

*До 65-річчя від Дня народження  
доктора юридичних наук, професора,  
академіка НАПрН України,  
лауреата Державної премії України  
в галузі науки і техніки,  
ректора НЮУ імені Ярослава Мудрого  
А. П. Гетьмана*

**СУЧАСНІ ТЕОРЕТИЧНІ  
ТА ПРИКЛАДНІ ЗАСАДИ  
ПРАВА  
ПРИРОДОКОРИСТУВАННЯ  
В НАЦІОНАЛЬНІЙ  
ЕКОЛОГО-ПРАВОВІЙ ДОКТРИНІ**

**Монографія**

За загальною редакцією  
доктора юридичних наук, професора *А. П. Гетьмана*

Харків  
«Право»  
2023

## Авторський колектив:

проф. Гетьман А. П. – вступ, розділ 1, розділ 8 (у співавторстві з ас. Статівкою О. О.); проф. Анісімова Г. В. – розділ 2 (§ 2 – у співавторстві з ас. Шинкарьовим О. О.); доц. Соколова А. К. – розділ 3; доц. Бредіхіна В. Л. – розділ 4; доц. Суєтнов Є. П. – розділ 5; доц. Донець О. В. – розділ 6, §§ 1, 2 розділу 13; доц. Черкашина М. К. – розділ 7; ас. Статівка О. О. – розділ 8 (у співавторстві з проф. Гетьманом А. П.); проф. Шеховцов В. В. – розділ 9; доц. Єрмолаєва Т. В. – розділ 10; доц. Туліна Е. Є. – розділ 11; доц. Лозо О. В. – розділ 12; ас. Малохліб О. С. – §§ 3, 4 розділу 13; доц. Задихайло Д. Д. – розділ 14; доц. Савчук О. О. – розділ 15; доц. Коциця Є. М. – розділ 16

## Рецензенти:

*Єрмоленко Володимир Михайлович*, доктор юридичних наук, професор, завідувач кафедри аграрного, земельного та екологічного права ім. академіка В. З. Янчука Національного університету біоресурсів і природокористування України, член-кореспондент НАПрН України;

*Шульга Михайло Васильович*, доктор юридичних наук, професор, професор кафедри земельного та аграрного права Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого, член-кореспондент НАПрН України

*Рекомендовано до видання вченою радою  
Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого  
(протокол № 2 від 27 вересня 2023 р.)*

**Сучасні** теоретичні та прикладні засади права природокористування в національній еколого-правовій доктрині : монографія / за заг. ред. А. П. Гетьмана. – Харків : Право, 2023. – 912 с.

ISBN 978-966-998-562-0

Монографію присвячено дослідженню концептуальних засад права природокористування в національній еколого-правовій доктрині. Проаналізовано правове забезпечення екологічної політики держави у сфері природокористування, безпекові еколого-правові аспекти використання природоресурсного потенціалу України, економіко-правові засади забезпечення збалансованого природокористування, правове забезпечення права природокористування, використання природних ресурсів на засадах впровадження екосистемного підходу. Суттєву увагу приділено висвітленню правових основ землекористування, водокористування, використання об'єктів рослинного і тваринного світу, водних біоресурсів, збереження та сталого використання компонентів біологічного різноманіття, розвитку ландшафтного законодавства й екологічного господарювання. Розглянуто особливості правового регулювання використання природних ресурсів у містах та інших населених пунктах, охорони та використання природних ресурсів в енергетичній галузі, користування природними ресурсами в умовах кліматичної кризи. Сформульовано низку пропозицій щодо вдосконалення механізму правового регулювання природокористування.

Для науковців-правників, викладачів, аспірантів, студентів юридичних закладів вищої освіти, а також усіх, хто цікавиться теоретичними питаннями екологічного права.

УДК 349.6(477)

# ЗМІСТ

<b>Список умовних скорочень</b> .....	8
<b>Вступ</b> .....	9

## Розділ 1

### **Правове забезпечення екологічної політики держави у сфері природокористування**

§ 1. Екологічна політика держави у сфері природокористування: теоретико-правові аспекти .....	17
§ 2. Регулювання екологічної політики держави у сфері природокористування: конституційні й законодавчі засади .....	42
§ 3. Роль громадськості у формуванні екологічної політики держави у сфері права природокористування.....	64

## Розділ 2

### **Використання природоресурсного потенціалу України: безпекові еколого-правові аспекти**

§ 1. Основоположні засади державної еколого-правової політики у сфері використання природоресурсного потенціалу України та забезпечення довкілля безпеки.....	80
§ 2. Сучасні проблеми законодавчого забезпечення використання природоресурсного потенціалу.....	97
§ 3. Організаційно-превентивні правові заходи екологічно збалансованого використання природних ресурсів .....	126

## Розділ 3

### **Правове забезпечення права природокористування**

§ 1. Поняття, види та принципи права природокористування.....	147
§ 2. Співвідношення правового регулювання раціонального природокористування та охорони довкілля .....	163
§ 3. Договірне та дозвільне регулювання раціонального природокористування .....	178

## Розділ 4

### **Економіко-правові засади забезпечення збалансованого природокористування**

§ 1. Правове забезпечення екологічно збалансованого природокористування як запорука реалізації концепції сталого розвитку.....	194
--	-----

§ 2. Економіко-правовий механізм забезпечення збалансованого використання природних ресурсів: історія формування, сучасний стан та тенденції розвитку.....	214
§ 3. Платність спеціального природокористування як інструмент забезпечення сталого використання природних ресурсів .....	240

## **Розділ 5**

### **Правове забезпечення використання природних ресурсів на засадах впровадження екосистемного підходу**

§ 1. Екосистема як центральна категорія екосистемного підходу .....	262
§ 2. Становлення та розвиток екосистемного підходу в міжнародному та європейському екологічному праві .....	270
§ 3. Екосистемний підхід у національній еколого-правовій доктрині .....	288
§ 4. Політико-правові основи впровадження екосистемного підходу .....	305
§ 5. Сучасний стан та перспективи впровадження екосистемного підходу в екологічне право та законодавство .....	323

## **Розділ 6**

### **Правові основи землекористування в Україні**

§ 1. Екосистемний підхід та безпекова складова сталого землекористування: правові аспекти.....	352
§ 2. Особливості правового регулювання окремих видів землекористування в Україні: теоретико-прикладні аспекти.....	391
§ 3. Особливості юридичної відповідальності за порушення земельного законодавства.....	435

## **Розділ 7**

### **Правове забезпечення права водокористування**

§ 1. Тенденції та перспективи розвитку сучасного нормативно-правового забезпечення права водокористування.....	449
§ 2. Правове регулювання використання вод на основі екосистемного підходу.....	468
§ 3. Право користування водними екосистемами та водними об'єктами .....	473
§ 4. Юридична відповідальність за порушення водного законодавства. Судова практика у справах зі спорів, що виникають у відносинах із використання водних ресурсів .....	501

## **Розділ 8**

### **Правове забезпечення використання об'єктів рослинного світу**

- § 1. Сучасні тенденції та перспективи вдосконалення правового регулювання використання об'єктів рослинного світу як складової державної екологічної політики .....509
- § 2. Доктринально-правове розуміння рослинного світу як об'єкта еколого-правового регулювання .....518
- § 3. Концептуальні правові засади використання рослинного світу.....526
- § 4. Правове регулювання загального використання об'єктів рослинного світу в контексті природно-правової концепції.....530
- § 5. Правовий режим спеціального використання природних рослинних ресурсів .....536
- § 6. Актуальні питання юридичної відповідальності за порушення законодавства у сфері використання об'єктів рослинного світу .....548

## **Розділ 9**

### **Правове регулювання використання об'єктів тваринного світу**

- § 1. Доктринально-правові підходи до визначення тваринного світу як об'єкта використання.....558
- § 2. Суб'єкти права користування об'єктами тваринного світу.....567
- § 3. Проблеми забезпечення та визначення меж права загального користування об'єктами тваринного світу.....571
- § 4. Правовий режим мисливства як виду спеціального використання тваринного світу .....577
- § 5. Правовий режим рибальства як виду спеціального використання тваринного світу .....584
- § 6. Особливості інших видів спеціального використання тваринного світу .....592
- § 7. Проблеми юридичної відповідальності за порушення законодавства у сфері використання тваринного світу .....604

## **Розділ 10**

### **Правове забезпечення використання водних біоресурсів**

- § 1. Історико-правові засади розвитку законодавства щодо використання водних біоресурсів.....614
- § 2. Стан сучасного правового забезпечення використання водних біоресурсів .....617
- § 3. Водні біоресурси як об'єкти використання тваринного світу .....621

§ 4. Теоретико-правові (основоположні) засади використання водних біоресурсів .....	625
§ 5. Використання водних біоресурсів на засадах загального користування.....	629
§ 6. Використання водних біоресурсів на засадах спеціального користування.....	634

## Розділ 11

### **Правове забезпечення збереження та сталого використання компонентів біологічного різноманіття**

§ 1. Біологічне різноманіття як об'єкт екологічних правовідносин у сфері збереження і сталого використання .....	640
§ 2. Правове регулювання використання окремих компонентів біологічного різноманіття.....	657
§ 3. Особливості правового регулювання поводження з інвазійними чужорідними видами, що негативно впливають на біологічне різноманіття .....	671

## Розділ 12

### **Актуальні питання розвитку ландшафтного законодавства**

§ 1. Історико-правові засади формування і розвитку наукової думки та законодавства про ландшафти.....	682
§ 2. Основи правового регулювання охорони та використання деяких видів ландшафтів.....	692
§ 3. Значення Європейської ландшафтної конвенції для формування ландшафтного законодавства .....	724
§ 4. Правове регулювання ландшафтного планування.....	731
§ 5. Проблеми правового регулювання застосування інформаційних технологій в умовах сьогодення: ландшафтний аспект.....	737

## Розділ 13

### **Особливості правового регулювання використання природних ресурсів у містах та інших населених пунктах**

§ 1. Урбанізація як фактор впливу на навколишнє природне середовище: виклики сьогодення та шляхи вирішення .....	745
§ 2. Еколого-правові аспекти та безпекова складова сталого розвитку міст .....	774
§ 3. Стратегічне планування місцевого розвитку як захід охорони навколишнього природного середовища .....	796
§ 4. Екологічні вимоги при розміщенні й розвитку населених пунктів .....	809

## **Розділ 14**

### **Правове забезпечення екологічного господарювання**

- § 1. Екологічні інтереси суспільства та сфери господарювання .....822
- § 2. Екологічне підприємництво як складова еколого-правової політики.....831

## **Розділ 15**

### **Актуальні питання правового регулювання охорони та використання природних ресурсів в енергетичній галузі**

- § 1. Теоретико-правові аспекти правового регулювання охорони та використання природних ресурсів в енергетичній сфері .....843
- § 2. Особливості окремих видів джерел енергії.....849
- § 3. Аналіз нормативно-правового забезпечення радіаційної безпеки при використанні ядерної енергії .....858
- § 4. Теоретичні засади формування і реалізації альтернативних джерел енергії як об'єкта еколого-правової охорони .....866

## **Розділ 16**

### **Актуальні питання правового забезпечення користування природними ресурсами в умовах кліматичної кризи**

- § 1. Побудова стійкості до зміни клімату як умова забезпечення сталого природокористування.....872
- § 2. Сучасний стан та проблемні аспекти кліматичного законодавства в Україні.....877
- § 3. Тенденції розвитку національного кліматичного законодавства в контексті євроінтеграції.....893
- § 4. Актуальні питання та правові дилеми боротьби зі зміною клімату в умовах воєнного конфлікту та повоєнного відновлення .....902

## Список умовних скорочень

---

---

БК України	– Бюджетний кодекс України
ВВП	– валовий внутрішній продукт
ВК України	– Водний кодекс України
ВООЗ	– Всесвітня організація охорони здоров'я
ГК України	– Господарський кодекс України
Держекоінспекція	– Державна екологічна інспекція України
Держлісагентство	– Державне агентство лісових ресурсів України
Держрибагентство	– Державне агентство меліорації та рибного господарства України
ЄС	– Європейський Союз
ЗК України	– Земельний кодекс України
ІЧВ	– інвазійні чужорідні види
КК України	– Кримінальний кодекс України
КС	– Конференція Сторін [Конвенції про охорону біологічного різноманіття]
КУпАП	– Кодекс України про адміністративні правопорушення
ЛК України	– Лісовий кодекс України
МАГАТЕ	– Міжнародне агентство з атомної енергії
Міндовкілля	– Міністерство захисту довкілля та природних ресурсів України
ОВД	– оцінка впливу на довкілля
ООН	– Організація Об'єднаних Націй
ПК України	– Податковий кодекс України
РНБО України	– Рада національної безпеки і оборони України
рф	– російська федерація
СЕО	– стратегічна екологічна оцінка
Стратегія-2020	– Основні засади (стратегія) державної екологічної політики України на період до 2020 р.
Стратегія-2030	– Основні засади (стратегія) державної екологічної політики України на період до 2030 р.
СФГ	– селянське (фермерське) господарство
Угода про асоціацію між Україною та ЄС	– Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони
ЦК України	– Цивільний кодекс України
ЦСР	– Цілі сталого розвитку



## Вступ

Кафедра екологічного права Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого продовжує започатковану в минулому традицію проведення наукових досліджень, присвячених еколого-правовим проблемам сьогодення<sup>1</sup>, у витоків яких були наші вчителі – засновники Харківської наукової школи екологічного, природоресурсного, земельного та аграрного права (Ю. О. Вовк, В. В. Гречко, В. К. Попов, В. О. Чуйков та ін.), роботи яких увійшли до золотой скарбниці не лише української, а й європейської юридичної літератури.

З часу заснування кафедри земельного права та правової охорони природи (1979 р.), згодом перейменованої на кафедру екологічного права (1990 р.), минуло 44 роки. За цей час членами кафедри були захищені 6 докторських та понад 70 кандидатських дисертацій, опубліковані близько 20 монографічних досліджень, підготовлені декілька видань коментарів до Земельного кодексу України (2002, 2003, 2004, 2005, 2006, 2007 рр.), Лісового кодексу України (2009 р.), Закону України «Про тваринний світ» (2010 р.), Закону України «Про охорону атмосферного повітря» (2011 р.), Кодексу України «Про надра» (2012 р.), укладений збірник законодавства України про довкілля у двох томах (т. 1 – Засадничі положення, 2006 р.; т. 2 – Поресурсове законодавство, 2006 р.), видані 16 підручників та навчальних посібників із проблем екологічного права та права екологічної безпеки (1986, 1987, 1995, 1996, 1998, 2001, 2005, 2007, 2008, 2009, 2013, 2014, 2015, 2017, 2019 рр.), а також Велика українська юридична енциклопедія (Екологічне право, т. 14, 2018 р.). Усі вони увійшли до національного та всесвітнього фондів правничої освітянської та наукової літератури, з якою мають змогу ознайомитися зацікавлені фахівці.

Вагомим внеском в новітній розвиток наукової школи екологічного права стали монографічні дослідження членів кафедри. Серед них необхідно виділити роботи: докторів юридичних наук – доцентки А. К. Соколової «Флористичне право України: проблеми формування та розвитку» (2009 р.); професора А. П. Гетьмана

---

<sup>1</sup> Правова охорона довкілля: сучасний стан та перспективи розвитку : монографія / А. П. Гетьман, А. К. Соколова, Г. В. Анісімова та ін. ; за ред. А. П. Гетьмана. Харків : Право, 2014. 784 с. (Харків. наук. шк. екол. права).

«Доктрина екологічного права та законодавства України» (2019 р.), професорки Г. В. Анісімової «Теоретичні засади розвитку екологічного законодавства в контексті природно-правової доктрини» (2019 р.), професора В. В. Шеховцова «Перспективи формування і розвитку фауністичного законодавства України» (2020 р.); кандидатів юридичних наук – доцентки В. Л. Бредіхіної «Конституційні засади права громадян на безпечне навколишнє природне середовище» (2008 р.), доцентки М. К. Черкашиної «Юридичні гарантії права природокористування» (2010 р.), доцентки Т. В. Єрмолаєвої (Григор'євої) «Правові засади використання, охорони та відтворення водних живих ресурсів» (2011 р.), доцентки О. О. Савчук «Процедурні правовідносини у лісовому законодавстві України» (2014 р.), доцентки Е. Є. Туліної «Правові засади використання рослинного світу» (2017 р.), асистентки О. О. Статівки «Правове забезпечення природно-заповідного фонду як складового елемента національної екологічної мережі України» (2018 р.), асистентки О. С. Малохліб «Правові засади використання земельних ділянок для житлового будівництва» (2021 р.); а також колективну монографію членів кафедри «Правова охорона довкілля: сучасний стан та перспективи розвитку» (2014 р.).

Монографію А. К. Соколової<sup>1</sup> присвячено дослідженню теоретичних засад становлення та розвитку флористичного права України. У роботі авторка досліджує системоутворювальні ознаки флористичного права як підгалузі права, формулює його поняття та ознаки, проводить аналіз системи флористичного права. Значної уваги приділяється проблемам права власності й інших прав на об'єкти рослинного світу та визначенню їх особливостей. У монографії проаналізовано стан законодавства про охорону, використання й відтворення рослинного світу, визначено нові підходи щодо його вдосконалення, зокрема запропоновано розроблення та прийняття Флористичного кодексу України.

Монографічну роботу А. П. Гетьмана<sup>2</sup> присвячено дослідженню проблем екологічного права та законодавства України в сучасних умовах. Зокрема, розглянуто генезис наукових досліджень земельного, водного, лісового, надрового (гірничого) права, правової охорони довкілля з часу

<sup>1</sup> Соколова А. К. Флористичне право України: проблеми формування та розвитку : монографія. Харків : Право, 2009. 288 с.

<sup>2</sup> Гетьман А. П. Доктрина екологічного права та законодавства України : монографія. Харків : Оберіг, 2019. 336 с. (Харків. наук. шк. екол. права).

зародження їх і до сьогодні, проаналізовано питання становлення та розвитку інституту екологічних прав людини, законодавчу ретроспективу і сучасний стан еколого-правових договірних відносин, а також мовні феномени в сучасному екологічному праві та юридичну відповідальність за його порушення. Велику увагу приділено проблемам кодифікації екологічного законодавства з урахуванням новітніх тенденцій сучасного правотворення, розуміння верховенства права в системі координат «суспільство – довкілля», а також концепції розвитку екологічного права та законодавства в умовах євроінтеграції.

Доволі цікавим є наукове дослідження Г. В. Анісімової<sup>1</sup>, яке присвячено теоретичним засадам розвитку екологічного законодавства в контексті природно-правової доктрини. Проаналізовано питання сучасної парадигми природного права і законодавства, визначено особливості генези природних екологічних відносин, розкрито новітні тенденції вдосконалення екологічного законодавства з позицій природно-правової доктрини. Проведене дослідження дозволило розширити наукове вчення про сутність і зміст екологічного права, його місце в системі права, а також детальніше розглянути його взаємодію з іншими галузями й науками (і не лише юридичної спрямованості), з'ясувати вплив природно-правової доктрини на становлення галузевої еколого-правової доктрини і сутності державної екологічної політики України, створення модерного екологічного законодавства, визначити перспективи його кодифікації. Проблеми, які були порушені авторкою в монографії, мають значення з огляду на стратегічну мету незалежної України, а саме: входження до Європейського Союзу (далі – ЄС), імплементацію Угоди про асоціацію між Україною та ЄС, створення єдиного наукового і правового простору, правопорядку (у тому числі й екологічного), вагомість забезпечення дієвого судового захисту екологічних прав та інтересів людини і громадянина.

У роботі В. В. Шеховцова<sup>2</sup> розглядаються актуальні проблеми правового регулювання фауністичних відносин. Автором досліджуються філософсько-правові аспекти становлення фауністичного законодавства, проаналізовано основні теоретико-правові та практичні засади вдосконалення фауністичного законодавства України. Усебічно

<sup>1</sup> Анісімова Г. В. Теоретичні засади розвитку екологічного законодавства в контексті природно-правової доктрини : монографія. Харків : Право, 2019. 672 с.

<sup>2</sup> Шеховцов В. В. Перспективи формування і розвитку фауністичного законодавства України : монографія. Харків : Право, 2020. 344 с.

розглянуто проблематику трансформації інститутів права власності та користування тваринним світом, зокрема особливості забезпечення права загального і спеціального користування, теоретичні проблеми забезпечення балансу публічної та приватної власності на тваринний світ. Окрім того, було проаналізовано фауністичне право і законодавство України на сучасному етапі розвитку.

Монографію В. Л. Бредіхіної<sup>1</sup> присвячено проблемам правового регулювання реалізації та захисту права громадян на безпечно навколишнє середовище. У роботі розглядаються питання поняття, сутності та правового змісту зазначеного права, його об'єкта та суб'єктивного складу. На основі аналізу чинного законодавства визначено особливості реалізації зазначеного права в різних сферах природокористування та пропонується класифікація його видів.

Проблемам юридичних гарантій права природокористування присвячено наукову працю М. К. Черкашиної<sup>2</sup>. У роботі визначається зміст суб'єктивного права користування природними ресурсами в сучасних умовах, пропонується визначення поняття юридичних гарантій права природокористування, наводиться їх відповідна класифікація. Авторкою досліджуються особливості юридичних гарантій виникнення, реалізації і припинення суб'єктивного права користування окремими видами природних ресурсів (земельних, водних, лісових тощо), а також гарантії їх охорони і захисту; пропонується науково обґрунтовані пропозиції щодо вдосконалення законодавства шляхом визначення юридичних гарантій здійснення й захисту права природокористування та рекомендації для вдосконалення дієвості цих гарантій.

Науково значущою є монографія Т. В. Єрмолаєвої (Григор'євої)<sup>3</sup>, яку присвячено проблемам використання, охорони та відтворення водних живих ресурсів. У роботі досліджується поняття водних живих ресурсів, його ознаки та особливості. На підставі дослідження чинного екологічного законодавства авторка здійснює класифікацію водних живих ресурсів, висвітлює питання правового регулювання їх використання, відтворення та охорони. Значної уваги в роботі приділяється проблемам правового стимулювання збереження й захисту водних

<sup>1</sup> Бредіхіна В. Л. Конституційні засади права громадян на безпечно навколишнє природне середовище : монографія. Харків : Вид. ФОП Вапнярчук Н. М., 2008. 168 с.

<sup>2</sup> Черкашина М. К. Юридичні гарантії права природокористування : монографія / за ред. А. П. Гетьмана. Харків : ФІНН, 2010. 176 с.

<sup>3</sup> Григор'єва Т. В. Правові засади використання, охорони та відтворення водних живих ресурсів : монографія. Харків : Право, 2011. 176 с.

живих ресурсів та відповідальності за порушення законодавства в галузі охорони, використання та відтворення водних живих ресурсів.

Монографічне дослідження О. О. Савчук<sup>1</sup> присвячено суспільним відносинам, що виникають із приводу володіння, користування та розпорядження лісами, охорони, відтворення та сталого використання лісових ресурсів, що регулюються нормами чинного законодавства, їх поняттю, особливостям, складу, підставам виникнення, зміни та припинення.

У монографії Е. Є. Туліної<sup>2</sup> досліджується становлення та розвиток такого інституту екологічного права, як інститут права використання рослинного світу, аналізуються поняття, форми та види використання рослинного світу, суб'єкти правовідносин у сфері використання, їх права й обов'язки, підстави й порядок виникнення, зміни та припинення правових відносин у цій царині.

Наукову працю О. О. Статівки<sup>3</sup> присвячено визначенню особливостей правового забезпечення природно-заповідного фонду, дослідження яких відбувається у корелятивному зв'язку з концепцією формування національної екологічної мережі України.

Комплексному дослідженню питань, які стосуються правового регулювання використання земельних ділянок для житлового будівництва, присвячено роботу О. С. Малохліб<sup>4</sup>.

Важливим етапом сучасного наукового доробку кафедри стала підготовка колективної монографії, у написанні якої взяли участь усі її провідні науковці<sup>5</sup>. Монографію присвячено дослідженню концептуальних засад сучасного стану та перспектив розвитку законодавства про охорону довкілля. У роботі проаналізовано правові засади державної екологічної політики у сфері охорони довкілля, науково-методологічні чинники становлення та перспектив розвитку законодавства про

<sup>1</sup> Савчук О. О. Процедурні правовідносини у лісовому законодавстві України : монографія / О. О. Савчук ; під заг. ред. проф. А. П. Гетьмана. Харків : Фінарт, 2016. 242 с.

<sup>2</sup> Туліна Е. Є. Правові засади використання рослинного світу : монографія / Е. Є. Туліна. Харків : Право, 2017. 216 с.

<sup>3</sup> Статівка О. О. Правове забезпечення природно-заповідного фонду як складового елемента екологічної мережі України : монографія / наук. ред. А. П. Гетьман. Харків : Право, 2018. 250 с.

<sup>4</sup> Малохліб О. С. Правові засади використання земельних ділянок для житлового будівництва : монографія; під заг. ред. проф. М. В. Шульги. Харків: Юрайт, 2021. 176 с.

<sup>5</sup> Правова охорона довкілля: сучасний стан та перспективи розвитку : монографія / А. П. Гетьман, А. К. Соколова, Г. В. Анісімова та ін. ; за ред. А. П. Гетьмана.

охорону довкілля, організаційно-правовий механізм охорони навколишнього природного середовища. Особливої уваги приділяється питанням правового забезпечення охорони земель, вод, рослинного та тваринного світу, надр, атмосферного повітря, озонового шару та клімату, природних ресурсів континентального шельфу та виключної (морської) економічної зони, навколишнього природного середовища при поводженні з відходами, міжнародно-правовим засобам забезпечення охорони довкілля. У роботі сформульовано низку пропозицій щодо вдосконалення механізму правової охорони довкілля.

Але, мабуть, вершиною фундаментальних досліджень, які проводилися та над якими продовжують працювати науковці кафедри, стала участь на той час 14 її членів (А. П. Гетьман, Г. В. Анісімова, В. Л. Бредіхіна, О. В. Донець, Т. В. Єрмолаєва, О. В. Лозо, О. В. Павлова, А. К. Соколова, Є. П. Суєтнов, О. М. Ткаченко, Е. Є. Туліна, М. К. Черкашина, В. С. Шахов, В. В. Шеховцов) у написанні 14-го тому Великої української юридичної енциклопедії, який має назву «Екологічне право». Цей том було підготовлено в колаборації з академіками та членами-кореспондентами Національної академії наук України та Національної академії правових наук України, а також науковцями, що представляють провідні наукові школи екологічного права України. Він містить матеріали, що висвітлюють сучасний стан та перспективи розвитку доктрини екологічного права і законодавства. В Енциклопедії наводяться поняття і категорії, що стосуються засадничих положень екологічного права – предмета, методу, системи, джерельної бази, а також усіх без винятку правових інститутів: управління у сфері природокористування та охорони довкілля; права власності на природні ресурси та права природокористування, екологічних прав, екологічної, радіаційної та ядерної безпеки; зон надзвичайної екологічної ситуації; юридичної відповідальності за порушення екологічного законодавства; права водокористування, лісокористування, надрокористування, користування рослинним і тваринним світом, охорони атмосферного повітря, правового режиму екомережі і природно-заповідного фонду та деяких інших. Значну частку термінів цього тому Енциклопедії присвячено міжнародно-правовим конвенціям, договорам, деклараціям та іншим правовим документам із проблем охорони довкілля та захисту біорізноманіття і клімату<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> Велика українська юридична енциклопедія : у 20 т. Харків : Право, 2016, – Т. 14 : Екологічне право / редкол.: Ю. С. Шемшученко (голова), А. П. Гетьман (заст. голови) та ін. ; Нац. акад. прав. наук України ; Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького НАН України ; Нац. юрид. ун-т ім. Ярослава Мудрого. 2018. 776 с.

Це видання є першим в Україні систематизованим зведенням знань про основні поняття, які використовуються в науці екологічного права та законодавства. В Енциклопедії розміщено статті, що в сукупності становлять квінтесенцію, цілісне коло понятійного апарату концепції взаємодії «суспільство – людина – довкілля».

З часу видання останньої колективної кафедральної монографії (2014 р.) за ініціативою членів кафедри були проведені низка національних та міжнародних науково-практичних конференцій та круглих столів, серед яких: «Актуальні проблеми екологічних, земельних та аграрних правовідносин: теоретико-методологічні й прикладні аспекти» (м. Харків, 2014 р.); «Екологічне право в системі міждисциплінарних зв'язків: методологічні засади» (м. Харків, 2015 р.); «Теоретичні та практичні аспекти реалізації екологічного, земельного, аграрного права в умовах сталого розвитку України» (м. Харків, 2016 р.); «Сучасний стан та перспективи розвитку екологічного, земельного й аграрного права в умовах євроінтеграції» (м. Харків, 2017 р.); «Актуальні проблеми екологічного, земельного та аграрного законодавства в сучасних умовах» (м. Харків, 2019 р.); «Актуальні питання стратегії державної екологічної політики України на період до 2030 р.» (м. Харків, 2021 р.); «Еколого-правова безпека суверенної держави в умовах воєнного стану» (м. Харків, 2022 р.); «Актуальні проблеми земельного, аграрного та екологічного права в умовах сучасних викликів і загроз» (м. Харків, 2023 р.).

На сучасному етапі члени кафедри зосередили свою увагу на дослідженні актуальних для сьогодення проблем, які дотичні до правового забезпечення впровадження та реалізації екосистемного підходу у використанні природних ресурсів та забезпечення екологічної безпеки; охорони клімату на теренах держави; правового забезпечення екологічного збалансованого використання, збереження та відновлення природних ресурсів та комплексів; правового регулювання застосування інформаційних технологій у сфері охорони довкілля; використання потенційно небезпечних в інвазивному розумінні генетично модифікованих організмів у навколишньому середовищі, біологічних агентів та інвазивних чужорідних видів; розроблення правового забезпечення економічного механізму захисту довкілля через створення умов інноваційного розвитку у сфері екологічного господарювання та ін.

Саме наведені актуальні проблеми екологічного права та законодавства, які були в полі зору науковців кафедри протягом минулих років та залишаються предметом дослідження на сьогоднішній день,



є джерельною базою Харківської наукової школи екологічного права, у витоків якої стояли наші вчителі – засновники цієї школи: Ю. О. Вовк, В. В. Гречко, В. К. Попов, В. О. Чуйков та ін.

Монографічне дослідження є продовженням традиції Харківської наукової школи екологічного права та присвячене теоретичним і прикладним аспектам права природокористування в новітній національній еколого-правовій доктрині. У ньому знайшли своє висвітлення питання у сфері використання природних ресурсів та комплексів, безпекові еколого-правові аспекти використання природно-ресурсного потенціалу України, еколого-правові засади забезпечені збалансованого природокористування, користування природними ресурсами та комплексами на засадах впровадження екосистемного підходу, забезпечення збереження та сталого використання компонентів біологічного різноманіття, розвитку ландшафтного законодавства, правового забезпечення природокористування в умовах кліматичної кризи, екологічного господарювання та використання природних ресурсів у містах, інших населених пунктах та енергетичній галузі. Окрім того, частину викладених питань присвячено загальним проблемам права природокористування, землекористування, водокористування, а також використання об'єктів рослинного та тваринного світу.

Автори висловлюють слова щирої вдячності рецензентам – доктору юридичних наук, професору, члену-кореспонденту НАПрН України, завідувачу кафедри аграрного, земельного та екологічного права ім. академіка В. З. Янчука Національного університету біоресурсів і природокористування України Володимиру Михайловичу Єрмоленку та доктору юридичних наук, члену-кореспонденту НАПрН України, професору кафедри земельного та аграрного права Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого Михайлу Васильовичу Шульзі за слушні поради та рекомендації до написання цього монографічного дослідження.

***Анатолій ГЕТЬМАН,**  
доктор юридичних наук, професор,  
академік НАПрН України,  
лауреат Державної премії України  
в галузі науки і техніки,  
ректор НЮУ імені Ярослава Мудрого*



# ПРАВОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЕКОЛОГІЧНОЇ ПОЛІТИКИ ДЕРЖАВИ У СФЕРІ ПРИРОДОКОРИСТУВАННЯ

## § 1. Екологічна політика держави у сфері природокористування: теоретико-правові аспекти

---

---

З огляду на виклики сьогодення<sup>1</sup> стратегічні вектори національної екологічної політики у сфері природокористування мають бути відкориговані. Зараз доцільно позбутися розлогих цілей, оптимізувати завдання, чітко визначити етапи й заходи з її реалізації, ураховуючи статус України як кандидата на членство в ЄС. Основними візіями екологічної політики держави мають стати відновлення та захист довкілля України (воєнні та повоєнні) та євроінтеграційні зміни, як два синхронних процеси. Звичайно, найбільша мотивація для нас – це перемоги та повністю відновити, відбудувати нашу країну, що, безумовно, впливає на формування нових підходів щодо формування національної екологічної політики у сфері природокористування, з урахуванням того, що вже зараз оголошено амбітну стратегічну мету повоєнного відновлення природоресурсного потенціалу у проєкті Плану відновлення України – чисте та безпечне довкілля<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> Наприклад, із першого дня збройної агресії російських окупантів перед Україною постали нові виклики та загрози. Руйнування економіки, будь-якої її галузі матиме не лише економічний, а й соціальний та екологічний вимір. Безумовно, ретельний аналіз наслідків військового вторгнення та його вплив на довкілля можливо провести лише після завершення бойових дій, звільнення всієї території України та завершення робіт із розмінування. Станом на 06.02.2023 Державною екологічною інспекцією України «зафіксовано понад 2303 випадки шкоди, завданої довкіллю. Зараз розрахунки ведуться за чотирма напрямками, зокрема, сума збитків через забруднення та засмічення земель складає понад 845 млрд грн, атмосферного повітря – 998 млрд грн, водних об'єктів – 56 млрд грн. Загальна сума збитків – близько 1,9 трлн грн» (росіяни завдали шкоди українському довкіллю на €1,9 трильона. *Укрінформ* : мультимед. платформа іномовлення України. 06.02.2023. URL: <https://www.ukrinform.ua/rubric-ato/3666430-rosiani-zavdali-skodi-ukrainskomu-dovkillu-na-19-triljona.html> (дата звернення: 20.03.2023)).

<sup>2</sup> Проєкт Плану відновлення України. Матеріали робочої групи «Екологічна безпека» / Нац. рада з відновлення України від наслідків війни. Липень 2022. С. 5. URL: <https://www.kmu.gov.ua/storage/app/sites/1/recoveryrada/ua/environmental-safety-assembly.pdf> (дата звернення: 20.03.2023).

Докорінне реформування підходів до використання природних ресурсів і комплексів також сприятиме ефективній реалізації Цілей сталого розвитку (далі – ЦСР), а саме цілей 6, 7, 11, 12, 13, 14, 15 та ін., забезпеченню екосистемного й еколого збалансованого природокористування та охорони довкілля, що підтверджено і в Указі Президента України від 30.09.2019 № 722/2019 «Про Цілі сталого розвитку України на період до 2030 р.»<sup>1</sup>. При цьому необхідно враховувати приписи нової Стратегії ЄС із біорізноманіття до 2030 року та пов'язаного з нею Плану дій – довгострокового плану охорони природи та відновлення деградованих екосистем (від 20.05.2020, COM(2020) 380 final), що прийняті Європейською комісією<sup>2</sup>.

Для того, аби виробити довгострокову візію воєнної та повоєнної державної екологічної політики, її принципи та ціннісні орієнтири, обрати найоптимальніші засоби та заходи, не менш важливо звернути увагу на формування в національному законодавстві її засад як основного інструменту публічного управління, а також урахування їх у секторальних політиках. Безумовно, складність сучасних екологічних питань стає на перешкоді горизонтальних координацій при визначенні проблем, векторів екологічної політики.

Зазначимо, що ще в довоєнні часи рішенням Ради національної безпеки і оборони України (РНБО України) від 23.03.2021 до викликів та загроз в екологічній сфері віднесено високий рівень ризиків для природних екосистем та здоров'я населення, зумовлений значним забрудненням довкілля через техногенне навантаження, нераціональне використання природно-ресурсного потенціалу, значні обсяги накопичених в Україні відходів, загострення екологічних і техногенних проблем у районах, прилеглих до зони конфлікту на Донбасі, недостатній рівень адаптаційних можливостей галузей економіки, систем життєзабезпечення до негативних процесів зміни клімату, неналежний стан системи державного моніторингу навколишнього природного середо-

---

<sup>1</sup> Про Цілі сталого розвитку України на період до 2030 року : Указ Президента України від 30.09.2019 № 722/2019. *Офіційний вісник України*. 2019. № 79. Ст. 2712.

<sup>2</sup> EU Biodiversity Strategy for 2030: Bringing nature back into our lives. Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions (Brussels, 20.05.2020, COM(2020) 380 final). URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A52020DC0380> (дата звернення: 20.03.2023).

вища, єдиної державної системи захисту<sup>1</sup>. Додамо, що в умовах сьогодення, за офіційними даними Збройних сил України, за період 24.02.2022–22.02.2023 отримано 2 322 звернення щодо завданих збитків довкіллю (верифіковано – 2 244), а мінімальний підрахунок збитків, що нараховано системою автоматично сягає 441 млрд грн<sup>2</sup>.

Водночас важливим є питання типології екологічної політики. Так, основні типи політичних дій існують у вигляді регуляторної, розподільної та перерозподільної політики, кожна з яких пов'язана з різними моделями розроблення політики. Більшість екологічних політик належать до тієї чи іншої категорії, хоча, як це стосується більшості типологій, відповідність є недосконалою. Наприклад, регуляторна політика намагається зменшити або розширити вибір, доступний громадянам та корпораціям для досягнення соціальної мети. Вони можуть підвищувати вартість, забороняти чи примушувати певні дії, забезпечуючи санкції та заохочення. Найпоширеніший підхід – це встановлення та дотримання таких норм, як кількість забруднювальних речовин, які підприємство може викидати в атмосферне повітря чи водні об'єкти<sup>3</sup>.

Перш ніж перейти до розгляду особливостей формування екологічної політики у сфері природокористування з'ясуємо трактування терміна «екологічна політика», який використовується в різних галузях знань. Аналізуючи сутність цього поняття, зазначимо, що в науковій літературі можна знайти різноманітні й неоднозначні його тлумачення, притаманні не лише юридичній галузі знань. Наведімо деякі з них, які, на нашу думку, найбільше відповідають значенню цього терміна.

По-перше, екологічну політику визначають як організаційну та регуляторно-контрольну діяльність суспільства і держави, спрямовану на охорону й оздоровлення довкілля, ефективне поєднання функцій

---

<sup>1</sup> Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 23 березня 2021 року «Про виклики і загрози національній безпеці України в екологічній сфері та першочергові заходи щодо їх нейтралізації»: Указ Президента України від 23.03.2021 № 111/2021. URL: <https://www.president.gov.ua/documents/1112021-37505> (дата звернення: 20.03.2023).

<sup>2</sup> Дашборд із даними про загрози довкіллю. Офіційні дані ЗСУ за період 24.02.2022–22.02.2023. *ЕкоЗагроза* : офіц. ресурс М-ва захисту довкілля та природ. ресурсів України. URL: <https://ecozagroza.gov.ua> (дата звернення: 22.02.2023).

<sup>3</sup> Єфімов Ю. В. Особливості реалізації та ризику екологічної політики. *Теорія та практика державного управління*. 2020. №2 (69). С. 280. DOI: <https://doi.org/10.34213/tr.20.02.33>.

природокористування, охорони природи та забезпечення нормальної життєдіяльності<sup>1</sup>. Понятійний апарат, його правова конструкція за даним напрямом дещо відрізняються за змістом та сутністю. Наприклад, у даному блоці запропоновано визначати екологічну політику як (а) *організаційну та регуляторно-контрольну діяльність держави*, спрямовану на охорону навколишнього природного середовища, ефективне поєднання функцій природокористування та охорони природи, забезпечення нормальної життєдіяльності й екологічної безпеки громадян<sup>2</sup>, або (б) *організаційну та регулятивно-контрольну діяльність суспільства і держави*, спрямовану на охорону, невиснажливе використання та відтворення природних ресурсів, оздоровлення довкілля, ефективне поєднання функцій природокористування та охорони природи, забезпечення норм екологічної безпеки<sup>3</sup>. При цьому основна конструкція залишається незмінною, а саме: «організаційна та регулятивно- / регуляторно-контрольна діяльність держави». У другій правовій конструкції йдеться про вплив суспільства на формування екологічної політики, що приводить до розширення суб'єктного складу окреслених відносин. На жаль, чіткого визначення інституцій громадянського суспільства автори не пропонують. Зазначимо, що розгляду питання щодо суб'єктного складу екологічної політики буде приділено окрему увагу. Наразі при дотриманні європейських стандартів і підходів до формування екологічної політики держава не є єдиним суб'єктом її генерування та реалізації.

По-друге, екологічна політика – це заява держави, підприємства, організації про свої наміри та принципи, пов'язані із загальною екологічною результативністю, що є основою для подальших дій та визначення екологічних цілей і завдань. Ця політика збереження якісного стану природного життєвого середовища людини в окремих держа-

---

<sup>1</sup> Калашник О. М. Екологічна безпека як складова державної політики України: понятійно-термінологічний аспект. *Демократичне врядування*. 2018. Вип. 21. URL: <https://science.lpnu.ua/uk/dg/vsi-vypusky/vypusk-21-2018/ekologichna-bezpeka-yak-skladova-derzhavnoi-polityky-ukrayiny> (дата звернення: 20.03.2023).

<sup>2</sup> Федунь О., Зінко І. Європейський вектор трансформації екологічної політики України. *Вісник Львівського університету. Серія: Міжнародні відносини*. 2014. Вип. 35. С. 13.

<sup>3</sup> Калашник О. М. Екологічна безпека як складова державної політики України: понятійно-термінологічний аспект ; Андрієнко М. В., Шако В. С. Механізми реалізації державної екологічної політики на регіональному рівні. *Інвестиції: практика та досвід*. 2017. № 18. С. 47–53.

вах втілюється у формі національних програм<sup>1</sup>. Дещо збігається з таким підходом наступне запропоноване визначення екологічної політики, яка, з одного боку, є системою природоохоронних принципів і норм, а з іншого – безпосередньою діяльністю держави у сфері охорони природи<sup>2</sup>.

По-третє, це визначений державою напрям дій, що базується на сукупності нормативно-правових актів, використанні заходів, засобів та інструментів державного управління з метою забезпечення збалансування інтересів стейкхолдерів шляхом визначення цілей у сфері раціонального природокористування, охорони навколишнього середовища й забезпечення екологічної безпеки на основі моніторингу стану та ситуації щодо показників екологічного середовища та його впливу на здоров'я населення, збільшення тривалості життя, відтворення рослинного і тваринного світу, збереження екологічної, генетичної та матеріальної основи життя, а також історичної спадщини і культури<sup>3</sup>, або ж система законодавчо визначених цілей і заходів органів державної влади на всіх рівнях та в усіх сферах суспільного життя щодо забезпечення раціонального екологічно безпечного господарювання, високоєфективного збалансованого природокористування, створення сприятливих умов для забезпечення здоров'я людини, збереження й відтворення навколишнього природного середовища та природно-ресурсного потенціалу країни<sup>4</sup>. Зазначене визначення здебільш притаманне саме поняттю державної екологічної політики.

По-четверте, дефініція може також надаватись і через систему комплексу засобів і заходів. Тож екологічна політика – це: а) комплекс заходів і засобів, спрямованих суспільством і державою на охорону та оздоровлення довкілля, ефективність природокористування, охоро-

---

<sup>1</sup> Pietraś M. *Bezpieczeństwo ecologiczne w Europie*. Lublin : Wydawnictwo Uniwersytetu Marii Curie-Skłodowskiej, 2000. S. 138–142.

<sup>2</sup> Жарова Л. В. Стратегічні засади та нормативно-правове забезпечення формування національної екологічної політики. *Механізм регулювання економіки*. 2008. № 4, т. 2. С. 130. URL: <http://essuir.sumdu.edu.ua/handle/123456789/9070> (дата звернення: 20.03.2023).

<sup>3</sup> Сергієнко Л. В., Дзюбенко О. М., Ожго С. В. Державна екологічна політика України та правовий механізм її формування і реалізації. *Економіка, управління та адміністрування*. 2019. № 3 (89). С. 198. DOI: [https://doi.org/10.26642/ema-2019-3\(89\)-191-200](https://doi.org/10.26642/ema-2019-3(89)-191-200).

<sup>4</sup> Боковикова Ю. В., Коваль Н. В. До питання реалізації державної екологічної політики в Україні. *Теорія та практика державного управління*. 2018. № 4 (63). С. 39.

ни природи та нормальної життєдіяльності громадян. Нормативний вимір екологічної політики – це система правил і норм, що утворюють певну методологічну основу, закріплену в нормах Конституції України<sup>1</sup>; б) комплекс заходів економічного, політичного, соціального та юридичного характеру, що здійснюються з метою управління екологічною ситуацією, забезпечення раціонального користування природними ресурсами.

По-п'яте, під екологічною політикою розуміють систему концепцій, принципів, підходів, заходів, що визначають вплив суспільства на навколишнє природне середовище, тактику і стратегію екологічно збалансованого розвитку<sup>2</sup>.

Безумовно, сьогодні склалося забагато наукових підходів щодо визначення екологічної політики, і відбувається жвава наукова дискусія. Екологічну політику також пропонують визначати через взаємодію різних економічних, політичних і соціальних структур, що спрямована на реалізацію стратегії у сфері охорони навколишнього середовища і включає такі напрями: охорона довкілля, раціональне природокористування, екологічна безпека та адекватне інституціональне середовище<sup>3</sup>.

Доречною, на нашу думку, є позиція М. В. Краснової, яка характеризувала екологічну політику як дуже складну форму людської діяльності, що вимагає високої майстерності від її учасників<sup>4</sup>. З огляду на різноманіття сучасних наукових визначень загального поняття «політика» екологічну політику визначають як сукупність громадсько-політичних, соціально-економічних, культурно-освітніх, організаційно-правових заходів суб'єктів – індивідів, груп, партій, держави тощо, спрямованих на охорону навколишнього природного середовища, раціональне використання природних ресурсів і забезпечення екологічної

---

<sup>1</sup> Заржицький О. С. Актуальні проблеми правового забезпечення екологічної політики України (теоретичні аспекти) : монографія. Дніпропетровськ : Нац. гірн. ун-т, 2012. С. 9.

<sup>2</sup> Білявський Г. О., Бутченко Л. І., Навроцький В. М. Основи екології: теорія та практикум. Київ : Лібра, 2002. С. 19.

<sup>3</sup> Галушкіна Т. П., Яцков А. В. Регіональні пріоритети екологічної політики (на прикладі Одеської області). *Збірник наукових праць Луцького національного технічного університету*. 2010. Вип. 7/27. С. 127.

<sup>4</sup> Краснова М. В. Правові основи сучасної екологічної політики України: науково-методологічні питання. *Вісник Київського національного університету імені Тараса Шевченка. Юридичні науки*. 2016. Вип. 1 (102). С. 10.

безпеки<sup>1</sup>. З огляду на це М. В. Краснова запропонувала розглядати екологічну політику: як систему дій та інституцій, що забезпечує управління суспільними екологічними справами на різних рівнях з метою досягнення відповідної мети, здійснення контролю за діяльністю органів влади, заміни суб'єктів, які здійснюють владу в екологічних інтересах суспільства неефективно; багатofункціональний соціальний феномен, що здатен забезпечувати залучення всіх членів суспільства до процесів вирішення сучасних екологічних проблем, пов'язаних, зокрема, з надмірним забрудненням довкілля внаслідок впливів різних видів господарювання<sup>2</sup>.

Наголосимо, що складником екологічної політики виступає державна політика (офіційно визнана державною, основні стратегічні цілі якої задекларовано в офіційних документах України). На жаль, науковці найчастіше ототожнюють екологічну політику з державною. Наприклад: а) екологічна політика розглядається як діяльність держави щодо виконання її екологічної функції – забезпечення екологічної безпеки, збереження здоров'я нинішнього і прийдешнього поколінь українців та підтримки екологічного балансу на території держави<sup>3</sup>; б) екологічну політику можна представити як систему цілей і дій органів державної влади та управління, спрямованих на забезпечення екологічної безпеки держави та задоволення екологічних потреб населення<sup>4</sup>, а також як систему цілей і дій органів державної влади та управління, спрямованих на забезпечення екологічної безпеки держави і задоволення екологічних потреб населення<sup>5</sup> та ін. Тобто в наведених вище визначеннях екологічна політика розглядається лише через діяльність держави або органів державної влади та управління. Доречно додати, що це споріднені правові явища, але не тотожні, які доцільно розмежовувати, виходячи

---

<sup>1</sup> Файзіев Ш. Т. Экологическая политика государства: проблемы правового обеспечения. Ташкент : Ташкент. гос. юрид. ин-т, 2004. С. 9.

<sup>2</sup> Краснова М. В. Правові основи сучасної екологічної політики України: науково-методологічні питання. С. 9.

<sup>3</sup> Волинець В. Екологічна функція в системі функцій сучасної держави: проблеми правового забезпечення в Україні. *Юридична Україна*. 2012. № 11. С. 5.

<sup>4</sup> Улютіна О. А. Аналіз міжнародного досвіду діяльності суб'єктів уповноважених здійснювати охорону довкілля. *Науковий вісник Національного університету біоресурсів і природокористування України. Серія: Право*. 2014. Вип. 197, ч. 3. С. 142.

<sup>5</sup> Ветвицький Д. О. Напрями та пріоритети розвитку державної екологічної політики України в умовах глобалізації. *Наукові розвідки з державного та муніципального управління*. 2013. Вип. 1. С. 110.



з суб'єктного складу відповідних відносин, особливо враховуючи правову форму останніх, розглядаючи їх як загальне та особисте. Поряд із цим екологічна політика (внутрішня та зовнішня), національна екологічна політика, екологічна політика держави та державна екологічна політика, еколого-правова політика – нерівнозначні категорії, їх недоцільно використовувати як синоніми в одному синонімічному рядку, особливо в юриспруденції, зокрема у процесі нормотворення.

Узагальнюючи, додамо, що екологічна політика – це поліфункціональне соціальне явище, пов'язане з діяльністю та компетенцією різноманітних інституцій (багатосуб'єктний склад) та їх організаційно-функціональною екологічною складовою з метою досягнення відповідної візії з обов'язковим моніторингом і контролем за її показниками, а також із діяльністю відповідних суб'єктів. При цьому бажано зробити акцент на відповідальності суб'єктів за неналежне виконання покладених зобов'язань щодо реалізації стратегічних напрямів державної екологічної політики. Це стосується не лише політичної, а й юридичної відповідальності.

Поряд із зазначеними виокремлюють такі підходи до розуміння власне державної екологічної політики: 1) система заходів, пов'язаних із запобіганням негативному впливу суспільства на природу<sup>1</sup> (широке тлумачення); 2) система законодавчо визначених цілей і заходів органів державної влади на всіх рівнях та в усіх сферах суспільного життя щодо забезпечення раціонального екологічно безпечного господарювання, високоефективного збалансованого природокористування, створення сприятливих умов для забезпечення здоров'я людини, збереження й відтворення навколишнього природного середовища та природоресурсного потенціалу країни<sup>2</sup>; 3) комплекс засобів і заходів, спрямованих суспільством і державою на охорону та оздоровлення довкілля, ефективне поєднання природокористування і природоохорони та забезпечення нормальної життєдіяльності громадян, який має два виміри – нормативний і регуляційний<sup>3</sup>; 4) система законодавчо

---

<sup>1</sup> Мягченко О. П. Основи екології. Київ : Центр учб. літ., 2010. С. 257. URL: <https://epdf.tips/-92965bbbfbce4f84211a336069a1ed76067522.html> (дата звернення: 20.03.2023).

<sup>2</sup> Боковикова Ю. В., Коваль Н. В. До питання реалізації державної екологічної політики в Україні. С. 39.

<sup>3</sup> Буканов Г. М. Стратегічні інструменти реалізації державної екологічної політики в Україні. *Публічне адміністрування: теорія та практика*. 2019. Вип. 2 (22). С. 3. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/pandr\\_2019\\_2\\_7](http://nbuv.gov.ua/UJRN/pandr_2019_2_7) (дата звернення: 20.03.2023).



визначених цілей і заходів органів державної влади на всіх рівнях та в усіх сферах суспільного життя щодо забезпечення раціонального екологічно безпечного господарювання, високоефективного збалансованого природокористування, створення сприятливих умов для забезпечення здоров'я людини, збереження і відтворення навколишнього природного середовища та природоресурсного потенціалу країни<sup>1</sup>; 5) складова політики держави, що відображає сукупність її цілей і завдань у сфері екології, які формуються політичною системою держави відповідно до її соціального призначення і реалізуються нею за допомогою певних механізмів<sup>2</sup>; 6) сукупність засобів і заходів, пов'язаних із впливом суспільства на природу, спрямованих на забезпечення екологічно збалансованого розвитку і цивілізованості, координувальну першооснову, яка формує і приводить у рух ресурси підприємства (організації), для досягнення цілей у сфері раціонального природокористування, охорони навколишнього середовища і забезпечення екологічної безпеки за допомогою політичних, економічних, юридичних, освітніх та інших заходів<sup>3</sup>; 7) розроблення пріоритетів на перспективу з урахуванням здоров'я населення і збільшення тривалості життя, відтворення рослинного і тваринного світу, збереження екологічного, генетичного та матеріального базису, природної, історичної спадщини й культури<sup>4</sup>; 8) комплекс законодавчо визначених цілей і завдань, засобів та інструментів, заходів і дій органів державної влади на всіх рівнях у сфері екології та охорони навколишнього середовища, що спрямовані на збереження і відтворення, а також охорону навколишнього природного середовища, максимально ефективного використання природоресурсного потенціалу країни, забезпечення раціонального, екологічно безпечного господарювання та високоефективного збалансованого природокористування шляхом запровадження інноваційних

---

<sup>1</sup> Колесов О. М. Теоретичні засади механізму формування та реалізації державної екологічної політики в Україні. *Ефективність державного управління*. 2014. Вип. 38. С. 355.

<sup>2</sup> Андрієнко М. В., Шако В. С. Сутність державної екологічної політики на загальнодержавному та регіональних рівнях. *Державне управління: удосконалення та розвиток*. 2016. №9. URL: <http://www.dy.nauka.com.ua/?op=1&z=1051> (дата звернення: 20.03.2023).

<sup>3</sup> Малиш Н. А. Ефективні механізми формування державної екологічної політики : монографія. Київ : К. І. С., 2011. С. 124.

<sup>4</sup> Сахасв В. Г., Шевчук В. Я. Економіка і організація охорони навколишнього середовища : підручник. Київ : Вища шк., 1995. 272 с.

та екологічних технологій, створення сприятливих умов для забезпечення екологічної безпеки держави та безпечного життя її громадян<sup>1</sup>; 9) конкретна змістовна та організаційна робота певних органів державної влади на підставі законодавчих актів про екологічну безпеку з метою реалізації права кожного громадянина України на безпечне для життя і здоров'я довкілля та на відшкодування завданої порушенням цього права шкоди на засадах раціонального природокористування, дієвого захисту навколишнього природного середовища та науково обґрунтованого комплексу заходів, спрямованих на моніторинг і оцінку екологічного стану, усунення можливих причин і наслідків природних, техногенних або гуманітарних катастроф<sup>2</sup>; 10) система специфічних політичних, економічних, юридичних та інших заходів, що вживаються державою з метою управління екологічною ситуацією та забезпечення раціонального використання природних ресурсів на території України, метою якої є забезпечення гармонійного, динамічно збалансованого розвитку економіки, суспільства, природи<sup>3</sup>; 11) діяльність державних органів, спрямована на забезпечення конституційного права кожного на безпечне для життя і здоров'я довкілля та на відшкодування завданої порушенням цього права шкоди<sup>4</sup>.

До речі, проаналізуймо деякі з них. Так, М. В. Краснова вважає, що державна екологічна політика повинна сформувати такі основні засоби її забезпечення: а) відповідну екологічну ідеологію та психологію, екологічну освіту, виховання та культуру; б) екологічну, у тому числі еколого-правову, науку; в) ефективну систему екологічного управління; г) правову екологічну політику, основу якої має складати формування ефективного екологічного права та законодавства<sup>5</sup>. З огляду на це авторка, з урахуванням тлумачення її правових засад, пропонує екологічну політику розглядати як законодавчо визначений

<sup>1</sup> Сергієнко Л. В., Дзюбенко О. М., Ожго С. В. Державна екологічна політика України та правовий механізм її формування і реалізації. С. 192.

<sup>2</sup> Карташов Є. Г. Сутність та індикатори реалізації державної політики екологічної безпеки. *Інвестиції: практика та досвід*. 2016. №9. С. 73.

<sup>3</sup> Глуха В. В. Теоретичні засади розвитку державної екологічної політики України. *Держава та регіони. Серія «Державне управління»*. 2016. №1 (53). С. 42.

<sup>4</sup> Швець В. А. Теоретичні засади реалізації державної екологічної політики в Україні. *Публічне управління та митне адміністрування*. 2020. №1 (24). С. 7. DOI: <https://doi.org/10.32836/2310-9653-2020-1.1>.

<sup>5</sup> Краснова М. В. Правові основи сучасної екологічної політики України: науково-методологічні питання. С. 10.

комплекс заходів, спрямованих на охорону навколишнього середовища, збереження і відновлення природних ресурсів, запровадження безвідходних і маловідходних, екологічно чистих технологій, розвитку природоохоронної освіти і виховання, правової охорони екологічних систем із метою забезпечення оптимальних умов природокористування<sup>1</sup>. На жаль, це також призводить до ототожнення екологічної та еколого-правової політики. Хоча у висновках доведено, що основу екологічної політики складає державна екологічна політика, яка має фактично щоденно здійснюватися усією системою державних органів та інституцій через реалізацію відповідних функцій<sup>2</sup>. Еколого-правову політику держави спрямовано на створення нормативно-правової основи, яка дозволяє регулювати екологічні процеси, що відбуваються в суспільстві в інтересах особистості, громади і держави, збалансувати екологічні та економічні, приватні та публічні інтереси, забезпечуючи сталий розвиток країни.

Ми погоджуємося з позицією професорки Г. І. Балюк, яка наголошує, що державна екологічна політика – це особливий різновид державної політики, її самостійний напрям. Акцентуючи увагу на такій основній рисі державної екологічної політики, як її державновольовий характер, необхідно підкреслити й низку її специфічних ознак. Вона побудована на праві та пов'язана з правом (і не лише з екологічним), водночас екологічне право є об'єктом державної екологічної політики і одночасно одним із найважливіших засобів її реалізації. Вона має різні рівні (загальнодержавний, регіональний, муніципальний, локальний), здійснюється правовими методами, спирається на примус, є публічною, офіційною<sup>3</sup>.

Відзначимо, що основними методами реалізації державної екологічної політики науковці визначають: економічні (податки, санкції, пільги); адміністративно-правові (закони, укази Президента України, постанови уряду, накази міністерств тощо); інформаційно-просвітницькі (преса, радіо, телебачення)<sup>4</sup>.

---

<sup>1</sup> Краснова М. В. Правові основи сучасної екологічної політики України: науково-методологічні питання. С. 12.

<sup>2</sup> Там само.

<sup>3</sup> Балюк Г. І. Правові засади державної екологічної політики України: сучасні проблеми. *Екологічне право України*. 2017. №3–4. С. 10.

<sup>4</sup> Малиш Н. А., Москаленко С. О. Законодавче забезпечення державної екологічної політики України. *Вісник НАДУ. Серія «Державне управління»*. 2019. № 3. С. 42. DOI: [https://doi.org/10.36030/2310-2837-3\(94\)-2019-39-46](https://doi.org/10.36030/2310-2837-3(94)-2019-39-46).

Поряд із цим варто звернути увагу, що еколого-правову політику доцільно розглядати як складову, самостійний вид національної правової, державної та галузевої екологічної політики. Наголосимо, що державна екологічна політика не завжди є правовою, оскільки останній притаманні власні юридичні механізми реалізації, виникнення відповідних соціально зумовлених правовідносин. Утім державна екологічна політика може мати відповідну правову форму. Значимо, що державна і публічна екологічна політика відрізняються й за суб'єктом складом<sup>1</sup>. Правовий механізм формування та реалізації державної екологічної політики виступає основою державного екологічного управління, водночас державна екологічна політика виступає елементом системи державного екологічного управління. До речі, сутність і зміст державної екологічної політики законодавчо закріплено в її візії, цілях, завданнях, засобах та заходах, спрямованих на максимально ефективне природокористування, збереження довкілля, забезпечення екологічної безпеки територій та населення.

Узагальнюючи, пропонуємо наступні висновки. Екологічна політика є об'єктом дослідження різних наук (соціальних, юридичних та ін.), оскільки охоплює складний комплекс взаємопов'язаних відносин між людиною та довкіллям. Екологічна політика – категорія соціальна, притаманна людському суспільству, формується в межах суспільних відносин. Відносини, що виникають у сфері формування й забезпечення державної екологічної політики, регулюються правом.

З еколого-економічної точки зору екологічна політика розглядається як концептуально цілісна сукупність видів і форм суспільної діяльності, спрямованої на збереження природного середовища існування людини, гармонізацію взаємовпливів суспільства і довкілля. Зазначене визначення пов'язано з організаційною та регулятивно-контрольною діяльністю суспільства і держави, спрямованою на охорону, невиснажливе використання та відтворення природних ресурсів, оздоровлення довкілля, ефективне поєднання функцій природокористування та охорони природи, забезпечення норм екологічної безпеки. З правової точки зору екологічна політика визначається як комплекс засобів і заходів, спрямованих суспільством і державою на охорону та оздоров-

---

<sup>1</sup> Гетьман А. П., Анісімова Г. В. Еколого-правова політика: сучасні підходи до формування. *Теорія і практика правознавства*. 2021. Вип. 1 (19). С. 39–63. DOI: <https://doi.org/10.21564/2225-6555.2021.19.235508>.

лення, безпековість довкілля, ефективне поєднання природокористування і природоохорони та забезпечення безпечної життєдіяльності людей.

На думку вчених-правознавців, екологічна політика держави має уособлювати досягнення науково-технічного потенціалу, а тому має стати осмисленим і цілеспрямованим напрямом діяльності України щодо вирішення реальних екологічних проблем, орієнтованих на забезпечення екологічної безпеки, захист навколишнього природного середовища та дотримання режиму використання природних ресурсів на основі запровадження різноманітних форм права власності і права природокористування. Здійснення екологічної політики України має спиратися на основні засади та важелі соціально-економічного розвитку, тобто базуватися на реальній економіці й безумовній соціальній орієнтації. Тому як основні пріоритети держава має виділяти найважливіші соціальні цінності – гарантування екологічної безпеки і захист екологічних прав людини.

Отже, державна екологічна політика України – це діяльність держави, спрямована на досягнення пріоритетних (стратегічних) цілей, а саме: збереження природних об'єктів та комплексів, екосистем, підтримання їх цілісності та життєзабезпечувальних функцій, сталого розвитку суспільства, підвищення якості навколишнього природного середовища та життя, покращання здоров'я населення й демографічної ситуації, запровадження безвідходних і маловідходних, екологічно чистих технологій, розвитку екологічної освіти і виховання, забезпечення екологічної безпеки держави та захисту екологічних прав та інтересів громадян. Екологічна політика розглядається як інтегрований фактор соціально-економічного розвитку України, що сприяє забезпеченню переходу до сталого розвитку економіки та упровадження екологічно збалансованої системи природокористування<sup>1</sup>.

Реалізація засад державної екологічної політики здійснюється за такими принципами: відкритості, підзвітності, гласності органів державної влади; участі громадськості у формуванні державної полі-

---

<sup>1</sup> Гетьман А. П. Екологічна політика України. *Велика українська юридична енциклопедія* : у 20 т. Харків : Право, 2016– . Т. 14 : Екологічне право / редкол.: Ю. С. Шемшученко (голова), А. П. Гетьман (заст. голови) та ін. ; Нац. акад. прав. наук України ; Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького НАН України ; Нац. юрид. ун-т ім. Ярослава Мудрого. 2018. С. 275–276.

тики; дотримання екологічних прав громадян; заохочення до ведення екологічно відповідального бізнесу та екологічно свідомої поведінки громадян; запобігання екологічній шкоді; міжнародної співпраці та євроінтеграції та ін.

Об'єктом екологічної політики є довкілля, тобто сукупність природних і соціальних процесів, природні ресурси та комплекси, здоров'я та життя людей. Водночас її предметом виступають суспільні відносини щодо збереження довкілля в умовах глобалізації, суспільних трансформацій та збалансованого (сталого) розвитку. Функціональний вплив держави має поширюватись на всі підсистеми і компоненти управління природним середовищем. Це зумовлено тим, що політична сфера держави, яка забезпечує регулювання екологічних відносин, передбачає збалансоване функціонування системи інститутів та відносин, у рамках яких відбувається політичне життя і здійснюється державна влада, включаючи безпосередньо саму державу, політичні партії, громадські рухи, організації та ін.

Основним суб'єктом реалізації державної екологічної політики виступає держава, яка ініціює формування та реалізацію державної політики в особі органів державної влади разом із громадянським суспільством, що неодмінно, у демократичних умовах, має долучатися до процесу прийняття та здійснення державно-управлінських рішень. Ми погоджуємося з точкою зору І. Коваленка, що «державну екологічну політику слід розглядати як продукт діяльності не тільки держави, а й структур громадянського суспільства, що формується <...> дуже важливо, щоб державна екологічна політика була пронизана інтересами суб'єктів, які її реалізують. Надзвичайно важливо, щоб державна екологічна політика відповідала інтересам носія суверенітету і єдиного джерела влади – Українського народу. Саме ці інтереси мають впливати на формування і розвиток таких засобів реалізації державної екологічної політики, як екологічне право і законодавство»<sup>1</sup>. Як доречно зазначено в Національній стратегії сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні на 2021–2026 роки, затвердженій Указом Президента України від 27.09.2021 № 487/2021, становлення демократичної, правової та соціальної держави тісно пов'язано з розвитком

---

<sup>1</sup> Коваленко І. Поняття та правові засади державної екологічної політики і екологічної безпеки на сучасному етапі розвитку України. *Історико-правовий часопис*. 2020. № 1 (15). С. 43. DOI: <https://doi.org/10.32782/2409-4544/2020-1/9>.

громадянського суспільства як сфери суспільної діяльності громадян, що об'єднуються для прийняття спільних рішень, а також захисту прав та інтересів, досягнення спільного блага, у тому числі у взаємодії з органами державної влади, органами місцевого самоврядування, політичними інститутами та бізнесом<sup>1</sup>. Цей підхід було підкріплено із прийняттям Закону України «Про всеукраїнський референдум», згідно з яким референдум є формою безпосередньої демократії в Україні, способом здійснення влади безпосередньо Українським народом, що полягає у прийнятті (затвердженні) громадянами України рішень шляхом голосування у випадках і порядку, встановлених Конституцією України та зазначеним Законом<sup>2</sup>.

Сьогодні основним суб'єктом формування та реалізації державної екологічної політики в Україні є Міністерство захисту довкілля та природних ресурсів України<sup>3</sup> (далі – Міндовкілля), який забезпечує: формування та реалізацію державної політики у сфері охорони навколишнього природного середовища, екологічної та в межах повноважень, передбачених законом, біологічної і генетичної безпеки; формування та реалізацію в межах повноважень, передбачених законом, державної політики у сфері лісового та мисливського господарства. А також формування державної політики у сфері: розвитку водного господарства, управління, використання та відтворення поверхневих водних ресурсів; геологічного вивчення та раціонального використання надр; управління зоною відчуження і зоною безумовного (обов'язкового) відселення, подолання наслідків Чорнобильської катастрофи, зняття з експлуатації Чорнобильської АЕС та перетворення об'єкта «Укриття» на екологічно безпечну систему, здійснення державного управління у сфері поводження з радіоактивними відходами на стадії їх довгострокового зберігання і захоронення (далі – поводження з радіоактивними відходами); щодо здійснення державного нагляду (контролю) в галузі охорони навколишнього природного середовища, раціонального використання, відтворення й охорони природних ресурсів.

---

<sup>1</sup> Про Національну стратегію сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні на 2021–2026 роки : Указ Президента України від 27.09.2021 №487/2021. *Урядовий кур'єр*. 29.09.2021. №188.

<sup>2</sup> Про всеукраїнський референдум : Закон України від 26.01.2021 №1135-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1135-20> (дата звернення: 20.03.2023).

<sup>3</sup> Положення про Міністерство захисту довкілля та природних ресурсів України : затв. постановою Каб. Міністрів України від 25.06.2020 №614. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/614-2020-p> (дата звернення: 20.03.2023).



Стратегічні завдання та пріоритети держави, що зумовлюють основоположні засади національної екологічної політики, а також включають визначений світовою спільнотою порядок дій щодо вирішення проблем та поліпшення ситуації в екологічній сфері, закріплено у відповідних законодавчих документах – стратегіях екологічної політики на визначений період. Зокрема, в Основних засадах (стратегії) державної екологічної політики України на період до 2030 р. (далі – Стратегія-2030) визначено такі цілі: 1) формування в суспільстві екологічних цінностей і засад сталого споживання та виробництва; 2) забезпечення сталого розвитку природно-ресурсного потенціалу України; 3) забезпечення інтеграції екологічної політики у процес прийняття рішень щодо соціально-економічного розвитку України; 4) зниження екологічних ризиків із метою мінімізації їх впливу на екосистеми, соціально-економічний розвиток та здоров'я населення; 5) удосконалення та розвиток державної системи природоохоронного управління<sup>1</sup>. Для порівняння, звернімо увагу на цілі, закріплені в постанові Верховної Ради України «Про Основні напрями державної політики України у галузі охорони довкілля, використання природних ресурсів та забезпечення екологічної безпеки», а саме: проведення інституційної реформи державної системи охорони довкілля та використання природних ресурсів, упровадження механізмів та інструментів екологічної політики, реалізація пріоритетних національних і державних програм із метою створення умов для сталого збалансованого розвитку держави; формування державної системи регулювання екологічної безпеки як неодмінної складової національної безпеки України<sup>2</sup>. Водночас у Законі України «Про Основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2020 року» йшлося про таке: підвищення рівня суспільної екологічної свідомості; поліпшення екологічної ситуації та підвищення рівня екологічної безпеки; досягнення безпечного для здоров'я людини стану навколишнього природного середовища; інтеграція екологічної політики та вдосконалення системи інтегрованого еколо-

---

<sup>1</sup> Про Основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2030 року : Закон України від 28.02.2019 № 2697-VIII. *Офіційний вісник України*. 2019. № 28. Ст. 980.

<sup>2</sup> Про Основні напрями державної політики України у галузі охорони довкілля, використання природних ресурсів та забезпечення екологічної безпеки : постанова Верхов. Ради України від 05.03.1998 № 188/98-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1998. № 38. Ст. 248.



гічного управління; припинення втрат біологічного та ландшафтного різноманіття і формування екологічної мережі; забезпечення екологічно збалансованого природокористування; удосконалення регіональної екологічної політики<sup>1</sup>. Більш детально аналіз візій національних стратегій державної екологічної політики буде проведено в наступному параграфі.

Як уже зазначалося, Закон України від 28.02.2019 «Про Основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2030 року» з-поміж закріплених завдань, які спрямовано на поліпшення екологічної ситуації та підвищення рівня екологічної безпеки, виділяє запобігання порушенням санітарно-гігієнічних вимог до якості повітря, встановлює норми щодо забезпечення екологічно збалансованого природокористування, яке є підґрунтям для соціально-економічного розвитку України. Серед інструментів реалізації національної екологічної політики цим Законом виокремлено оцінку впливу стратегій, програм, планів на стан навколишнього природного середовища, оцінку впливу на стан довкілля, системи екологічного управління, законодавство у сфері охорони навколишнього природного середовища та ін.<sup>2</sup>

Основоположним питанням в еколого-правовій доктрині є розкриття сутності та змісту державної екологічної політики з метою побудови дієвого правового механізму її формування та реалізації, а також ідентифікації взаємозв'язків між елементами цього механізму. Поняття «державна екологічна політика» застосовується в багатьох сферах стратегічного розвитку держави, де виникає потреба у збалансуванні інтересів членів суспільства, їх окремих груп. Тому розуміння сутності державної екологічної політики як інструменту організації, регулювання, узгодження та збалансування екологічних і соціально-економічних інтересів суспільства дає можливість спрямувати, а також забезпечити її за допомогою правових засобів. При цьому актуальним залишається питання реформування державної екологічної політики, приведення її у відповідність до вимог права ЄС.

---

<sup>1</sup> Про Основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2020 року : Закон України від 21.12.2010 № 2818-VI : втратив чинність згідно із Законом України від 28.02.2019 № 2697-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2818-17> (дата звернення: 20.03.2023).

<sup>2</sup> Гетьман А. П. Доктрина екологічного права та законодавства України : монографія. Харків : Оберіг, 2019. С. 251.

Основним вектором євроінтеграційних процесів залишається управління довкіллям, інтеграція екологічної політики до інших галузевих політик. У цьому контексті важливим для реалізації державної політики в площині регулювання екологічних суспільних відносин є інститут управління природокористуванням та охороною довкілля (екологічне управління). З позицій здійснення державно-управлінського впливу в конкретній сфері державна екологічна політика визначає позицію державних владних структур щодо вибору варіантів вирішення суспільних проблем, а також методів та інструментів реалізації відповідних політичних рішень, збалансування екологічних інтересів держави та суспільства.

Незважаючи на величезну кількість наукових досліджень цього інституту фахівцями як екологічного, так і адміністративного права, а також ґрунтовних напрацювань у цій сфері<sup>1</sup>, алгоритм упровадження

---

<sup>1</sup> Андрійцев В. І. Екологічне право і законодавство суверенної України: проблеми реалізації державної екологічної політики : монографія. Дніпропетровськ : Нац. гірн. ун-т, 2011. 373 с. ; Виленская Э. В., Дидоренко Э. А., Розовский Б. Г. Правовая охрана человека в окружающей среде. Луганск : РИО ЛИВД, 1999. 285 с. ; Гетьман С. А. Принцип верховенства права у нормотворчій діяльності органів виконавчої влади. *Проблеми законності*. 2016. Вип. 134. С. 61–69. DOI: <https://doi.org/10.21564/2414-990x.134.78655> ; Заржицький О. С. Актуальні проблеми правового забезпечення екологічної політики України (теоретичні аспекти). 200 с. ; Зуев В. А. Організаційно-правові аспекти природокористування та охорони навколишнього природного середовища : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.06. Харків, 2003. 20 с. ; Костицький В. В. Екологія перехідного періоду: держава, право, економіка (економіко-правовий механізм охорони навколишнього природного середовища в Україні) : монографія. 2-ге вид. Київ : Укр. інф.-прав. центр, 2001. Підрозд. 6.6. С. 538–550 ; Правова охорона довкілля: сучасний стан та перспективи розвитку : монографія / А. П. Гетьман, А. К. Соколова, Г. В. Анісімова та ін. ; за ред. А. П. Гетьмана. Харків : Право, 2014. 784 с. ; Шемшученко Ю. С. Теоретичні засади концепції розвитку законодавства України. *Право України*. 1996. №8. С. 3–6 ; Краснова М. В. Євроінтеграційно-правові засади формування сучасного екологічного управління в Україні: науково-методологічні аспекти. *Правова наука України: сучасний стан, виклики та перспективи розвитку* : монографія / Нац. акад. прав. наук України. Харків : Право, 2021. Підрозд. 6.6. С. 538–550 ; Ємець Л. О. Адміністративно-правові засади управління у сфері забезпечення екологічної безпеки держави : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.07. Харків, 2019. 42 с. URL: [http://info.dgu.edu.ua/bitstream/123456789/558/1/aref\\_Yemets%20L\\_2019.pdf](http://info.dgu.edu.ua/bitstream/123456789/558/1/aref_Yemets%20L_2019.pdf) (дата звернення: 20.03.2023) ; Голодовська О. Я. Басейновий принцип управління екологічною безпекою Західного Бугу (на прикладі Львівської області) : автореф. дис. ... канд. техн. наук (д-ра філософії) : 21.06.01. Львів, 2019. 198 с. URL: <https://pnu.ua/sites/default/files/2020/dissertation/1784/disholodovskaoua.pdf> (дата звернення: 20.03.2023) ; Омаров А. Е. огли. Механізми формування та реалізації державної політики екологічної безпеки України : дис. ... д-ра наук з держ. упр. : 25.00.05. Харків, 2019. 421 с. ; Євтігнєєв А. С. Проблеми пра-

повноцінної, дієвої системи екологічного управління наразі практично не реалізовано.

У сучасній науковій юридичній літературі пропонуються різні визначення управління у сфері природокористування та охорони довкілля. Проте при всьому різноманітті вони характеризуються певними загальними рисами: діяльність органів державної виконавчої влади та органів місцевого самоврядування; діяльність у сфері публічних екологічних відносин, що виникають у зв'язку з природокористуванням, охороною довкілля та забезпеченням екологічної безпеки; діяльність, що має чітко визначену управлінську спрямованість тощо. Таким чином, управління у сфері природокористування та охорони довкілля – це механізм організації та діяльності органів державної виконавчої влади і органів місцевого самоврядування у сфері публічних екологічних інтересів, що виникають у зв'язку з використанням природних ресурсів, їх відтворенням і захистом, охороною навколишнього природного середовища та забезпечення екологічної безпеки.

Метою управління є здійснення заходів щодо скорочення з подальшою повною ліквідацією надходження в навколишнє природне середовище небезпечних для життя і здоров'я людини речовин; створення умов для екологічно обґрунтованого розміщення і подальшого розвитку продуктивних сил в окремих регіонах і державі в цілому; формування системи моніторингу за показниками здоров'я населення з урахуванням стану навколишнього природного середовища; створення і розвиток на території держави мережі території та об'єктів природно-заповідного фонду як еталонів якості довкілля, захисту і охорони історичних та культурних природних цінностей; досягнення раціонального природокористування за допомогою земле- та лісовпорядкування, паспортизації водних об'єктів, устрою територій заповідного, оздоровчого, історико-культурного та рекреаційного призначення<sup>1</sup>.

---

вового забезпечення екологічної безпеки у сфері спеціального природокористування в Україні : дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.06. Київ, 2019. 434 с. URL: [http://idpnan.org.ua/files/2019/kopiya-evstigneev-a.-s.-problemi-pravovogo-zabezpechennya-ekologichnoyi-bezpeki-u-sferi-spetsialnogo-prirodokoristuvannya-v-ukrayini\\_d.pdf](http://idpnan.org.ua/files/2019/kopiya-evstigneev-a.-s.-problemi-pravovogo-zabezpechennya-ekologichnoyi-bezpeki-u-sferi-spetsialnogo-prirodokoristuvannya-v-ukrayini_d.pdf) (дата звернення: 20.03.2023) ; Сирант М. М. Адміністративно-правова характеристика діяльності органів публічної влади щодо забезпечення екологічної безпеки в умовах глобалізаційних викликів : дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.07. Львів, 2021. URL: <https://lpnu.ua/sites/default/files/2021/dissertation/10143/disertaciyna-robota-na-zdobuttya-naukovogo-stupenya-doktora-nauk-sirant-miroslavi-mikolaivni.pdf> (дата звернення: 20.03.2023) та ін.

<sup>1</sup> Гетьман А. П. Доктрина екологічного права та законодавства України. С. 247–248.

У науковій літературі розроблено основні завдання управління у сфері природокористування та охорони довкілля з урахуванням розбудови сталого розвитку України, до яких пропонується віднести: збалансоване використання природоресурсного потенціалу держави, забезпечення екологічної сталості природних систем; структурну перебудову економіки і соціальної сфери на сталий розвиток; вироблення і реалізація регіональної і комунальної політики сталого розвитку; формування скоординованих дій в усіх сферах суспільного життя; переорієнтацію соціальних, екологічних та економічних інститутів держави, державного регулювання щодо посилення зацікавленості громадян, юридичних осіб і соціальних груп у вирішенні завдань сталого розвитку; ведення моніторингу сталого розвитку та управління<sup>1</sup>.

Їх реалізація передбачає використання всіх функцій управління, що перебувають у чіткій взаємодії між собою, як-то: просторово-територіальний устрій об'єктів природи; ведення природоресурсних кадастрів; екологічне прогнозування; моніторинг довкілля; контроль за використанням природних ресурсів та охороною навколишнього природного середовища; оцінка впливу на довкілля; екологічне нормування та інші функції, які передбачені екологічним законодавством та впливають на зміст суспільних відносин, що виникають у процесі управління природокористуванням та охороною довкілля<sup>2</sup>.

Таким чином, сучасну державну екологічну політику щодо правового інституту природокористування та охорони довкілля має бути скеровано на оптимізацію системи управління, формування чіткої, прозорої, зрозумілої та доступної системи правових норм, за якої вибудується вертикаль органів державної виконавчої влади у сфері екології, а повноваження та процедури їх реалізації відповідатимуть міжнародним та національним конституційним стандартам регулювання екологічних суспільних відносин з безумовним дотриманням встановлених правових норм усіма задіяними суб'єктами, у тому числі державою.

Якщо розглядати державне управління у сфері реалізації екологічної політики з позицій системного аналізу, то суб'єкти управління (державні органи та органи місцевого самоврядування) та об'єкти

---

<sup>1</sup> Шапар А. Г. Про концепцію переходу України до сталого розвитку. *Екологія і природокористування*. 2006. Вип. 8. С. 45–58.

<sup>2</sup> Гетьман А. П. Доктрина екологічного права та законодавства України. С. 248–249.

управління (підвідомчі сфери управління) взаємодіють через управлінську діяльність. Для всіх систем управління характерна наявність таких невід'ємних складових частин і елементів, як суб'єкт управління, об'єкт управління, управлінський вплив і зворотний зв'язок, що утворюють єдиний і водночас загальний контур управління. Своєю чергою, роль і місце державного екологічного управління на різних рівнях владних структур зумовлені характером завдань, які вирішуються на кожному рівні. У процесі функціонування відбувається їх взаємодія по горизонталі і вертикалі, а регулятором цієї взаємодії є нормативно-правова база держави<sup>1</sup>. До речі, у який саме спосіб держава буде здійснювати свою екологічну політику, залежить від її внутрішньої організації, характеру економіки й багатьох інших факторів. Зокрема, науковці виокремлюють три різновиди екологічної політики: управлінську, плюралістичну і колективну<sup>2</sup>. В Україні мають прояв зазначені три види, але ж домінанта залишається за управлінською (екологічну політику сконцентровано на технічних аспектах прийняття відповідних рішень).

На сучасному етапі розвитку в Україні відбуваються процеси реформування системи державного управління, основною метою яких є підвищення спроможності центральних органів виконавчої влади, тобто трансформація міністерств в аналітично-владні центри, функціонування яких полягатиме в постійному аналізі проблем та пошуку можливих варіантів їх вирішення, формуванні та реалізації відповідних політик, а також оцінці ймовірних чи наявних наслідків реалізації цих політик. При цьому доречно використовувати позитивний досвід країн – членів ЄС.

Особливостями державного управління в цих країнах є такі: 1) адаптація національних екологічних законодавств до спільних нормативно-правових актів і їх імплементація; 2) високий рівень децентралізації державного управління, де центральні органи виконують переважно управлінські й координаційні функції, а регіональні – власне виконавчі функції щодо реалізації екологічної політики; 3) провідна роль превентивних (запобіжних) дій, що передбачає спрямування діяльності на профілактику забруднення або унеможливлення іншого

---

<sup>1</sup> Сергієнко Л. В., Дзюбенко О. М., Ожго С. В. Державна екологічна політика України та правовий механізм її формування і реалізації. С. 192–195.

<sup>2</sup> Хилько М. І. Екологічна політика. Київ : Абрис, 1999. 364 с.

збитку навколишньому природному середовищу, що відповідає принципу «забруднювач платить» (істотно підсилений у 2004 р. Директивою 2004/35/ЄС про цивільну відповідальність за забруднення довкілля); 4) високий рівень участі інституцій громадянського суспільства у формуванні й реалізації екологічної політики<sup>1</sup>.

У зв'язку з наведеним маємо констатувати, що пострадянській системі державного екологічного контролю, яка не змінювалась десятиками років, були притаманні дублювання функцій, що здійснювались вісьмома центральними органами виконавчої влади. Як результат – наявність низки корупційних схем, недопущення інспекторів на підприємства і низький рівень відповідальності за екологічні правопорушення, а ще правові колізії в законодавстві та завідомо програшні справи в судах<sup>2</sup>. Зараз готується на друге читання законопроект № 3091 «Про державний екологічний контроль»<sup>3</sup>, де зазначено, що державний екологічний контроль здійснюється з метою досягнення високого рівня захисту довкілля шляхом запобігання, виявлення, фіксації порушень законодавства про охорону навколишнього природного середовища та притягнення винних осіб до відповідальності. Зазначений законопроект майже узгоджено з основними вимогами Закону України «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності» та передбачає певні особливості, зумовлені колом підконтрольних суб'єктів та предметом контролю.

До заходів державного екологічного контролю віднесено заходи державного екологічного контролю щодо органів державної влади та органів місцевого самоврядування, суб'єктів господарювання, а також заходи з виявлення та притягнення фізичних осіб до відповідальності за правопорушення у сфері охорони природи та використання природних ресурсів.

---

<sup>1</sup> Буканов Г. М. Порівняльний аналіз світового досвіду державного управління у сфері формування і реалізації екологічної політики. *Вчені записки ТНУ імені В. І. Вернадського. Серія: Державне управління*. 2020. Т. 31 (70), № 1. С. 12–18. DOI: <https://doi.org/10.32838/2663-6468/2020.1/03>.

<sup>2</sup> Король А. Систему державного екологічного контролю в Україні повністю змінять. *БУХГАЛТЕР.UA* : вебсайт. 02.06.2021. URL: [https://buh.ligazakon.net/news/203790\\_sistemu-derzhavnogo-ekologichnogo-kontrolyu-v-ukran-povnstyu-zmnyat](https://buh.ligazakon.net/news/203790_sistemu-derzhavnogo-ekologichnogo-kontrolyu-v-ukran-povnstyu-zmnyat) (дата звернення: 20.03.2023).

<sup>3</sup> Проект Закону про державний екологічний контроль від 19.02.2020 № 3091. URL: [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_2?id=&pf3516=3091&skl=10](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_2?id=&pf3516=3091&skl=10) (дата звернення: 20.03.2023).

Зокрема, щодо суб'єктів господарювання передбачено такі види контролю: у формі планових та позапланових перевірок; з виїздом або без виїзду посадових осіб органів державного екологічного контролю на місце; з обов'язковою аудіо-, відео- та фотофіксацією перевірки, яка проводиться з виїздом на місце; окремо від інших заходів державного нагляду (контролю), які проводяться органами державного нагляду (контролю), без включення до комплексних заходів державного нагляду (контролю); без попередження (повідомлення) суб'єкта господарювання, крім планових заходів та випадків, коли таке попередження є необхідною умовою забезпечення ефективності заходу державного екологічного контролю.

Щодо фізичних осіб здійснюватимуться заходи у формі патрулювань, рейдових перевірок та реагування на виклики. Посадові особи органів державного екологічного контролю зможуть: безперешкодно відвідувати та обстежувати будь-які території, приміщення, споруди, устаткування та обладнання; відбирати проби та проводити інструментально-лабораторні вимірювання; зупиняти та оглядати у встановленому законом порядку будь-які транспортні засоби (у тому числі судна, кораблі та інші плаваючі об'єкти, що перебувають у внутрішніх морських водах, територіальному морі та виключній (морській) економічній зоні України, незалежно від їх власника та видів діяльності); у низці випадків вимагати в особи надання нею документів, що посвідчують особу, та/або документів, що підтверджують відповідне право особи; складати протоколи про адміністративні правопорушення.

Наголосимо, що Кабінетом Міністрів України схвалена постанова щодо проведення первинної оцінки стану імплементації актів права ЄС (*acquis* ЄС) (2023), яким запущено масштабний процес оцінки стану наближення України до всього законодавства ЄС, а це більше 27 тис. актів права, розділених на 35 тематичних розділів майбутньої угоди про членство. Маємо констатувати, що в екологічній сфері Верховною Радою України вже прийняті закони України «Про оцінку впливу на довкілля» (відповідно до вимог Директиви Європейського парламенту та Ради 2011/92/ЄС від 13.12.2011), «Про стратегічну екологічну оцінку» (відповідно до вимог Директиви Європарламенту та Ради 2001/42/ЄС від 27.07.2001), «Про основні засади (стратегію) державної екологічної політики на період до 2030 року» та ін. Наприклад, лише з 13 по 16 липня 2021 р. Верховною Радою України були



прийняті такі закони: «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України (щодо імплементації положень деяких міжнародних угод та директив ЄС у сфері охорони тваринного та рослинного світу)» (відповідно до вимог Директиви Ради 98/58/ЄС від 20.07.1998 стосовно захисту тварин, що утримуються для сільськогосподарських потреб (щодо гуманного ставлення до цілої низки груп сільськогосподарських тварин), Директиви Європейського парламенту та Ради 2010/63/ЄС від 22.09.2010 (щодо захисту тварин, які використовуються для наукових цілей), Директиви Ради 91/628/ЄЕС від 19.11.1991, узгодженої з Директивою Ради 95/29/ЄС від 29.06.1995 (поводження з тваринами під час перевезення (транспортування)); «Про внесення змін до статті 16 Закону України «Про охорону атмосферного повітря» щодо регулювання господарської діяльності з озоноруйнівними речовинами та фторованими парниковими газами» (відповідно до вимог міжнародних зобов'язань щодо Монреальського протоколу про речовини, що руйнують озоновий шар, а саме поступового скорочення та в подальшому припинення споживання цих речовин та Кігалійської поправки до Монреальського протоколу, згідно з якою встановлено вимоги щодо регулювання фторованих парникових газів за механізмом скорочення споживання озоноруйнівних речовин); «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо об'єктів підвищеної небезпеки» (відповідно до вимог Директиви Ради 96/82/ЄС від 09.01.1996, Директиви Європейського парламенту та Ради 2012/18/ЄС від 04.07.2012 (Директива Севезо III), змін до Директиви Ради 96/82/ЄС від 01.06.2015). Крім того, прийнято закони екологічного спрямування: «Про внесення змін до розділу XI «Перехідні положення» Закону України «Про основні принципи та вимоги до органічного виробництва, обігу та маркування органічної продукції»»; «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо посилення відповідальності за незаконне видобування корисних копалин»; «Про внесення змін до деяких законодавчих актів щодо збереження лісів (від 20.06.2022 № 2321-IX), «Про внесення змін до деяких законів України щодо удосконалення механізму регулювання викидів забруднюючих речовин в атмосферне повітря» (від 09.07.2022 № 2393-IX), а також постанову Верховної Ради України «Про імплементацію Національного плану скорочення викидів від великих спалювальних установок» тощо.



Важливо якомога швидше прийняти низку євроінтеграційних проєктів законів України, а саме: «Про державний екологічний контроль», «Про території Смарагдової мережі», «Про ландшафти», «Про хімічну безпеку та управління хімічною продукцією» та ін. Безумовно, прийняття окреслених нормативно-правових актів сприятиме збереженню довкілля та формуванню позитивного іміджу України на міжнародній арені, що особливо важливо в контексті міжнародних зобов'язань України, у тому числі вимог ЄС, виконання Україною міжнародних зобов'язань, узятих у рамках приєднання до European Green Deal (Європейської зеленої угоди / Європейського зеленого курсу).

Поряд із цим під час формування державної екологічної політики у сфері природокористування доцільно оптимізувати використання заходів природоохоронного спрямування, економічне регулювання і стимулювання природоохоронної діяльності, спонукальні заходи і, врешті-решт, примусові заходи. Основними методами реалізації екологічної політики, спрямованими на регулювання природокористування, є економічні (кредити, позики, інвестиції, податки, санкції, податкові пільги на прибутки від природоохоронної діяльності, пільгові тарифи на очищення і перероблення промислових та побутових відходів). Крім того, задля досягнення мети з формування суспільних екологічних цінностей і засад сталого споживання та виробництва неодмінно використовуватимуться просвітницькі та освітньо-інформаційні заходи.

В умовах сьогодення формування державної екологічної політики розглядається як суверенне право держави, самостійний вид державної політики, інтегрований чинник соціально-економічного розвитку України, завдяки дії якого відбувається перехід до сталого розвитку економіки й запровадження екологічно збалансованої системи права природокористування. Державна екологічна політика з використання природних ресурсів та комплексів зумовлена пріоритетністю національних інтересів щодо запобігання загрозам національній безпеці, мінімізації екологічних ризиків (імовірності виникнення будь-якої небезпечної події протягом певного періоду або за певних обставин).

Національна екологічна політика, розбудована на європейських стандартах, має бути чітко інтегрованою до процесу повоєнного відновлення, урахована під час формування сучасних секторальних політик. З огляду на це стає зрозумілим, що існує нагальна потреба

в наближенні українського законодавства до права ЄС, удосконаленні, модернізації державної екологічної політики, її європеїзації з позицій наднаціонального впливу політики ЄС на національні владні структури, а також урахування впливу екологічних програм ЄС у галузі управління й охорони довкілля, забезпечення екологічної безпеки населення та територій, природокористування, адаптації до зміни клімату, переходу до принципів зеленої економіки, підвищення рівня екологічної свідомості, екологічної громадянської компетентності тощо в контексті реалій та викликів сьогодення. Тобто за сучасних умов еколого-правова політика як складник системи національної політики має стати провідним вектором щодо європеїзації національного законодавства та юридичним підґрунтям, концептом для його подальшої систематизації. Це новий крок на шляху до єдиного європейського правового простору.

## **§ 2. Регулювання екологічної політики держави у сфері природокористування: конституційні й законодавчі засади**

---

---

Підґрунтям нормативно-правової бази формування та реалізації державної екологічної політики у сфері використання природних ресурсів та комплексів є Конституція України<sup>1</sup>. Державна політика у сфері природокористування та охорони довкілля з позицій державного управління є достатньо багатовекторною, що зумовлене складною й розгалуженою системою нормативно-правових актів, які, з одного боку, забезпечуватимуть регулювання / управління в цій сфері за ключовими напрямками, а з іншого – зумовлюватимуть правовий механізм формування та реалізації державної екологічної політики, у тому числі і в контексті пріоритетних екологічних векторів галузевих / секторальних політик.

З усього масиву статей Основного Закону України лише 16 статей (3, 13, 14, 16, 49, 50, 66, 85 (п. 6), 92, 106 (п. 21) 116 (п. 3), 119 (п. 3), 132, 138, 149, 143) мають відношення до охорони природи, забезпечен-

---

<sup>1</sup> Конституція України : Основний Закон України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254k/96-вр> (дата звернення: 20.03.2023).

ня екологічної безпеки та природокористування, тобто їм притаманна екологічна складова. Зокрема, у ст. 16 як обов'язок держави передбачено забезпечення екологічної безпеки й підтримання екологічної рівноваги на території України, подолання наслідків Чорнобильської катастрофи – катастрофи планетарного масштабу та збереження генофонду Українського народу. Цей конституційний припис є одним із ключових, адже в ньому фактично визначено складові екологічної функції держави. За ст. 13 Основного Закону земля, її надра, атмосферне повітря, водні та інші природні ресурси, що містяться в межах території України, природні ресурси її континентального шельфу, виключної (морської) економічної зони є об'єктами права власності Українського народу. Від імені Українського народу права власника на землю здійснюють органи державної влади та органи місцевого самоврядування в межах, визначених Конституцією України. У ст. 14 наголошується, що земля є основним національним багатством, яке перебуває під особливою охороною держави. Кожен має право на безпечне для життя і здоров'я довкілля та на відшкодування завданої порушенням цього права шкоди. Кожному гарантується право вільного доступу до інформації про стан довкілля, про якість харчових продуктів і предметів побуту, а також право на її поширення. Така інформація ніким не може бути засекречена (ст. 50). Кожен зобов'язаний не заподіювати шкоду природі, відшкодовувати завдані їй збитки (ст. 66). Згідно з п. 5 ст. 92 Конституції тільки законами України визначаються засади використання природних ресурсів, виключної (морської) економічної зони, континентального шельфу, освоєння космічного простору, організації та експлуатації енергосистем, транспорту і зв'язку.

Президент України в разі необхідності приймає рішення про введення в Україні або в окремих її місцевостях надзвичайного стану, а також оголошує окремі місцевості України зонами надзвичайної екологічної ситуації – з наступним затвердженням цих рішень Верховною Радою України (п. 21 ч. 1 ст. 106). Згідно зі ст. 116 Основного Закону Кабінет Міністрів України розробляє і здійснює загальнодержавні програми економічного розвитку України. Місцеві державні адміністрації на відповідній території забезпечують виконання державних і регіональних програм охорони довкілля (п. 3 ст. 119). Стаття 132 Конституції передбачає, що територіальний устрій України ґрун-

тується на засадах збалансованості соціально-економічного розвитку регіонів з урахуванням їх екологічних традицій. До відання Автономної Республіки Крим належить розроблення, затвердження та реалізація програм Автономної Республіки Крим з питань раціонального природокористування, охорони довкілля – відповідно до загальнодержавних програм (ст. 138 Основного Закону). Відповідно до ст. 149 матеріальною і фінансовою основою місцевого самоврядування є земля, природні ресурси, що є у власності територіальних громад сіл, селищ, міст, районів у містах, а також об'єкти їхньої спільної власності, що перебувають в управлінні районних і обласних рад тощо.

Відповідно до конституційних норм певні функції щодо забезпечення природокористування та екологічної безпеки покладено на Верховну Раду України (статті 85, 92), Президента України (статті 102, 106), Кабінет Міністрів України та інші органи виконавчої влади (статті 113, 116).

Базовими для правового забезпечення формування екологічної політики у сфері природокористування є приписи ст. 16 Конституції України. Зокрема, у ній закріплено той факт, що забезпечення екологічної безпеки є обов'язком держави. Виконання прийнятого на себе державою зобов'язання підтримувати екологічну рівновагу на території країни, довести до логічного завершення подолання наслідків Чорнобильської катастрофи та збереження генофонду Українського народу зумовлює наявність науково обґрунтованої, зваженої державної екологічної концепції, що повинна послідовно реалізуватися у вигляді екологічної політики. Власне, цим державна політика, що реалізується у процесі державного управління екологічною сферою, спрямовується на реалізацію закріплених у законодавстві двох найважливіших екологічних прав кожного українського громадянина: права на відшкодування шкоди, заподіяної довкіллю, та права на отримання й вільне використання екологічної інформації<sup>1</sup>. Правове забезпечення першого

---

<sup>1</sup> Дуюнова Т. В. Щодо поняття та змісту екологічної політики України. *Інноваційні розробки в аграрній сфері*. Т. 2 : Матеріали Міжнародної науково-практичної конференції «Молодь і технічний прогрес в АПК», 7–8 трав. 2020 р. Харків. нац. техн. ун-т сіл. госп-ва ім. Петра Василенка, Навч.-наук. ін-т механотроніки і систем менеджменту ; Туркмен. с.-г. ун-т ім. С. А. Ніязова ; Наук. нац. центр «ІМЕСГ» НААН України. Харків : ХНТУСГ, 2020. С. 274–275. URL: <http://dspace.khntusg.com.ua/bitstream/123456789/12290/1/162.pdf> (дата звернення: 20.03.2023).

(компенсація екологічної шкоди) стало особливо актуальним зараз в умовах збройної агресії з боку РФ.

Екологічна політика в сучасних умовах розглядається як інтегрований чинник соціально-економічного розвитку України, який сприяє забезпеченню переходу до сталого розвитку економіки та упродовження екологічно збалансованої системи природокористування. Правові вимоги щодо забезпечення екологічної безпеки різноманітні за своїм змістом, спрямованістю та закріплені в різних нормативно-правових актах держави. Екологічна безпека охоплює широкий спектр суспільних відносин із забезпечення та підтримання необхідного для життя людини, а також існування та збереження біорізноманіття навколишнього природного середовища. Процес підтримання екологічної безпеки на належному для життя рівні є складним і багатограним та включає в себе комплекс заходів, процедур і напрацьованих практик в екологічній площині. Слід зазначити, що в сучасних умовах навіть не існує такого виду діяльності, нормативно-правове регулювання якого не торкнулося б забезпечення вимог екологічної безпеки.

Стрижневим документом, який визначає засади державної екологічної політики та управління в нашій країні, є Закон України від 25.06.1991 «Про охорону навколишнього природного середовища»<sup>1</sup>. У його преамбулі, зокрема, проголошено, що на своїй території Україна здійснює екологічну політику, спрямовану на збереження безпечного для існування живої і неживої природи навколишнього середовища, захист життя і здоров'я населення від негативного впливу, спричиненого забрудненням навколишнього природного середовища, досягнення гармонійної взаємодії суспільства і природи, охорону, раціональне використання та відтворення природних ресурсів, а також закріплено ключові положення щодо права природокористування. Так, В. І. Андрейцев доречно відзначає, що цей нормативно-правовий акт «знаменував собою новий якісно і законодавчо забезпечений рівень національної екологічної політики України на шляху фундаментальних перетворень й професійного соціально-економічного розвитку держави на засадах демократії і правових засад реалізації владних повно-

<sup>1</sup> Про охорону навколишнього природного середовища : Закон України від 25.06.1991 №1264-ХІІ. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1264-12> (дата звернення: 20.03.2023).

важень органів державної влади, для яких екологічна функція, зокрема, безпекова, юридично закріплена як пріоритетна»<sup>1</sup>.

За структурою та змістом він досі є «реально реформаційним», у його приписах закріплено основні напрями здійснення національної екологічної політики, зокрема щодо використання природних ресурсів, охорони довкілля та забезпечення екологічної безпеки, що офіційно зафіксовано серед завдань цього Закону (ст. 1)<sup>2</sup>.

У цьому нормативно-правовому акті також закріплено положення щодо формування та реалізації екологічної політики. Зокрема, належить до компетенції:

– Верховної Ради України в галузі охорони навколишнього природного середовища відповідно до Конституції – визначення основних напрямів державної політики в галузі охорони навколишнього природного середовища (п. «а» ч. 1 ст. 13);

– Верховної Ради Автономної Республіки Крим – забезпечення реалізації екологічної політики України, екологічних прав громадян (п. «в» ч. 1 ст. 14);

– місцевих рад у галузі охорони навколишнього природного середовища – забезпечення реалізації екологічної політики України, екологічних прав громадян (п. «а» ч. 1 ст. 15);

– Кабінету Міністрів України – здійснення реалізації визначеної Верховною Радою України екологічної політики (п. «а» ч. 1 ст. 17);

– центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері охорони навколишнього природного середовища, – забезпечення формування державної екологічної політики у сфері охорони навколишнього природного середовища і використання природних ресурсів (п. «а» ч. 1 ст. 20), а також забезпечення формування державної політики у сфері моніторингу, звітності та верифікації викидів парникових газів (п. «с» ч. 1 ст. 20);

---

<sup>1</sup> Андрейцев В. І. Досягнення та перспективи новітньої екологічної політики України: законодавчі та наукознавчі засади. *Екологічне законодавство через призму його історичного розвитку* : матеріали Всеукр. наук.-практ. конф. до 60-річчя Закону «Про охорону природи Української РСР» (м. Київ, 09 квіт. 2021 р.) / Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького НАН України. Київ : Наук. столиця, 2021. С. 30–31.

<sup>2</sup> Андрейцев В. І. Досягнення та перспективи новітньої екологічної політики України: законодавчі та наукознавчі засади. С. 30–31.

– центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері охорони навколишнього природного середовища, у галузі охорони навколишнього природного середовища та використання природних ресурсів, – реалізація державної політики у сфері охорони навколишнього природного середовища і використання природних ресурсів (п. «а» ч. 1 ст. 20<sup>1</sup>);

– органу виконавчої влади Автономної Республіки Крим з питань охорони навколишнього природного середовища у сфері охорони навколишнього природного середовища – здійснення управління у сфері охорони навколишнього природного середовища, забезпечення реалізації єдиної науково-технічної політики з питань охорони навколишнього природного середовища і використання природних ресурсів, координація діяльності підприємств, установ та організацій у цій сфері, розташованих на території Автономної Республіки Крим; забезпечення реалізації державної політики у сфері заповідної справи, формування, збереження та використання екологічної мережі, здійснення управління та регулювання у сфері охорони і використання територій та об'єктів природно-заповідного фонду України на території Автономної Республіки Крим (пункти «а», «е» ч. 1 ст. 20<sup>3</sup>);

– обласних, Київської та Севастопольської міських державних адміністрацій у сфері охорони навколишнього природного середовища – забезпечення реалізації державної політики у сфері заповідної справи, формування, збереження та використання екологічної мережі, здійснення управління та регулювання у сфері охорони і використання територій та об'єктів природно-заповідного фонду України на відповідній території (п. «а» ч. 1 ст. 20<sup>4</sup>).

Відзначимо, що громадські природоохоронні організації мають право брати участь у проведенні центральним органом виконавчої влади, що реалізує державну політику із здійснення державного нагляду (контролю) у сфері охорони навколишнього природного середовища, раціонального використання, відтворення і охорони природних ресурсів, перевірок виконання підприємствами, установами та організаціями природоохоронних планів і заходів (п. «в» ч. 1 ст. 21) тощо.

Водночас у розділі IX «Регулювання використання природних ресурсів» Основного Закону закріплено концептуальні положення щодо права природокористування, а також проголошено, що раціональне використання природних ресурсів є невід'ємною умовою сталого еко-



номічного та соціального розвитку нашої держави, інституалізовано основоположні принципи права природокористування (ст. 3), а також перелік об'єктів, які підлягають «регулюванню використання на території України» (ст. 5) та ін.

За часів незалежності, як зазначалось вище, існувало три спеціальних законодавчих актів, в яких були закріплено стратегічні завдання та цілі державної екологічної політики, а саме: постанова Верховної Ради України від 05.03.1998 № 188/98-ВР «Про Основні напрями державної політики України в галузі охорони довкілля, використання природних ресурсів та забезпечення екологічної безпеки», закони України від 21.12.2010 № 2818-VI «Про Основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2020 року» і від 28.02.2019 № 2697-VIII «Про Основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2030 року». Не меншого значення мають Концепція національної екологічної політики України на період до 2020 року<sup>1</sup> та інші нормативні акти.

Саме постановою Верховної Ради України від 05.03.1998 № 188/98-ВР на теренах незалежної України національну екологічну політику проголошено офіційно на державному рівні, законодавчо закріплено її основні напрями в галузі охорони довкілля, використання природних ресурсів та забезпечення екологічної безпеки відповідно до ст. 16 Конституції України.

До цього часу принаймні підґрунтям для формування та реалізації державної екологічної політики слугували Закон України «Про охорону навколишнього природного середовища» (прийнятий ще 25.06.1991), Декларація про державний суверенітет України (розділ VII «Екологічна безпека») (1990 р.) і постанова Верховної Ради Української РСР «Про проголошення незалежності України» (1991 р.). Загальновідомо, що ще в постанові Верховної Ради України від 05.03.1998 № 188/98-ВР «Про Основні напрями державної політики України у галузі охорони довкілля, використання природних ресурсів та забезпечення екологічної безпеки» було зроблено наголос на тому, що ефективним засобом подолання екологічної кризи має стати правове забезпечення природоохоронної діяльності на основі практики застосування законодавства

---

<sup>1</sup> Концепція національної екологічної політики України на період до 2020 року : схвал. розпорядж. Каб. Міністрів України від 17.10.2007 № 880-р. URL: <https://www.kmu.gov.ua/npas/95215363> (дата звернення: 20.03.2023).



про охорону навколишнього середовища, а головні завдання вирішуватимуться за допомогою системи екологічного права.

Стратегії-2020 (Закон України від 21.12.2010 №2818-VI «Про Основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2020 року») передувала Концепція національної екологічної політики України на період до 2020 року, схвалена розпорядженням Кабінету Міністрів України 17.10.2007 №880-р. Стратегію-2020 було побудовано на таких принципах: а) посилення ролі екологічного управління в системі державного управління України з метою досягнення рівності трьох складових розвитку (економічної, екологічної, соціальної), що зумовлює орієнтування на пріоритети сталого розвитку; б) забезпечення екологічної безпеки й підтримання екологічної рівноваги на території України, подолання наслідків Чорнобильської катастрофи; в) відповідальність нинішнього покоління за збереження довкілля для прийдешніх поколінь тощо. Метою Стратегії-2020 було проголошено стабілізацію й поліпшення стану навколишнього природного середовища України шляхом інтеграції екологічної політики до соціально-економічного розвитку України для гарантування екологічно безпечного природного середовища для життя і здоров'я населення, впровадження екологічно збалансованої системи природокористування та збереження природних екосистем.

Слід зазначити, що цей нормативно-правовий акт, якщо розглядати його з позицій оцінки чіткості визначення векторів розвитку екологічної політики і законодавства, на жаль, має суто декларативний характер, страждає еkleктичністю у виборі пріоритетів, необґрунтованістю та невизначеністю правових та інституційних механізмів реалізації. Також існують суттєві розбіжності між цим документом і затвердженою в установленому порядку Концепцією національної екологічної політики, практично відсутня наступність у розвитку державної політики в цій важливій сфері, реалізації принципів і завдань, визначених в Основних напрямках державної політики України в галузі охорони довкілля, використання природних ресурсів та забезпечення екологічної безпеки, затверджених у 1998 р., відзначається значна кількість внутрішньо суперечливих позицій. При цьому документ не містить критеріїв, за якими можна буде оцінювати короткострокові, середньострокові та довгострокові результати здійснення Стратегії. Тому в цілому його навряд чи можна віднести до дороговказних актів, на які

можна орієнтуватись при визначенні векторів розвитку екологічної політики, екологічного права та законодавства. Відсутність концепції функціонування та подальшого розвитку такої складної галузі права України, як екологічна, хоча б на десятиріччя стало тією перепоною, що суттєво гальмує вирішення екологічних проблем у державі, подальший розвиток законодавства для забезпечення системного регулювання екологічних відносин<sup>1</sup>. На жаль, тожодні проблеми притаманні й Стратегії-2030.

Стратегічну ціль 6 Стратегії-2020 було присвячено забезпеченню екологічно збалансованого природокористування. На жаль, не всі задекларовані завдання виконано, як-от: запровадження до 2015 р. системи економічних та адміністративних механізмів з метою стимулювання виробника до сталого й відновлюваного природокористування та охорони навколишнього природного середовища, широкого запровадження новітніх більш чистих технологій, інновацій у сфері природокористування; збільшення до 2020 р. частки земель, що використовуються в органічному сільському господарстві, до 7%; створення до 2015 р. екологічно та економічно обґрунтованої системи платежів за спеціальне використання природних ресурсів та збору за забруднення навколишнього природного середовища для стимулювання суб'єктів господарювання до раціонального природокористування; реформування до 2015 р. дійової системи фондів охорони навколишнього природного середовища з метою посилення централізації коштів на рівні областей, Автономної Республіки Крим, міст Києва та Севастополя тощо. Також зверталось увагу на доцільність поліпшення інструментів реалізації національної екологічної політики у сфері природокористування, а саме: вдосконалення дозвільної системи (упровадження інтегрованого дозволу), системи екологічного управління та аудиту, екологічного страхування, нормативно-правової бази з питань оподаткування забруднення навколишнього природного середовища, а також природокористування на платній основі тощо. Проте маємо констатувати, що більшість напрямів так і залишилися деклараціями й не були реалізовані або залишилися завданнями в дорожній карті Стратегії-2030.

Поряд із зазначеним у Стратегії-2020 не було визначено критеріїв, за якими можна оцінювати короткострокові, середньострокові та дов-

---

<sup>1</sup> Гетьман А. П. Доктрина екологічного права та законодавства України. С. 197–198.

гострокові результати її здійснення. Крім того, відсутність концепції функціонування та подальшого розвитку такої складної галузі права України, як екологічне право, хоча б на десятиріччя, стало тією перешкодою, яка суттєво гальмує вирішення екологічних проблем у державі, подальший розвиток законодавства для забезпечення системного регулювання екологічних відносин.

Нині діє вже третя Стратегія державної екологічної політики України на період до 2030 року<sup>1</sup>, яку розроблено задля забезпечення виконання Угоди про асоціацію з ЄС та концепції сталого розвитку. Як зазначалося вище, основні засади державної екологічної політики було закріплено відповідними статтями Конституції України, цілою сформованою системою екологічного законодавства та програмними документами.

Так, 28.02.2019 Верховна Рада України ухвалила Закон України №2697-VIII «Про Основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2030 року», який було введено в дію з 01.01.2020. Прийняття Закону було зумовлене зобов'язаннями України щодо імплементації європейського екологічного законодавства та запровадження екологічних вимог, чинних у країнах ЄС, а також необхідністю вирішення таких питань:

- підготовка та запровадження Основних засад (стратегії) державної екологічної політики у збалансоване лісоуправління;
- запровадження інструментів сталого (тобто виваженого) споживання та виробництва;
- удосконалення системи кадастрів природних ресурсів, державної статистичної звітності з використання природних ресурсів та забруднення навколишнього природного середовища;
- створення екологічно та економічно обґрунтованої системи платежів за спеціальне використання природних ресурсів, у тому числі природних ресурсів з асиміляційним потенціалом;
- зменшення втрат біологічного та ландшафтного різноманіття, зокрема шляхом удосконалення принципів формування екологічної мережі, її розширення та невиснажливого використання, а також збереження унікальних природних ландшафтів;

---

<sup>1</sup> Про Основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2030 року : Закон України від 28.02.2019 №2697-VIII.

– збереження й відновлення чисельності видів природної флори і фауни, у тому числі мігруючих видів тварин, середовищ їх існування, рідкісних і таких, що перебувають під загрозою зникнення, видів тваринного і рослинного світу і типових природних рослинних угруповань, що підлягають охороні;

– протидія незаконному обігу і торгівлі об'єктами дикої флори і фауни, у тому числі введення заборони на використання диких тварин у цирках, а також у будь-якій іншій комерційній діяльності публічного характеру, окрім стаціонарних зоопарків;

– збільшення та розширення територій природно-заповідного фонду (зокрема заповідних зон у національних природних парках та регіональних ландшафтних парках), створення на суходолі та в акваторії Чорного і Азовського морів, забезпечення збереження і функціонування репрезентативної та ефективно керованої системи територій і об'єктів природно-заповідного фонду, у тому числі транскордонних, європейського і міжнародного значення тощо<sup>1</sup>.

Метою цього Закону визначено перегляд основних стратегічних завдань державної екологічної політики, що базуються насамперед на виявлених ключових причинах екологічних проблем України та фінансовій спроможності країни до їх вирішення. Серед першопричин екологічних проблем нашої держави знову визнано (вони так би мовити переходять з однієї стратегії до іншої):

– підпорядкованість екологічних пріоритетів економічній доцільності; неврахування наслідків для довкілля у законодавчих та нормативно-правових актах, зокрема у рішеннях Кабінету Міністрів України та інших органів виконавчої влади;

– переважання ресурсо- та енергоємних галузей у структурі економіки зі здебільшого негативним впливом на довкілля, що значно посилюється через неврегульованість законодавства при переході до ринкових умов господарювання;

– неефективна система державного управління у сфері охорони навколишнього природного середовища та регулювання використання природних ресурсів, зокрема неузгодженість дій центральних і місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування,

---

<sup>1</sup> Про Основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2030 року : Закон України від 28.02.2019 № 2697-VIII.

незадовільний стан системи державного моніторингу навколишнього природного середовища;

– незадовільний контроль за дотриманням природоохоронного законодавства та незабезпечення невідворотності відповідальності за його порушення та ін.

Знову мається на увазі забезпечення екологічно збалансованого природокористування як мети державної екологічної політики. Як саможиття мета це наразі не розглядається, але деякі аспекти щодо природокористування екстрапольовано в завдання: «Ціль 1. Формування в суспільстві екологічних цінностей і засад сталого споживання та виробництва» – забезпечення участі громадськості у прийнятті управлінських рішень у сфері охорони навколишнього природного середовища та природокористування; забезпечення дотримання екологічних прав та обов'язків громадян, доступу громадськості до правосуддя з питань охорони навколишнього природного середовища та природокористування); та «Ціль 5. Удосконалення та розвиток державної системи природоохоронного управління» – удосконалення кадрової політики та професійної підготовки фахівців у системі охорони навколишнього природного середовища та природокористування. Сучасна Стратегія-2020 дійсно має здебільшого природоохоронну скерованість, а стратегічні цілі спрямовано на забезпечення сталого розвитку і зниження екологічних ризиків.

Принаймні, «як це не парадоксально, в екологічній сфері в останнє десятиліття спостерігався шалений законотворчий бум, нестримне намагання здійснити все нові й нові зміни замість розкриття потенціалу чинних правових норм, забезпечення їх неухильного дотримання, вдосконалення механізмів правореалізації. Можна констатувати, що у даній сфері в цей період повною мірою проявилася тенденція «фетишизації» законів. Усе більш численними стали приклади підміни правореалізаційних механізмів правотворчими, значною мірою з метою досягнення певних політичних, а реально – безпідставних, суспільно невмотивованих, а часто – навіть суто приватних цілей»<sup>1</sup>. Останнім часом було прийнято такі стратегії: воєнної безпеки<sup>2</sup>, у сфері прав

---

<sup>1</sup> Гетьман А. П. Доктрина екологічного права та законодавства України. С. 197.

<sup>2</sup> Про Стратегію воєнної безпеки України : рішення Ради нац. безпеки і оборони України від 25.03.2021. *Урядовий кур'єр*. 27.03.2021. № 59 ; Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 25 березня 2021 року «Про Стратегію воєнної безпеки України» : Указ Президента України від 25.03.2021 № 121/2021. *Там само*.

людини<sup>1</sup>, національну молодіжну<sup>2</sup>, національну економічну<sup>3</sup>, цифрової трансформації соціальної сфери<sup>4</sup>, національної безпеки України<sup>5</sup>, регіонального розвитку<sup>6</sup>, біологічної безпеки та біологічного захисту<sup>7</sup>, водної<sup>8</sup>, екологічної безпеки та адаптації до зміни клімату<sup>9</sup>, морської природоохоронної<sup>10</sup>, енергетичної безпеки<sup>11</sup>, розвитку експорту продукції сільського господарства, харчової та переробної промисловості<sup>12</sup>, розвитку сфери інноваційної діяльності<sup>13</sup>, сприяння залученню приватних інвестицій у сільське господарство<sup>14</sup> тощо.

<sup>1</sup> Про Національну стратегію у сфері прав людини : Указ Президента України від 24.03.2021 № 119/2021. *Офіційний вісник України*. 2021. № 26. Ст. 1257.

<sup>2</sup> Про Національну молодіжну стратегію до 2030 року : Указ Президента України від 12.03.2021 № 94/2021. *Урядовий кур'єр*. 16.03.2021. № 50.

<sup>3</sup> Про затвердження Національної економічної стратегії на період до 2030 року : постанова Каб. Міністрів України від 03.03.2021 № 179. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/179-2021-p> (дата звернення: 20.03.2023).

<sup>4</sup> Про схвалення Стратегії цифрової трансформації соціальної сфери : розпорядж. Каб. Міністрів України від 28.10.2020 № 1353-р. *Урядовий кур'єр*. 31.10.2020. № 212.

<sup>5</sup> Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 14 вересня 2020 року «Про Стратегію національної безпеки України» : Указ Президента України від 14.09.2020 № 392/2020. *Офіційний вісник України*. 2020. № 75. Ст. 2377.

<sup>6</sup> Про затвердження Державної стратегії регіонального розвитку на 2021–2027 роки : постанова Каб. Міністрів України від 05.08.2020 № 695. *Офіційний вісник України*. 2020. № 67. Ст. 2155.

<sup>7</sup> Про схвалення Стратегії забезпечення біологічної безпеки та біологічного захисту за принципом «єдине здоров'я на період до 2025 року та затвердження плану заходів щодо її реалізації» : розпорядж. Каб. Міністрів України від 27.11.2019 № 1416-р. *Урядовий кур'єр*. 06.02.2020. № 23.

<sup>8</sup> Про схвалення Водної стратегії України на період до 2050 року : розпорядж. Каб. Міністрів України від 09.12.2022 № 1134-р. *Офіційний вісник України*. 2022. № 99. Ст. 6244.

<sup>9</sup> Про схвалення Стратегії екологічної безпеки та адаптації до зміни клімату на період до 2030 року : розпорядж. Каб. Міністрів України від 20.10.2021 № 1363-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1363-2021-p> (дата звернення: 20.03.2023).

<sup>10</sup> Про схвалення Морської природоохоронної стратегії України : розпорядж. Каб. Міністрів України від 11.10.2021 № 1240-р. *Урядовий кур'єр*. 23.10.2021. № 204.

<sup>11</sup> Про схвалення Стратегії енергетичної безпеки : розпорядж. Каб. Міністрів України від 04.08.2021 № 907-р. *Урядовий кур'єр*. 12.08.2021. № 155.

<sup>12</sup> Про схвалення Стратегії розвитку експорту продукції сільського господарства, харчової промисловості та переробної промисловості України на період до 2026 року : розпорядж. Каб. Міністрів України від 10.07.2019 № 588-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/588-2019-p> (дата звернення: 20.03.2023).

<sup>13</sup> Про схвалення Стратегії розвитку сфери інноваційної діяльності на період до 2030 року : розпорядж. Каб. Міністрів України від 10.07.2019 № 526-р. *Урядовий кур'єр*. 30.07.2019. № 143.

<sup>14</sup> Про схвалення Стратегії сприяння залученню приватних інвестицій у сільське господарство на період до 2023 року : розпорядж. Каб. Міністрів України від 05.07.2019 № 595-р. *Урядовий кур'єр*. 07.08.2019. № 149.

Вивчення їх змісту дозволяє стверджувати, що саме екологізація розглядається як напрям сучасної державної політики, її основоположний принцип, а також метод. При цьому вкрай не вистачає виваженої концепції систематизації як екологічного законодавства, так і еколого-правової політики. Наприклад, місію й мету Стратегії-2030 закріплено з урахуванням ЦСР та необхідності досягнення кліматичної нейтральності не пізніше 2060 р., одним з основоположних векторів якої визнано декарбонізацію економіки (підвищення енергоефективності, розвиток відновлюваних джерел енергії, розвиток циркулярної економіки та синхронізація з ініціативою «Європейський зелений курс»), упровадження секторальних екологічних політик тощо<sup>1</sup>. Крім того, у документі запропоновано відокремлення господарських функцій природокористування від управлінських і контрольних у діяльності органів державної влади тощо в контексті розвитку підприємницької культури, енергетичного сектору, агросектору, промисловості, управління державною власністю та ін. У цілому Стратегія-2030 має чіткій вектор на екологізацію економічних відносин, що заслуговує на підтримку. Спираючися на наведене, вбачається за доцільне домогтися саме принципу узгодженості секторальних і галузевих стратегій в екологічній сфері. Усе це дозволяє дійти висновку, що сенс сталого розвитку визначається саме з огляду на необхідність досягнення балансу між потребами економіки й вимогами екологізації, екологічної доцільності в економічній сфері за допомогою законодавчо окреслених механізмів правового впливу, завдяки використанню яких має розроблятися сучасна національна екологічна політика.

Відзначимо, що саме в частині «Державне управління та контроль» (стратегічна «Ціль 3. Забезпечення безпечного довкілля для населення») наголошено на тому, що екологічний компонент не враховується під час розроблення державних і галузевих стратегій; між центральними органами виконавчої влади існує дублювання і поєднання повноважень із формування політики й управління господарською діяльністю; спостерігається низька ефективність державного нагляду (конт-

---

<sup>1</sup> Національна економічна стратегія на період до 2030 року : затв. постановою Каб. Міністрів України від 03.03.2021 № 179. URL: <https://www.kmu.gov.ua/npas/pro-zatverdzhennya-nacionalnoyi-eko-a179> (дата звернення: 20.03.2023).



ролю) за дотриманням вимог законодавства про охорону навколишнього природного середовища й раціональне використання природних ресурсів; низька інституційна спроможність Державної екологічної інспекції України (далі – Держекоінспекція) тощо. З огляду на це завданнями у сфері контролю за дотриманням природоохоронного законодавства визначено: а) прийняття закону про державний екологічний контроль відповідно до найкращих практик країн ЄС; б) приведення законодавства й інституційної спроможності Держекоінспекції у відповідність до державної екологічної політики; в) розбудову електронної системи управління даними щодо суб'єктів господарювання, дозволів, ліцензій, перевірок, результатів інструментально-лабораторного контролю, приписів Держекоінспекції; г) посилення відповідальності за порушення природоохоронного законодавства; д) усунення дублювання повноважень між різними органами влади; е) запровадження фінансових гарантій екологічної відповідальності; є) утворення в установленому порядку та забезпечення функціонування центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику<sup>1</sup>. До речі, окреслене в різні роки було в центрі уваги стратегій державної екологічної політики.

Розгляньмо систему нормативно-правових актів щодо забезпечення права природокористування. Її складають такі ресурсові кодекси: Водний кодекс України (далі – ВК України), що забезпечує правову охорону вод від засмічення, забруднення, вичерпання і регулює порядок їх використання<sup>2</sup>; Земельний кодекс України (далі – ЗК України), який регулює охорону і раціональне використання земель<sup>3</sup>; Кодекс України про надра, що забезпечує раціональне, комплексне використання надр для задоволення потреб суспільства, їх охорону, гарантуючи при цьому безпеку людей та довкілля при користуванні надрами<sup>4</sup>; Кодекс цивільного захисту України, який регулює відносини, пов'язані із захистом населення, територій, навколишнього природного середовища та майна від

---

<sup>1</sup> Національна економічна стратегія на період до 2030 року : затв. постановою Каб. Міністрів України від 03.03.2021 № 179.

<sup>2</sup> Водний кодекс України : Закон України від 06.06.1995 № 213/95-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/213/95-вр> (дата звернення: 20.03.2023).

<sup>3</sup> Земельний кодекс України : Закон України від 25.10.2001 № 2768-III. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2768-14> (дата звернення: 20.03.2023).

<sup>4</sup> Кодекс України про надра : Закон України від 27.07.1994 № 132/94-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/132/94-вр> (дата звернення: 20.03.2023).



надзвичайних ситуацій<sup>1</sup>; Лісовий кодекс України (далі – ЛК України), що охоплює питання збереження, відновлення та раціонального використання лісів<sup>2</sup>.

Крім того, право природокористування забезпечують такі закони України: «Про охорону атмосферного повітря»<sup>3</sup>, «Про тваринний світ»<sup>4</sup>, «Про рослинний світ»<sup>5</sup>, «Про мисливське господарство та полювання»<sup>6</sup>, «Про аквакультуру»<sup>7</sup>, «Про природно-заповідний фонд України»<sup>8</sup>, «Про охорону земель»<sup>9</sup>, «Про державний контроль за використанням та охороною земель»<sup>10</sup>, «Про управління відходами»<sup>11</sup>, «Про екологічну мережу України»<sup>12</sup>, «Про забезпечення санітарного та епідемічного благополуччя населення»<sup>13</sup>, «Про зону надзвичайної екологічної ситуації»<sup>14</sup> та багато інших нормативно-правових актів.

<sup>1</sup> Кодекс цивільного захисту України : Закон України від 02.10.2012 № 5403-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5403-17> (дата звернення: 20.03.2023).

<sup>2</sup> Лісовий кодекс України : Закон України від 21.01.1994 № 3852-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3852-12> (дата звернення: 20.03.2023).

<sup>3</sup> Про охорону атмосферного повітря : Закон України від 16.10.1992 № 2707-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2707-12> (дата звернення: 20.03.2023).

<sup>4</sup> Про тваринний світ : Закон України від 13.12.2001 № 2894-III. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2894-14> (дата звернення: 20.03.2023).

<sup>5</sup> Про рослинний світ : Закон України від 09.04.1999 № 591-XIV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/591-14> (дата звернення: 20.03.2023).

<sup>6</sup> Про мисливське господарство та полювання : Закон України від 22.02.2000 № 1478-III. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1478-14> (дата звернення: 20.03.2023).

<sup>7</sup> Про аквакультуру : Закон України від 18.09.2012 № 5293-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5293-17> (дата звернення: 20.03.2023).

<sup>8</sup> Про природно-заповідний фонд України : Закон України від 16.06.1992 № 2456-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2456-12> (дата звернення: 20.03.2023).

<sup>9</sup> Про охорону земель : Закон України 19.06.2003 № 962-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/962-15> (дата звернення: 20.03.2023).

<sup>10</sup> Про державний контроль за використанням та охороною земель : Закон України від 19.06.2003 № 963-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/963-15> (дата звернення: 20.03.2023).

<sup>11</sup> Про управління відходами : Закон України від 20.06.2022 № 2320-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2320-20> (дата звернення: 20.03.2023).

<sup>12</sup> Про екологічну мережу України : Закон України від 26.04.2004 № 1864-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1864-15> (дата звернення: 20.03.2023).

<sup>13</sup> Про забезпечення санітарного та епідемічного благополуччя населення : Закон України від 24.02.1994 № 4004-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4004-12> (дата звернення: 20.03.2023).

<sup>14</sup> Про зону надзвичайної екологічної ситуації : Закон України від 13.07.2000 № 1908-III. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1908-14> (дата звернення: 20.03.2023).

Розгляньмо приписи деяких законодавчих актів. Так, Законом України «Про національну безпеку України» визначено низку загроз національним інтересам в екологічній сфері, серед яких: надмірний антропогенний вплив і високий рівень техногенного навантаження на територію України; негативні екологічні наслідки Чорнобильської катастрофи; нераціональне, виснажливе використання мінерально-сировинних природних ресурсів; значний обсяг відходів виробництва та споживання і неналежний рівень їх вторинного використання, переробки та утилізації; незадовільний стан єдиної державної системи та сил цивільного захисту, системи моніторингу довкілля; зростання ризиків виникнення надзвичайних ситуацій техногенного та природного характеру; погіршення екологічного стану водних басейнів, загострення проблеми транскордонних забруднень та зниження якості води; загострення техногенного стану гідротехнічних споруд каскаду водосховищ на р. Дніпрі; неконтрольоване ввезення в Україну екологічно небезпечних технологій, речовин, матеріалів і трансгенних рослин, збудників хвороб та ін.<sup>1</sup> Чинною редакцією цього Закону визначено основні напрями державної політики з питань національної безпеки в екологічній сфері та екологічні загрози, пов'язані «зі значним антропогенним порушенням та техногенною перевантаженістю території України, негативними екологічними наслідками Чорнобильської катастрофи; неефективним використанням природних ресурсів, широкомасштабним застосуванням екологічно шкідливих та недосконалих технологій; неконтрольованим ввезенням в Україну екологічно небезпечних технологій, речовин і матеріалів; негативними екологічними наслідками оборонної та військової діяльності»<sup>2</sup>. З огляду на це основними пріоритетами забезпечення екологічної безпеки України законом визначено: «...збереження природних екосистем, підтримка їх цілісності та функцій життєзабезпечення; створення ефективної системи моніторингу довкілля; ресурсозбереження, забезпечення збалансованого природокористування; зниження рівня забруднення навколишнього природного середовища, забезпечення контролю джерел забруднення атмосферного повітря, поверхневих і підземних вод, зниження рівня

---

<sup>1</sup> Про національну безпеку України : Закон України від 21.06.2018 № 2469-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2469-19> (дата звернення: 20.03.2023).

<sup>2</sup> Там само.

забруднення та відтворення родючості ґрунтів; очистка територій від промислових і побутових відходів; формування системи переробки та утилізації відходів виробництва та споживання; мінімізація негативних наслідків Чорнобильської катастрофи; недопущення неконтрольованого ввезення в Україну екологічно небезпечних технологій, речовин, матеріалів, трансгенних рослин і збудників хвороб. Україна вживатиме заходів із забезпечення біобезпеки, унеможливлення поширення небезпечних інфекційних захворювань, підтримуватиме міжнародні зусилля у цій сфері»<sup>1</sup>.

Безумовно, складність сучасних екологічних проблем є практичною гарантією того, що вони стають на перешкоді горизонтальних координацій при визначенні проблем, векторів відповідної політики. Зазначимо, що в рішенні РНБО України від 23.03.2021 до викликів та загроз в екологічній сфері віднесено високий рівень ризиків для природних екосистем та здоров'я населення, зумовлений значним забрудненням довкілля через техногенне навантаження, нераціональне використання природно-ресурсного потенціалу, значні обсяги накопичених в Україні відходів, загострення екологічних та техногенних проблем у районах, прилеглих до зони конфлікту на Донбасі, недостатній рівень адаптаційних можливостей галузей економіки, систем життєзабезпечення до негативних процесів зміни клімату, неналежний стан системи державного моніторингу навколишнього природного середовища, єдиної державної системи захисту»<sup>2</sup>.

Наголосимо, що з метою підвищення рівня екологічної безпеки, зменшення впливів та наслідків зміни клімату в Україні затверджено Стратегію-2030<sup>3</sup>, реалізація якої забезпечить раціональне використання природних ресурсів та відтворення навколишнього природного середовища, а також сприятиме досягненню доброго екологічного стану екосистем. Виконання її здійснюватиметься шляхом виконання заходів, визначених: операційними планами реалізації Стратегії-2030, які схвалюватимуться розпорядженнями Кабінету Міністрів України

<sup>1</sup> Про національну безпеку України : Закон України від 21.06.2018 № 2469-VIII.

<sup>2</sup> Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 23 березня 2021 року «Про виклики і загрози національній безпеці України в екологічній сфері та першочергові заходи щодо їх нейтралізації» : Указ Президента України від 23.03.2021 № 111/2021.

<sup>3</sup> Про схвалення Стратегії екологічної безпеки та адаптації до зміни клімату на період до 2030 року : розпорядж. Каб. Міністрів України від 20.10.2021 № 1363-р.

на трирічний період; Національним планом дій з охорони навколишнього природного середовища на період до 2025 року, затвердженим розпорядженням Кабінету Міністрів України від 21.04.2021 № 443, та Національним планом дій з охорони навколишнього природного середовища на період до 2030 року. Безумовно, актуальним є питання формування пропозиції щодо оновлення Стратегії-2030 в контексті сучасних мілітарних викликів та загроз, визначення проблемних питань щодо забезпечення екологічної безпеки та адаптації до змін клімату. Тім більше, що до 01.03.2023 Міндовкілля має подати звіт про стан реалізації Стратегії-2030 Кабінетові Міністрів та оприлюднити його на своєму офіційному вебсайті. На підставі зазначеного буде доцільно оптимізувати її візію відповідно до умов сьогодення.

У поресурсних законах та кодексах також закріплено основоположні засади державної екологічної політики у сфері природокористування. Наприклад, Кодекс України про надра забезпечує раціональне, комплексне використання надр для задоволення потреб суспільства, їх охорону, гарантуючи при цьому безпеку людей та довкілля при користуванні надрами<sup>1</sup>. Кодексом передбачено «регулювання гірничих відносин з метою забезпечення раціонального, комплексного використання надр для задоволення потреб у мінеральній сировині та інших потреб суспільного виробництва, охорони надр, гарантування при користуванні надрами безпеки людей, майна та навколишнього природного середовища, а також охорону прав і законних інтересів підприємств, установ, організацій та громадян, основні вимоги в галузі охорони надр, серед яких: забезпечення повного і комплексного геологічного вивчення надр; додержання встановленого законодавством порядку надання надр у користування і недопущення самовільного користування надрами; раціональне вилучення і використання запасів корисних копалин і наявних у них компонентів; недопущення шкідливого впливу робіт, пов'язаних з користуванням надрами, на збереження запасів корисних копалин, гірничих виробок і свердловин, що експлуатуються чи законсервовані, а також підземних споруд; охорона родовищ корисних копалин від затоплення, обводнення, пожеж та інших факторів, що впливають на якість корисних копалин і промислову цінність родовищ або ускладнюють їх розробку; запобігання необґрунтованій та самовільній забудові площ залягання корисних копалин

---

<sup>1</sup> Кодекс України про надра : Закон України від 27.07.1994 № 132/94-ВР.

і додержання встановленого законодавством порядку використання цих площ для інших цілей; запобігання забрудненню надр при підземному зберіганні нафти, газу та інших речовин і матеріалів, захороненні шкідливих речовин і відходів виробництва, скиданні стічних вод; додержання інших вимог, передбачених законодавством про охорону навколишнього природного середовища»<sup>1</sup>.

У ВК України також визначено забезпечувальні правові основи щодо охорони вод від засмічення, забруднення, виснаження і «регулювання правових відносин з метою забезпечення збереження, науково обґрунтованого, раціонального використання вод для потреб населення і галузей економіки, відтворення водних ресурсів, охорони вод від забруднення, засмічення та вичерпання, запобігання шкідливим діям вод та ліквідації їх наслідків, поліпшення стану водних об'єктів, а також охорони прав підприємств, установ, організацій і громадян на водокористування»<sup>2</sup>. ВК України «в комплексі з заходами організаційного, правового, економічного і виховного впливу, сприятиме формуванню водно-екологічного правопорядку і забезпеченню екологічної безпеки населення України, а також більш ефективному, науково обґрунтованому використанню вод та їх охороні від забруднення, засмічення та вичерпання»<sup>3</sup>. Відповідно до дії ВК України здійснюється «управління річковими басейнами, розробляються та виконуються з метою досягнення екологічних цілей, визначених для кожного району річкового басейну, у встановлені строки»<sup>4</sup>.

Відзначимо, що Законом України «Про управління відходами» визначено «правові, організаційні, економічні засади діяльності щодо запобігання утворенню, зменшення обсягів утворення відходів, зниження негативних наслідків від діяльності з управління відходами, сприяння підготовці відходів до повторного використання, рециклінгу і відновленню з метою запобігання їх негативному впливу на здоров'я людей та навколишнє природне середовище»<sup>5</sup>. В основу нового закону покладено сучасний європейський підхід щодо управління відходами. Основними принципами державної екологічної політики у сфері запобігання утворенню та управління відходами визначено: запобігання;

---

<sup>1</sup> Кодекс України про надра : Закон України від 27.07.1994 № 132/94-ВР.

<sup>2</sup> Водний кодекс України : Закон України від 06.06.1995 № 213/95-ВР.

<sup>3</sup> Там само.

<sup>4</sup> Там само.

<sup>5</sup> Про управління відходами : Закон України від 20.06.2022 № 2320-ІХ.

«забруднювач платить»; територіальної наближеності; формування конкурентного середовища у сфері управління відходами. Крім того, закріплено основні цілі сучасної державної політики у сфері запобігання та утворення відходів, а саме: 1) захист здоров'я людей та навколишнього природного середовища від негативного впливу відходів; 2) здійснення заходів у сфері управління відходами без загрози здоров'ю людей та спричинення шкоди навколишньому природному середовищу в межах встановлених нормативів шкідливого впливу фізичних факторів; 3) дотримання ієрархії управління відходами; 4) запровадження розширеної відповідальності виробника<sup>1</sup>. Україна нарешті зробила перші кроки до «цивілізованого» управління відходами в контексті вирішення масштабної й тривалої проблеми поводження з відходами. Нині актуальною є проблема швидкого розроблення підзаконних актів для запровадження Закону України «Про управління відходами», схвалення законопроєкту щодо хімічної безпеки, впровадження інтегрованого дозволу та затвердження Загальнодержавної цільової екологічної програми поводження з радіоактивними відходами та ін. Такі ж визначальні приписи щодо формування державної екологічної політики існують і в інших нормативно-правових актах щодо використання природних ресурсів та комплексів.

З огляду на наведені міркування можна дійти висновку, що державна екологічна політика – це категорія: а) «динамічна», пов'язана з інноваційним розвитком; б) спрямована на задоволення публічних і приватних інтересів; в) функціонально пов'язана з іншими пріоритетними напрямками державної політики; г) що передбачає множинність видів суб'єктно-об'єктного складу; д) базована на конкурентних засадах використання природно-ресурсного потенціалу; е) що вимагає вжиття ефективних економіко-правових заходів використання природно-ресурсного потенціалу; є) що має довгостроковий характер; ж) що сприяє модернізації системи екологічного законодавства; з) що забезпечує оптимізацію системи екологічного управління; и) що має бути скерована на досягнення міжнародних стандартів якості довкілля, життя та добробуту людей та ін.<sup>2</sup> Тому еколого-правову політику необхідно розглядати як складник і правової політики (елемент системи), і дер-

---

<sup>1</sup> Про управління відходами : Закон України від 20.06.2022 № 2320-ІХ.

<sup>2</sup> Гетьман А. П., Анісімова Г. В. Еколого-правова політика: сучасні підходи до формування.

жавної політики, її провідний екологічний вектор. При цьому видається доцільним враховувати усталену практику країн – членів ЄС і міжнародних організацій природоохоронного спрямування, які кожні п'ять-шість років за результатами аналізу ефективності впровадження екологічних політик здійснюють перегляд (коригування) їх стратегічних цілей. Вказане набуває особливої актуальності, оскільки, попри те, що з часу прийняття останньої Стратегії державної екологічної політики пройшло три роки, а вже лунає чимало критики щодо її ефективності, агрегація цілей і перерозподіл у бік звуження її першочергових завдань, на жаль, не покращили її<sup>1</sup>.

До речі, на доцільність оновлення сучасної стратегії державної екологічної політики звернув увагу наукової спільноти і В. М. Єрмоленко у своєму виступі на круглому столі «Актуальні питання стратегії державної екологічної політики», проведеному в Національному юридичному університеті імені Ярослава Мудрого 21.05.2021<sup>2</sup>. Зокрема, було наголошено на необхідності зміни назви (з точки зору семантичного підходу до понять «засади» та «стратегія») лексико-етимологічного тлумачення терміна «екологічна політика», визначення його змістовної складової та внутрішньої диференціації тощо. На нашу думку, доцільно на законодавчому рівні чітко визначити процедуру формування й оновлення державної екологічної політики, особливо узгодження її стратегічних векторів розвитку і відповідних завдань, а також посилити відповідальність за її неналежне виконання.

Інтегрований підхід до формування державної екологічної політики у сфері природокористування має бути збережено на засадах системної, безперервної екологізації національних стратегій розвитку. Інтеграція державної екологічної політики має відбуватися, при цьому основна загроза полягає в можливості «розмиття» її у проблемах інших галузевих політик. Екологічна складова національної політики не повинна залишитися лише декларацією, красивим і яскравим гаслом з європейським забарвленням, а має виконувати власні функції.

<sup>1</sup> Гетьман А. П., Анісімова Г. В. Еколого-правова політика: сучасні підходи до формування.

<sup>2</sup> Єрмоленко В. Екологічна правова політика у світлі загальнотеоретичного сприйняття. *Актуальні питання стратегії державної екологічної політики України на період до 2030 року* : матеріали «круглого столу» (Харків, 21 трав. 2021 р.) / за заг. ред. А. П. Гетьмана, М. В. Шульги ; М-во освіти і науки України ; Нац. акад. прав. наук України ; Нац. юрид. ун-т ім. Ярослава Мудрого, каф. екол. права, каф. зем. права. Харків : Право, 2021. С. 55, 57.



### § 3. Роль громадськості у формуванні екологічної політики держави у сфері права природокористування

---

---

Екологічна політика здійснюється державою, яка, однак, не є єдиним суб'єктом її формування та реалізації. Поряд із державою екологічну політику реалізують політичні партії, громадські організації та органи місцевого самоврядування, інші суб'єкти, що робить її об'єктом не лише державного, але й публічного управління. Важливим компонентом інституційного забезпечення процесу формування та реалізації екологічної політики є інститут громадськості. Для країн, що прагнуть вступу до ЄС, одним із найважливіших завдань є приведення природоохоронного законодавства у відповідність до стандартів ЄС, а тому врегулювання участі громадськості в розбудові екологічної держави залишатиметься важливим питанням. Загальновідомо, що там, де інститути громадянського суспільства мають тривалу історію і безапеляційний статус у соціумі і в масовій свідомості, де екологічна культура спирається на надійне підґрунтя екологічних традицій, де екологічні права не лише передбачено, а й захищено, – там потреба політичного чинника незначна<sup>1</sup>. За таких умов політичний фактор ніби розчиняється в інших – суспільно більш вагомих, прийнятних і звичних. На жаль, цього ще не можна сказати про українське суспільство<sup>2</sup>. Безперечним є факт, що інститути громадянського суспільства необхідно позиціонувати як дієвих партнерів держави, які готові брати на себе частину функцій у сфері забезпечення права природокористування.

У науці виокремлюють такі основні моделі політики держави в умовах переходу до сталого розвитку: *актуально-ресурсну* (характеризує політику ресурсних держав, які володіють значними природо-ресурсними запасами і стикаються з гострими екологічними пробле-

---

<sup>1</sup> Самчук З. Ф. До питання про значення політичного чинника в розв'язанні екологічних проблем. *Філософія. Антропология. Екологія* : альманах. 2000. Вип. 1. С. 45–46.

<sup>2</sup> Юрченко Л. І. Екологічна політика як врахування складних взаємин екологічної культури і екологічної безпеки. *Мультиверсум. Філософський альманах*. 2008. Вип. 70. URL: <http://dspace.nbuv.gov.ua/bitstream/handle/123456789/71984/18-Jurchenko.pdf> (дата звернення: 20.03.2023).



мами); *споживацьку (утилітарну)* (характеризує детермінований взаємозв'язок реалізації екологічної політики й комплексу реальних екологічних потреб суспільства (екологічні блага та екологічні послуги); *громадсько-партнерську* (передбачає залучення до процесів реалізації екологічної політики паритетних суб'єктів її реалізації); *формально-інституційну* (характеризує мінімізацію норм екологічного законодавства та представницьких інститутів, що тим самим розширює функціональний простір для діяльності бізнес-структур, екологічної громадськості)<sup>1</sup>.

У контексті забезпечення права природокористування, участі громадськості в його формуванні певний науковий сенс мають стратегічні засади розвитку громадянського суспільства в Україні. Одну з національних стратегій розвитку громадянського суспільства було прийнято на період 2016–2020 рр.<sup>2</sup> (їй передувала Стратегія державної політики сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні, затверджена Указом Президента України від 24.03.2012 № 212/2012<sup>3</sup>). У Стратегії від 24.03.2012 все ж таки згадувались екологічні інтереси як складова різноманіття суспільних інтересів, задля забезпечення умов яких здійснюється розбудова громадянського суспільства з урахуванням європейських стандартів забезпечення та захисту прав і свобод людини. Безумовно, зазначені стратегії істотно відрізняються за стратегічними напрямками та завданнями, але ключовим є посил до забезпечення можливостей для реалізації та захисту прав і свобод людини і громадянина, задоволення суспільних інтересів із використанням різноманітних форм демократії участі, громадської ініціативи та самоорганізації. Базовими залишаються принципи пріоритету прав і свобод людини і громадянина, верховенства права та ін. Однак маємо конста-

<sup>1</sup> Гаєвський І. В. Механізм формування та реалізації державної екологічної політики в умовах сталого розвитку : дис. ... канд. наук з держ. упр. : 25.00.02. Київ, 2020. С. 89–97, 130.

<sup>2</sup> Про сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні : Указ Президента України 26.02.2016 № 68/2016 : втратив чинність на підставі Указу Президента України від 27.09.2021 № 487/2021. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/68/2016> (дата звернення: 20.03.2023).

<sup>3</sup> Про Стратегію державної політики сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні та першочергові заходи щодо її реалізації : затв. Указом Президента України від 24.03.2012 № 212/2012 : втратив чинність на підставі Указу Президента України від 26.02.2016 № 68/2016. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/212/2012> (дата звернення: 20.03.2023).

тувати, що спостерігається тенденція щодо необізнаності зацікавлених сторін про існування відповідних стратегій розвитку, низьку поінформованість суспільства у сфері реалізації державної політики. На жаль, екологічна складова як така відсутня у зазначених стратегіях, хоча залучення екологічної громадськості до державотворення й нормотворення все ж таки розглядається як позитивна тенденція в контексті розвитку громадянського суспільства.

Зараз діє нова Національна стратегія сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні на 2021–2026 роки<sup>1</sup>. У Стратегії зазначено, що на сьогодні інститути громадянського суспільства працюють у більшості суспільних сфер, відповідно й у сфері захисту довкілля, проведення аналізу реалізації державної політики, моніторингу діяльності органів влади, провадження антикорупційної діяльності та ін. У Стратегії також наголошено на такому стратегічному завданні: «...створення правових, регуляторних та економічних умов для участі організацій (інститутів) громадянського суспільства у наданні за бюджетні кошти соціальних, реабілітаційних послуг, послуг у сфері освіти, культури, охорони здоров'я, *довкілля*, громадського порядку та інших суспільно значущих послуг». Крім цього, як самостійна проблематика екологічні питання знову не розглядаються. Для вирішення екологічних проблем, прийняття відповідальних рішень органами влади щодо раціонального використання природних ресурсів та комплексів інститути громадянського суспільства мають відігравати більш активну роль.

До речі, О. В. Павловою екологізацію громадянського суспільства запропоновано розглядати як «процес формування правової, економічної та суспільної політики, спрямованої на реалізацію еколого-правових інтересів громадськості та надання владних повноважень у структурі соціального організму країни, яка має на меті раціоналізацію природокористування та охорони навколишнього природного середовища, забезпечення сталості екологічних систем й усунення глобальних, національних і регіональних екологічних загроз»<sup>2</sup>. Авторкою до основних умов екологізації громадянського суспільства як переду-

---

<sup>1</sup> Про Національну стратегію сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні на 2021–2026 роки : Указ Президента України від 27.09.2021 № 487/2021.

<sup>2</sup> Павлова О. В. Правові засади формування екологічної держави за участю громадськості : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.06. Харків, 2016. С. 29.

мови розбудови екологічної держави віднесено: необхідність екологізації політичного процесу; загальнодержавну значущість процесу, який стає запорукою формування еколого-правового простору; боротьбу за контроль над екологічною складовою сучасного процесу формування громадянського суспільства; пріоритет екологічної функції держави; переорієнтацію екологічної політики, яка неможлива без урахування інтересів громадськості»<sup>1</sup>.

Слід наголосити, що громадське екологічне управління здійснюється громадськими об'єднаннями та організаціями, якщо така діяльність передбачена їх статутами, зареєстрованими відповідно до законодавства України (ч. 4 ст. 16 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища»). Правовий статус громадськості визначається не тільки різноманітними законами України, а й міжнародними договорами України, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, а саме Законом України від 06.07.1999 «Про ратифікацію Конвенції про доступ до інформації, участь громадськості в процесі прийняття рішень та доступ до правосуддя з питань, що стосуються довкілля»<sup>2</sup>. Слід звернути увагу на п. 4 ст. 2 Орхуської конвенції, у якій надано визначення «громадськості» – це одна або більше фізичних чи юридичних осіб, їхнє об'єднання, організації або групи, які діють згідно з *національним законодавством або практикою*. У цій Конвенції вживається також термін «зацікавлена громадськість» – громадськість, на яку справляє або може справити вплив процес прийняття рішень із питань, що стосуються навколишнього середовища, або яка має зацікавленість у цьому процесі. У Законі України від 23.05.2017 «Про оцінку впливу на довкілля» вона визначається тотожно, за виключенням «які діють згідно з національним законодавством або практикою»<sup>3</sup>. У Законі України від 20.03.2018 «Про стратегічну екологічну оцінку» громадськість розглядається як одна чи більше фізичних або юридичних осіб, їх об'єднання, організації або групи,

<sup>1</sup> Павлова О. В. Правові засади формування екологічної держави за участю громадськості : дис. С. 8–9.

<sup>2</sup> Про ратифікацію Конвенції про доступ до інформації, участь громадськості в процесі прийняття рішень та доступ до правосуддя з питань, що стосуються довкілля : Закон України від 06.07.1999 № 832-XIV. *Відомості Верховної Ради України*. 1999. № 34. Ст. 296.

<sup>3</sup> Про оцінку впливу на довкілля : Закон України від 23.05.2017 № 2059-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2059-19> (дата звернення: 20.03.2023).

зареєстровані на території, на яку поширюється дія документа стратегічного планування<sup>1</sup>. У законодавстві загалом відсутній єдиний комплексний підхід до розуміння поняття громадськості<sup>2</sup>.

Доречним є проведення відмінності між зацікавленою громадськістю та громадськістю, інтереси якої зачіпаються прийнятим рішенням. Перша категорія включає в себе другу. У контексті Положення про оцінку впливу на навколишнє середовище зацікавленою вважається громадськість, інтереси якої прямо чи опосередковано можуть бути порушені в разі реалізації запланованої діяльності або яка виявила свій інтерес до процесу оцінки впливу. Це поняття збігається з положенням Орхуської конвенції, причому законодавство не проводить відмінностей між двома категоріями зацікавлених осіб. Між тим очевидно, що ступінь їх зацікавленості різна, як різні й рушійні мотиви, отже, повинні диференціюватися і правові можливості участі.

Розгляньмо наукові підходи до визначення поняття «екологічна громадськість» в еколого-правовій науці в сенсі суб'єкта екологічних правовідносин. Так, Г. В. Мороз виділяє такі ознаки екологічної громадськості: 1) соціальна активність (виявляється в найрізноманітніших формах індивідуальної, групової та масової діяльності); 2) загальна зацікавленість у здійсненні заходів з охорони довкілля; 3) спрямованість на представництво і захист громадських екологічних інтересів;

<sup>1</sup> Про стратегічну екологічну оцінку : Закон України від 20.03.2018 № 2354-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2354-19> (дата звернення: 20.03.2023).

<sup>2</sup> Див.: закони України «Про оцінку впливу на довкілля» від 23.05.2017 № 2059-VIII, «Про культуру» від 14.12.2010 № 2778-VI, «Про виконавче провадження» від 02.06.2016 № 1404-VIII, «Про Військову службу правопорядку у Збройних Силах України» від 07.03.2002 № 3099-III, а також накази державних органів різної компетенції: одна або декілька фізичних чи юридичних осіб (наказ Міністерства праці та соціальної політики України від 04.12.2002 № 637 «Про затвердження Методики визначення ризиків та їх прийнятних рівнів для декларування безпеки об'єктів підвищеної небезпеки»); одна або більше фізичних чи юридичних осіб, їх об'єднання, організації або групи, які діють згідно з чинним законодавством України або практикою (наказ Міністерства охорони навколишнього природного середовища України від 18.12.2003 № 168 «Про затвердження Положення про участь громадськості у прийнятті рішень у сфері охорони довкілля»); одна або більше фізична чи юридична особа, їх об'єднання, організація або групи, які діють згідно з національним законодавством або практикою (наказ Міністерства з питань житлово-комунального господарства України від 16.02.2010 № 38 «Про затвердження Методичних рекомендацій із формування громадської думки щодо еколого безпечного поводження з побутовими відходами»), – і Протокол про стратегічну екологічну оцінку до Конвенції про оцінку впливу на навколишнє середовище у транскордонному контексті, ратифікований Україною 01.07.2015.

4) сприяння в реалізації загальнодержавної екологічної політики; 5) належний рівень правової культури<sup>1</sup>, – а також пропонує її визначення як «соціально активної частини суспільства (окремі громадяни, їх об'єднання чи групи, організації, інші юридичні особи приватного права, територіальні громади, органи самоорганізації населення), зацікавленої в безпечному стані навколишнього природного середовища та його покращанні, яка бере участь у реалізації державної та регіональної екологічної політики, використовуючи всі не заборонені чинним законодавством форми, методи і способи<sup>2</sup>. Вважаємо позитивним зазначений підхід. Громадськість, зацікавлена у прийнятті екологічно значущих рішень, відноситься до колективних суб'єктів права.

Наголосимо, що в Орхуській конвенції закріплено, що забезпечення дотримання екологічного законодавства – це обов'язок не лише природоохоронних органів, але й громадськості, яка також покликана відігравати цілком визначену роль. Однак маємо констатувати, що у зазначеній Конвенції запроваджено все ж таки принципи та підходи, а не юридичні механізми та процедури, що значно ускладнює впровадження її на практиці. Задля створення прозорої й ефективної процедури участі громадськості у формуванні екологічної політики та законодавства України О. В. Павловою пропонується взяти за приклад Кодекс кращих практик участі громадськості у процесі прийняття рішення, ухвалений на конференції міжнародних неурядових організацій Ради Європи 01.10.2009, у частині регламентації процедури участі та етапів прийняття рішень, що стосуються екологічної політики, а саме: визначення порядку денного, складання проєкту політики, прийняття рішення, здійснення політики, моніторинг та повторне формулювання політики<sup>3</sup>. Відповідно до вимог Орхуської конвенції сторони повинні гарантувати, щоб представники громадськості могли безпосередньо забезпечити дотримання закону в разі дій або бездіяльності з боку як приватних осіб, так і державних органів. Поряд з окресленим представники громадськості можуть оскаржувати дії або бездіяльність державних органів, які порушують на-

<sup>1</sup> Мороз Г. В. Правове регулювання участі громадськості в прийнятті рішень у галузі охорони довкілля : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.06. Київ, 2006. С. 10.

<sup>2</sup> Мороз Г. В. Правове регулювання участі громадськості в прийнятті рішень у галузі охорони довкілля : автореф. дис. С. 10.

<sup>3</sup> Павлова О. В. Правові засади формування екологічної держави за участю громадськості : дис. С. 9.

ціональне природоохоронне законодавство. Зазначимо, що під бездіяльністю в цьому випадку розуміється нездатність здійснити чи забезпечити дотримання природоохоронного законодавства іншими державними органами або приватними суб'єктами діяльності. Згідно з Керівними принципами щодо забезпечення доступу до екологічної інформації та участі громадськості у процесі ухвалення рішень у галузі охорони навколишнього середовища (Софія, 23–25.10.1995) (Софійські принципи), громадськість повинна мати доступ у міру необхідності до адміністративних і судових процедур для оскарження дій або бездіяльності приватних осіб і державних органів, які порушують положення національного законодавства, що стосується навколишнього середовища.

Додамо, що одним із зобов'язань України відповідно до статей 360–363, 365, 366 Додатка ХХХ в рамках Угоди про асоціацію між Україною та ЄС від 27.06.2014 є імплементація нашою державою деяких актів законодавства ЄС відповідно до планів, розроблених Міністерством екології та природних ресурсів України (назва станом на 2014 р.) за розпорядженням Кабінету Міністрів України. Такими актами є: Директива Європейського парламенту та Ради 2003/4/ЄС від 28.01.2003 про доступ громадськості до екологічної інформації; Директива Європарламенту та Ради 2003/35/ЄС від 26.05.2003 про забезпечення участі громадськості в розробленні окремих планів та програм, що стосуються навколишнього природного середовища; Директива Ради 85/337/ЄЕС від 27.06.1985 і Директива Ради 96/61/ЄС від 24.09.1996 щодо участі громадськості та доступу до правосуддя з питань охорони довкілля. Слід також враховувати той факт, що вимоги ст. 9 Орхуської конвенції, у якій розкриваються положення про доступ до правосуддя, є дуже близькими до диспозицій ст. 6 Директиви Європарламенту та Ради 2003/4/ЄС, ст. 11 Директиви Європарламенту та Ради 2011/92/ЄС, ст. 25 Директиви Європарламенту та Ради 2010/75/ЄС.

Повноваження громадських об'єднань у сфері екології та захисту навколишнього середовища визначено в Законі України від 25.06.1991 «Про охорону навколишнього природного середовища», а саме: «Громадські природоохоронні організації мають право: а) брати участь у розробці планів, програм, пов'язаних з охороною навколишнього природного середовища, розробляти і пропагувати свої екологічні про-

грами; б) утворювати громадські фонди охорони природи; за погодженням із місцевими радами за рахунок власних коштів і добровільної трудової участі членів громадських організацій виконувати роботи по охороні та відтворенню природних ресурсів, збереженню та поліпшенню стану навколишнього природного середовища; в) брати участь у проведенні центральним органом виконавчої влади, що реалізує державну політику із здійснення державного нагляду (контролю) у сфері охорони навколишнього природного середовища, раціонального використання, відтворення і охорони природних ресурсів, перевірок виконання підприємствами, установами та організаціями природоохоронних планів і заходів; ... д) вільного доступу до екологічної інформації; е) виступати з ініціативою проведення всеукраїнського і місцевих референдумів із питань, пов'язаних з охороною навколишнього природного середовища, використанням природних ресурсів та забезпеченням екологічної безпеки; є) вносити до відповідних органів пропозиції про організацію територій та об'єктів природно-заповідного фонду; ж) подавати до суду позови про відшкодування шкоди, заподіяної внаслідок порушення законодавства про охорону навколишнього природного середовища, в тому числі здоров'ю громадян і майну громадських організацій; з) брати участь у заходах міжнародних неурядових організацій з питань охорони навколишнього природного середовища; и) брати участь у підготовці проєктів нормативно-правових актів з екологічних питань; і) оскаржувати в установленому законом порядку рішення про відмову чи несвоєчасне надання за запитом екологічної інформації або неправомірне відхилення запиту та його неповне задоволення. Діяльність громадських організацій в галузі охорони навколишнього природного середовища здійснюється відповідно до законодавства України на основі їх статутів»<sup>1</sup>.

У науці екологічного управління громадські об'єднання, що існують, за формою участі в ньому поділяють на такі категорії: 1) ті, що являють собою пряму форму участі громадськості в державному екологічному управлінні (переважно зайняті питаннями екологічної політики, яка проводиться урядом, і ті, що намагаються впливати на офіційну державну екологічну політику за допомогою різноманітних засобів і заходів, якщо це потрібно, то змінювати її); 2) ті, що впливають

---

<sup>1</sup> Про охорону навколишнього природного середовища : Закон України від 25.06.1991 № 1264-XII.



на політичний процес прийняття рішень і офіційну політику непрямим шляхом (прагнуть впливати на свідомість громадськості, змінювати її менталітет стосовно довкілля, тобто здійснюють інформаційну та освітянську діяльність); 3) ті, що власним прикладом (здоровий спосіб життя) намагаються переконати інших, змінити загальний менталітет<sup>1</sup>.

Відзначимо, що в Загальній декларації прав людини (ст. 29) закріплено, що кожна людина має обов'язки перед суспільством, у якому тільки й можливий вільний і повний розвиток її особистості, а здійснення нею прав і свобод вимагає належного визначення й поваги до прав і свобод інших і забезпечення справедливих вимог моралі, громадського порядку й загального добробуту в демократичному суспільстві<sup>2</sup>. У преамбулі до Міжнародного пакту про громадянські і політичні права проголошено, що кожна окрема людина, маючи обов'язки щодо інших людей і того колективу, до якого вона належить, повинна вимагати заохочення й додержання прав, визнаних у цьому документі, що ще раз акцентує увагу на корелятивності прав та обов'язків<sup>3</sup>.

Сьогодні в Україні спостерігається прискорення процесу екологізації суспільної свідомості. Зростає екологічна активність населення, підвищується популярність партій «зелених», набирають силу масові громадські екологічні рухи. Різні політичні партії зараховують природоохоронні дії до своїх передвиборних платформ. Стає зрозумілим, що майже всі соціально-економічні і політичні структури найближчими десятиліттями так чи інакше торкатимуться екологічної сфери. Саме тому до численних ознак *цивілізованої* держави (суверенна, соціальна й демократична, правова – ст. 1 Конституції України) можна додати ще одну – вона має стати також *екологічною державою*. Не будучи такою, вона, на нашу думку, приречена на занепад, оскільки буде нездатною задовольнити права своїх громадян мешкати в здоровому природному середовищі. Партії й політичні рухи, які не розуміють або недооцінюють роль екології, не зважають на новітні тенденції руху

---

<sup>1</sup> Екологічне управління : підручник / В. Я. Шевчук, Ю. М. Саталкін, Г. О. Білявський та ін. Київ : Либідь, 2004. С. 311, 312.

<sup>2</sup> Загальна декларація прав людини від 10.12.1948. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995\\_015](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_015) (дата звернення: 20.03.2023).

<sup>3</sup> Міжнародний пакт про громадянські і політичні права від 16.12.1966, ратиф. Указом Президії Верхов. Ради УРСР від 19.10.1973 № 2148-VIII. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995\\_043](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_043) (дата звернення: 20.03.2023).



світової цивілізації до нового екологічного стану, теж ризикують зійти з політичної арени<sup>1</sup>.

У сучасних умовах міжнародна спільнота досить часто використовує поняття «екологічна держава» для визначення високого рівня розвитку та дотримання екологічно-правових норм у державі<sup>2</sup>. Безумовно, основоположним важелем / елементом для визначення екологічності держави виступає виконання саме екологічної функції. Р. Штейнберг у своїх дослідженнях використовує поняття «конституційна екологічна держава» як новий етап розвитку державності. Особливості німецької юридичної термінології відзначають поняття сучасної держави не просто «staat» (нім.) – як звичайний вжиток поняття держави (як гаранта впевненості й безпеки суспільства), а «Verfassungsstaat» (нім.) – конституційна держава, оскільки зміни в суспільстві невпинно впливають на зміст та функції конституції країни, якщо вони повинні отримати правове вираження<sup>3</sup>. Природа конституційної держави зумовлена зростанням потреб громадянського суспільства. Спочатку – це захист та територіальна цілісність, потім – суверенітет, соціальний пріоритет, демократичність і верховенство права, а зараз такою вимогою суспільства, з-поміж усіх інших, є «екологічність» держави. На думку вченого, еволюціонування конституційної держави продовжується. Нові загрози навколишньому природному середовищі, викликані глобалізаційними процесами, надмірним використанням природних ресурсів, стали каталізатором нових відповідей конституційної держави – формування екологічної держави – нового елемента державності. Тобто загрози виникають у результаті порушення сприятливого довкілля для населення<sup>4</sup>.

До питання визначення поняття «екологічна держава» в національній еколого-правовій доктрині звертались багато науковців. На думку П. Стецюка, набуття сучасною конституційною державою статусу «екологічної» (незалежно від підходів у розумінні самої природи цього означення) видається процесом не тільки об'єктивним, але й єдино

---

<sup>1</sup> Юрченко Л. І. Екологічна політика як врахування складних взаємин екологічної культури і екологічної безпеки.

<sup>2</sup> Павлова О. В. Правові засади формування екологічної держави за участю громадськості : дис. С. 4.

<sup>3</sup> Steinberg R. Der ökologische Verfassungsstaat. Frankfurt am Main : Suhrkamp, 1998. S. 41.

<sup>4</sup> Steinberg R. Der ökologische Verfassungsstaat. S. 127–128.

правильним в умовах глобалізації сучасного світу та реальності катастрофічності загроз, пов'язаних із кліматичними змінами. З об'єктивних причин сучасна конституційна держава неминуче набуватиме в недалекому майбутньому ознак «держави екологічної». Затвердженню конституційної екологічної держави якнайкраще сприятиме внесення відповідних змін до національних конституцій<sup>1</sup>. Водночас, досліджуючи питання формування та реалізації національної доктрини конституційної держави, автор акцентує увагу на понятті екологічної держави як додатковій конституційній характеристиці, що сформувався шляхом еволюції змісту конституційної держави<sup>2</sup>.

Свою чергою, К. А. Машненко, аналізуючи концепцію екологічної держави, чітко не визначив поняття «екологічна держава», надаючи пріоритет біоцентризму замість антропоцентризму<sup>3</sup>. Натомість О. С. Заржицький вважає основним завданням екологічної держави є здійснення реформи в напрямку забезпечення сприятливого довкілля для життя, екологічної безпеки і рівноваги та інших вимог громадянського суспільства задля сталого розвитку відповідно до принципів справедливості незалежно від плину часу. Соціально-економічний розвиток суспільства повинен узгоджуватися з продуктивністю планети, що забезпечить раціональне використання природних ресурсів та біорізноманіття. Україна виокремлює екологічну політику як комплекс заходів і засобів, спрямованих суспільством і державою на охорону та оздоровлення довкілля, ефективність природокористування, охорони природи та нормальної життєдіяльності громадян. Нормативний вимір екологічної політики – це система правил і норм, що утворюють певну методологічну основу, закріплену в нормах Конституції України<sup>4</sup>.

Водночас О. В. Павлова пропонує розглядати зазначене поняття «як політико-правову характеристику державного ладу, що визначає спрямованість на забезпечення екологічних інтересів громадянського

---

<sup>1</sup> Стецюк П. Сучасна конституційна держава як держава екологічна (до постановки питання). *Права людини і довкілля у новій Україні: на честь професора С. М. Кравченко* : зб. ст. та тез міжнар. міждисципл. симпозіуму (м. Львів, 20–21 верес. 2014 р.) / МБО «Екологія – Право – Людина». Львів, 2015. С. 17–27.

<sup>2</sup> Там само.

<sup>3</sup> Машненко К. Концепт «екологічна держава» в контексті сучасного державотворення. *Державне управління та місцеве самоврядування*. 2014. Вип. 2 (21). С. 21–29.

<sup>4</sup> Заржицький О. С. Актуальні проблеми правового забезпечення екологічної політики України (теоретичні аспекти). С. 9.

суспільства та обов'язок щодо їх дотримання. Зміст принципу екологічної держави як принципу державного ладу складають такі положення: 1) визначається історичними процесами глобального характеру, кліматичними факторами та негативним впливом на навколишнє природне середовище, яке з часом все більше турбує суспільство; 2) становлення України як екологічної держави пов'язано з функціонуванням правового, демократичного й дієздатного громадянського суспільства та посиленням його контролю і впливу на державні інституції з метою реалізації екологічних інтересів; 3) переосмислення специфіки взаємозв'язку між державою та особою або громадськістю, де екологічні інтереси вимагають реалізації нарівні з соціальними та іншими інтересами»<sup>1</sup>. Авторка доводить, що «як принцип державного ладу екологічна держава може бути прямо визначена у нормах Конституції або формуватися шляхом тлумачення норм, які покладають на державу обов'язки забезпечення екологічних прав та інтересів суспільства, захисту довкілля, збереження біорізноманіття та ін.»<sup>2</sup>.

Поряд з окресленим вона характеризує екологічну державу «з точки зору конституціоналізму як форму конституційної держави, яка визначена в Основному Законі екологічною функцією держави, що забезпечує екологізацію громадянського суспільства, екологічну демократію як запоруку сталого розвитку, пріоритет екологічних інтересів, за рахунок закріплення у національному законодавстві екологічних прав та обов'язків та офіційної екологічної політики держави»<sup>3</sup>. Дослідниця пропонує такі ознаки екологічної держави: 1) пряме визначення в нормах права, наприклад в Основному Законі, положень, що затверджують екологічну функцію держави (тобто підтримання та забезпечення дотримання екологічного інтересу суспільства) або пряме включення до особливостей держави поняття «екологічна держава»; 2) екологізація громадянського суспільства (розвинені екологічна культура, екологічна свідомість як складова правової свідомості за рахунок державних програм, діяльності громадських організацій, екологічних ініціатив, екологічне виховання, у тому числі відповідальність перед майбутніми поколіннями); 3) наявність екологічної демо-

---

<sup>1</sup> Павлова О. В. Правові засади формування екологічної держави за участю громадськості : дис. С. 8.

<sup>2</sup> Там само. С. 46.

<sup>3</sup> Там само. С. 50.

кратії як запоруки стабільного розвитку (міжнародне поняття, задеклароване в Маастрихтській декларації 2012 р., – ми як частина світової спільноти, що прямує до гармонізації законодавства, повинні дотримуватися та імплементувати ці норми); 4) пріоритет екологічних інтересів (у сферах правовідносин); 5) закріплення в національному законодавстві екологічних прав та обов'язків як суспільства, так і держави (у законах, підзаконних актах та ін.); 6) сформовану та офіційно затверджену екологічну політику держави<sup>1</sup>.

Як слушно зауважують науковці, представники екологізованої громадськості є основними суб'єктами екологізації державних установ. Зокрема, К. Мело-Ескриуела наголошує, що екологічна держава прагне поєднати моральні та практичні проблеми екологічного руху за допомогою сучасних теорій держави, демократії та справедливості<sup>2</sup>. Рух у напрямку екологічної держави вимагає активної участі громадян і представників інших об'єднань громадянського суспільства, які діють разом з метою забезпечення змін всередині самих державних інститутів, суспільства та економіки<sup>3</sup>. На думку Р. Екерслі, запропонована «критика екологічної політики» розширює межі суспільства, де людина є невід'ємною частиною природного середовища<sup>4</sup>.

Прикладом прямого закріплення в конституціях різних держав є Конституція Чорногорії, у ч. 2 ст. 1 якої визначено, що «Чорногорія є громадянською, демократичною, екологічною державою, заснованою на принципах соціальної справедливості та верховенстві права»<sup>5</sup>. У той же час у ст. 23 деталізується «екологічність» у наявності прав на безпечне довкілля, інформацію про нього та підтвердження обов'язку держави у забезпеченні цих прав. Конституції інших держав мають виключно деталізацію власної екологічної функції. Конституція Франції є прикладом утверджен-

<sup>1</sup> Павлова О. В. Правові засади формування екологічної держави за участю громадськості : дис. С. 51–52.

<sup>2</sup> Melo-Escrihuela C. Should ecological citizenship advocates praise the green state? *Environmental Values*. 2015. Vol. 24, No. 3. P. 321–344. DOI: <https://doi.org/10.3197/096327115X14273714154539>.

<sup>3</sup> Barry J. Resistance is fertile: From environmental to sustainability citizenship. *Environmental Citizenship* / A. Dobson, D. Bell (Eds.). London : MIT Press, 2006. P. 21–48.

<sup>4</sup> Eckersley R. The Green State : Rethinking Democracy and Sovereignty. Massachusetts Institute of Technology, 2004. P. 243. DOI: <https://doi.org/10.7551/mitpress/3364.001.0001>.

<sup>5</sup> Constitution of Montenegro. *Official Gazette of Montenegro* : No. 01 of 25 October 2007. URL: [http://www.wipo.int/wipolex/ru/text.jsp?file\\_id=187543](http://www.wipo.int/wipolex/ru/text.jsp?file_id=187543) (дата звернення: 20.03.2023).

ня «екологічної держави» шляхом тлумачення норм, оскільки в її преамбулі визначено, що відповідно до ст. 34 Конституції Франції збереження навколишнього середовища визнано одним з основних принципів. Особливістю є те, що інші права та обов'язки щодо захисту довкілля визначені окремим документом, який, відповідно до преамбули Конституції Франції, є її невід'ємною частиною. Цим документом є Хартія навколишнього середовища 2004 р., яка містить 10 статей. Відповідно до ст. 2 Хартії кожна людина зобов'язана брати участь у збереженні й поліпшенні навколишнього середовища<sup>1</sup>. Аналіз положень цих документів дозволяє дійти висновку, що Франція декларує себе як екологічну державу.

Поряд із зазначеним додамо, що принцип верховенства права має бути покладено в основу тлумачення новітнього національного екологічного правопорядку, де наріжним каменем має бути ідея побудови екологічної держави<sup>2</sup>. Верховенство права нами розглядалось як той «ланцюжок», який дає змогу легко й безпомилково провести реформу національного екологічного правопорядку векторного спрямування ще починаючи з оголошення України як «суверенної і незалежної, демократичної, соціальної, правової та екологічної держави», що стане інноваційною моделлю її суспільного та державного розвитку<sup>3</sup>.

Загальновідомо, що Україна як європейська держава напрями і вектори політики визначила в Законі від 01.07.2010 №2411-VI «Про засади внутрішньої і зовнішньої політики». Серед них одними з перших названо забезпечення інтеграції країни в європейський політичний, економічний, правовий простір із метою набуття членства в ЄС, поглиблення співпраці з Організацією Північноатлантичного договору задля набуття членства в цій організації тощо (ч. 2 ст. 11)<sup>4</sup>. Принаймні

<sup>1</sup> Constitution de la République française : Constitution du 4 octobre 1958 (Version mise a jour en janvier 2015). URL: <https://www.assemblee-nationale.fr/connaissance/constitution.asp> (дата звернення: 20.03.2023).

<sup>2</sup> Гетьман А. П. Концептуальні засади верховенства права в екологічному законодавстві України. *Актуальні проблеми правового регулювання аграрних, земельних, екологічних та природоресурсних відносин в Україні* : кол. моногр. / відп. ред.: Т. Є. Харитонов, І. І. Каракаш. Одеса : Гельветика, 2018. Підрозд. 3.1. С. 416.

<sup>3</sup> Гетьман А. П. Розуміння верховенства права в системі екологічного законодавства України. *Право України*. 2017. №5. С. 56 ; Його ж. Концептуальні засади верховенства права в екологічному законодавстві України. С. 417.

<sup>4</sup> Про засади внутрішньої і зовнішньої політики : Закон України від 01.07.2010 № 2411-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2411-17> (дата звернення: 20.03.2023).

доцільно вести мову і про екологічну інтеграцію, особливо в контексті формування державної екологічної політики. Підсумовуючи зазначимо, що екологічна інтеграція України до ЄС має здійснюватися шляхом системного вдосконалення і приведення у відповідність до європейської правової, нормативно-методичної та інституціональної бази екологічного управління й екологічної безпеки, взаємодії з громадськими об'єднаннями, приведення її у відповідність до загальноєвропейської екологічної політики. Завдяки такому підходу всю увагу буде зосереджено на необхідності здійснення демократизації процесів публічного екологічного управління, участі громадськості у формуванні та реалізації державної екологічної політики.

Однак слід пам'ятати, що національну екологічну політику, яка вже зараз будується на європейських стандартах, має бути чітко інтегровано до процесу повоєнного відновлення, а також враховано при формуванні сучасних секторальних політик. З цього стає зрозуміло, що існує нагальна потреба в наближенні українського законодавства до права ЄС, удосконаленні, модернізації державної екологічної політики, її європеїзації з позицій наднаціонального впливу політики ЄС на національні владні структури, а також урахування впливу екологічних програм ЄС у галузі управління й охорони довкілля, забезпечення екологічної безпеки населення й територій, природокористування, адаптації до зміни клімату, переходу до принципів «зеленої економіки», підвищення рівня екологічної свідомості, еколого-громадянської компетентності тощо в контексті реалій та викликів сьогодення.

Безумовно, стратегічним завданням екологічної політики України на найближчу перспективу має стати досягнення високих екологічних стандартів ЄС у сфері природокористування, але водночас необхідно усвідомлювати, що проведення реформ – це тривалий процес. Система правового регулювання у сфері природокористування має формуватися з урахуванням особливостей природно-ресурсного потенціалу, ступеня його освоєності, ефективності використання окремих складових та рівня антропогенної модернізації навколишнього природного середовища. Передумовою сталого розвитку України є також процес інтеграції екологічної політики в галузеві / секторальні та регіональні плани і програми, стратегії з метою пошуку можливостей їх взаємного зміцнення та узгодження екологічних пріоритетів, що зараз має розглядатися як пріоритетне питання. Проблеми формування та реалізації

лізації національної еколого-правової політики набувають нового значення в умовах інтеграції до єдиного європейського правового простору.

Підсумовуючи, наголосимо, що екологічна політика держави як інтегрований фактор соціально-економічного розвитку України у воєнні часи має сприяти відновленню країни, забезпеченню як переходу до сталого розвитку економіки й упровадження екологічно збалансованої системи природокористування в умовах підвищеного попиту і обмежених можливостей, так і екологічної безпеки територій та населення. Крім того, наша держава якнайшвидше має адаптувати своє законодавство до європейських стандартів, що дозволить якнайшвидше вирішити багато питань. Отже, еколого-правову політику держави має бути спрямовано на створення нормативно-правової основи, яка дозволяє регулювати екологічні процеси, що відбуваються в суспільстві в інтересах особистості, громади і держави, збалансовувати екологічні й економічні, приватні й публічні інтереси, забезпечуючи сталий розвиток країни та ін.

Формування, реалізація, моніторинг, контроль за проведенням екологічної політики у сфері природокористування повинні стати відкритими процесами для участі всіх верств населення, до цієї роботи мають залучатися широкі кола науковців і фахівців, екологічної громадськості. Наукові та технічні знання, на яких ґрунтується екологічна політика, повинні всебічно висвітлюватися засобами масової інформації, що сприятиме взаємодії між процесом створення екологічної політики та громадською думкою, у результаті якої можна досягти соціального консенсусу, балансу державних і громадських інтересів. На нашу думку, участь громадськості в екополітичному процесі, управлінні у сфері природокористування та охорони навколишнього природного середовища має стати запорукою сталого розвитку, маркером дієвості та ефективності державного екологічного управління.

Отже, за сучасних умов еколого-правова політика як елемент системи національної політики має стати провідним вектором європеїзації національного законодавства й юридичним підґрунтям, концептом для його подальшої систематизації, новим кроком на шляху до єдиного європейського правового простору. Більш того, війна не зможе вплинути й перешкодити нам у відновленні країни, побудові екологічної держави, гарантуванні безпекового довкілля для майбутніх поколінь українців.



# ВИКОРИСТАННЯ ПРИРОДОРЕСУРСНОГО ПОТЕНЦІАЛУ УКРАЇНИ: БЕЗПЕКОВІ ЕКОЛОГО-ПРАВОВІ АСПЕКТИ

## § 1. Основоположні засади державної еколого-правової політики у сфері використання природоресурсного потенціалу України та забезпечення довкіллевої безпеки

---

---

В умовах сьогодення наша країна перебуває на щаблі бурхливої перебудови основоположних засад державної еколого-правової політики, пріоритетними напрямками якої є довкіллева безпека, збалансоване використання природних ресурсів, ефективне державне управління у сфері охорони довкілля та природокористування, запобігання та адаптація до зміни клімату, збереження природних екосистем і біологічного різноманіття, відновлення та розвиток природоохоронних територій та об'єктів. Через повномасштабне вторгнення армії РФ і отримання Україною статусу кандидата на членство в ЄС перед нашою державою постали нові виклики та загрози на шляху формування сучасних засад еколого-правової політики. Незважаючи на військові дії, у нас є можливості для побудови нової європеїзованої системи екологічної безпеки, оптимізації механізмів правового забезпечення екологічно збалансованого використання та відтворення природоресурсного потенціалу відповідно до європейських стандартів.

Деякі слова стосовно характеристики якісного та кількісного складу природоресурсного потенціалу України. Зазначимо, що на законодавчому рівні до джерел екологічної інформації щодо стану природоресурсного потенціалу нашої держави віднесено екологічні доповіді України в національному й регіональному масштабах, а саме: Національну доповідь про стан навколишнього середовища України,

Регіональну доповідь про стан навколишнього природного середовища, Екологічний паспорт регіону. Одним з основних завдань Міндовкілья є підготовка і подання на розгляд Верховної Ради України щорічної Національної доповіді про стан навколишнього природного середовища в Україні<sup>1</sup>, а після її розгляду Верховною Радою України – опублікування окремим виданням і розміщення в системі інтернету<sup>2</sup>. Із приводу опублікування зауважимо, що припис про це закріплено лише в Законі України «Про охорону навколишнього природного середовища» (ст. 25<sup>1</sup>) і не передбачено в Положенні про Міністерство захисту довкілля та природних ресурсів України, затвердженому постановою Кабінету Міністрів України від 25.06.2020 № 614 (підп. 135 п. 3 – «готує і подає на розгляд Верховної Ради України щорічну Національну доповідь про стан навколишнього природного середовища в Україні»). Також відзначимо, що постановою Кабінету Міністрів України від 09.08.2022 № 883 «Про внесення змін до Постанови Кабінету Міністрів України від 7 лютого 1992 р. № 61» щодо забезпечення підготовки Національної доповіді про стан навколишнього природного середовища в Україні передбачено, що «Міністерство захисту довкілля та природних ресурсів готує і подає до 20 грудня на розгляд Верховної Ради України щорічну Національну доповідь про стан навколишнього природного середовища в Україні; у разі, коли строк для подання щорічної Національної доповіді про стан навколишнього природного середовища в Україні припадає на період воєнного стану, Доповідь готується за весь період її неподання та подається протягом трьох місяців після припинення чи скасування воєнного стану»<sup>3</sup>.

Безумовно, повномасштабна військова агресія з боку рф внесла корективи у сферу доступу до екологічної інформації, але зараз у країні продовжують розвиватися сфера відкритих даних, цифрові послуги Міндовкілья. До речі, на Порталі відкритих даних оприлюднено 38

<sup>1</sup> Положення про Міністерство захисту довкілля та природних ресурсів України : затв. постановою Каб. Міністрів України від 25.06.2020 № 614. Підп. 135 п. 4. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/614-2020-п> (дата звернення: 21.03.2023).

<sup>2</sup> Див.: Про охорону навколишнього природного середовища : Закон України від 25.06.1991 № 1264-ХІІ. П. «а» ч. 2 ст. 25<sup>1</sup>. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1264-12> (дата звернення: 21.03.2023).

<sup>3</sup> Про внесення змін до постанови Кабінету Міністрів України від 7 лютого 1992 р. № 61 : постанова Каб. Міністрів України від 09.08.2022 № 883. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/883-2022-п> (дата звернення: 21.03.2023).

інформаційних «наборів» в екологічній сфері, а саме про якісний стан поверхневих вод, лісові пожежі, транскордонне перевезення відходів, а також дозволи на викиди забруднюючих речовин в атмосферне повітря тощо<sup>1</sup>. Станом на цей рік у рейтингу Open Data Maturity 2022 Україна посіла 2-ге місце серед 35 країн<sup>2</sup>, що є свідченням дієвості євроінтеграції довкілля сфери. Продовжує активно розвиватися єдина екологічна платформа «ЕкоСистема»<sup>3</sup>, запущено вебресурс «ЕкоЗагроза»<sup>4</sup> та ін. Наголосимо, що інформаційне забезпечення національної державної екологічної політики, створення єдиного екологічного інформаційного простору мають стати ключовими векторами формування екологічної свідомості, культури громадян і всього громадянського суспільства.

Згідно з комплексним Індексом екологічних показників (Environmental Performance Index) у 2018 р. наша країна була на 109-му місці, щоправда, у 2020 р. вона покращила свій показник і опинилася на 60-му місці, поступаючись найближчим сусідам – Словаччині (26-те місце), Румунії (32-ге місце) і Польщі (37-ме місце), відповідно, у 2022 р. Україна посіла 52-ге місце (Польща – 46-те, Румунія – 30-те, Словаччина – 18-те)<sup>5</sup>. Однак і зараз найгірші показники в оцінці України становлять такі категорії: якість атмосферного повітря, умови для збереження біорізноманіття, стан екосистемних послуг, санітарія та управління відходами<sup>6</sup>. З цього стає зрозумілим, що існує нагальна потреба в удосконаленні, модернізації державної політики в галузі управління й охорони довкілля, природокористування, адаптації до змі-

<sup>1</sup> Цифровізація попри все залишається незмінним пріоритетом Міндовкілля. *Ecobusiness Group* : платформа рішень для менеджерів природоохор. діяльності. 10.03.2023. URL: <https://ecolog-ua.com/news/cyfrovizaciya-popry-vse-zalyshayetsya-nezminnym-priorytetom-mindovkillya> (дата звернення: 21.03.2023).

<sup>2</sup> Open Data Maturity 2022. Open Data in Europe 2022 / European Commission. URL: <https://data.europa.eu/en/publications/open-data-maturity/2022> (дата звернення: 21.03.2023).

<sup>3</sup> ЕкоСистема : нац. онлайн-платформа, яка містить актуал. інформацію про стан довкілля. URL: <https://eco.gov.ua> (дата звернення: 21.03.2023).

<sup>4</sup> ЕкоЗагроза : офіц. ресурс М-ва захисту довкілля та природ. ресурсів України. URL: <https://ecozagroza.gov.ua> (дата звернення: 21.03.2023).

<sup>5</sup> 2022 EPI Results. *Environmental Performance Index* : вебсайт. URL: <https://epi.yale.edu/epi-results/2020/component/epi> (дата звернення: 21.03.2023).

<sup>6</sup> Про схвалення Стратегії екологічної безпеки та адаптації до зміни клімату на період до 2030 року : розпорядж. Каб. Міністрів України від 20.10.2021 № 1363-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1363-2021-p> (дата звернення: 21.03.2023).

ни клімату і переходу до принципів зеленої економіки<sup>1</sup>. При цьому доцільно враховувати, що вже минув рік із початку повномасштабного вторгнення російських агресорів. За цей час постраждали не лише населення України, промисловість, інфраструктура, а й навколишнє середовище. Більш того, із кожним днем ведення бойових дій шкода, заподіяна довкіллю, зростає, збільшуються обсяги викидів вуглекислого газу та інших парникових газів в атмосферу, з огляду на що остаточні наслідки для природних екосистем, ландшафтного й біологічного різноманіття, екологічного благополуччя населення не лише України, а й усієї Європи важко спрогнозувати.

Як зазначається в Законі України «Про Основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2030 року», забруднення атмосферного повітря є однією з найгостріших екологічних проблем<sup>2</sup>, а як об'єкт еколого-правового регулювання виступає одним із найбільш уразливих і найбільш «впливових» в сенсі впливу на безпековість екосистем, життя та здоров'я людини. Відповідно до даних системи «ЕкоЗагроза» Міндовкілля, через ведення бойових дій саме атмосферному повітрю заподіяно найбільшої шкоди. Так, станом на 29.03.2023 орієнтовні розрахунки збитків унаслідок забруднення повітря, нараховані Державною екологічною інспекцією відповідно до затвердженої методики, склали 988 951 млн грн, що дорівнює 51,69% загальної шкоди довкіллю, яка становить 1 914 млрд грн. Загальна шкода атмосферному повітрю від горіння нафтопродуктів – 50 093 млн грн, від лісових пожеж – 933 265 млн грн, від загоряння інших об'єктів – 5 588 млн грн<sup>3</sup>. Однак найбільше непокоїть те, що все це пришвидшує глобальну кліматичну зміну, що, звісно, позначиться на житті, здоров'ї як нинішнього, так і для майбутніх поколінь.

Вбачається, що сучасний світовий порядок із позицій кліматичної та екологічної безпеки стає все більш небезпечним, а вторгнення росії в Україну може докорінно його змінити в довгостроковій перспективі.

---

<sup>1</sup> Національна економічна стратегія на період до 2030 року : затв. постановою Каб. Міністрів України від 03.03.2021 № 179. URL: <https://www.kmu.gov.ua/npas/prozatverdzhennya-nacionalnoyi-eko-a179> (дата звернення: 21.03.2023).

<sup>2</sup> Про Основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2030 року : Закон України від 28.02.2019 № 2697-VIII. *Офіційний вісник України*. 2019 № 28. Ст. 980.

<sup>3</sup> Дашборд із даними про загрози довкіллю. Офіційні дані ЗСУ за період 24.02.2022–29.03.2023. *ЕкоЗагроза* : офіц. ресурс М-ва захисту довкілля та природ. ресурсів України. URL: <https://ecozagroza.gov.ua> (дата звернення: 29.03.2023).

Лише за сім місяців збройної агресії викиди парникових газів становлять щонайменше 100 мільйонів тонн еквівалента CO<sub>2</sub>, що рівнозначно загальним викидам парникових газів за той самий період у такій країні, як Нідерланди<sup>1</sup>. Тому саме зараз перетворення Європи до 2050 р. на кліматично нейтральний континент вимагає постановки амбітніших цілей. Підтвердженням цьому є промова Президентки Європейської комісії Урсули фон дер Ляєн, виголошена за результатами COP27, у якій вона відзначила, що щорічна зустріч по Рамковій конвенції Організації Об'єднаних Націй зі зміни клімату не принесла очікуваних результатів ані в частині зобов'язань стосовно поступового скорочення викидів через використання викопних палив, ані зобов'язань щодо пом'якшення кліматичних змін<sup>2</sup>.

Доречно також враховувати, що забруднення повітря – один з основних факторів ризику для життя та здоров'я, оскільки чим нижче рівні забруднення повітря, тим менше серцево-судинних і респіраторних захворювань як у тривалій, так і в короткостроковій перспективах<sup>3</sup>. Крім того, загальновідомо, що захворювання, викликані високим рівнем забруднення повітря, спричиняють зменшення продуктивності праці та валового внутрішнього продукту (ВВП)<sup>4</sup>. Зауважимо, що й факт залежності чисельності населення від стану довкілля є беззаперечним. Так, за офіційними оцінками, чисельність наявного населення в Україні дорівнювала на 01.01.2019 – 42 153,2 тис. (–233,2 тис., або –0,55%); на 01.01.2020 – 41 902,4 тис. (–250,8 тис., або –0,59%); на 01.01.2021 – 41 588,4 тис. (–314,1 тис., або –0,75%); на 01.01.2022 – 41 167,3 тис. (–421,0 тис., або –1,01%), а також відзначимо, що останнє оновлення статистичної інформації проводилося 21.03.2022<sup>5</sup>.

<sup>1</sup> Climate damage caused by Russia's war in Ukraine (First and second interim assessments) / A. Korthuis, A. Shmurak, K. Tomliak et al. ; Initiative on GHG accounting of war. June 2023. URL: <https://climatefocus.com/publications/climate-damage-caused-by-russias-war-in-ukraine/> (дата звернення: 02.06.2023).

<sup>2</sup> Президентка Єврокомісії: кліматичний саміт не приніс очікуваних результатів. 22.11.2022. URL: <https://politic.karpat.in.ua/?p=63379> (дата звернення: 10.02.2023).

<sup>3</sup> Див. із посиланням на відомості Державної служби статистики України: Населення України. *Мінфін* : вебсайт. URL: <https://index.minfin.com.ua/ua/reference/people/> (дата звернення: 10.02.2023).

<sup>4</sup> Про схвалення Стратегії екологічної безпеки та адаптації до зміни клімату на період до 2030 року : розпорядж. Каб. Міністрів України від 20.10.2021 № 1363-р.

<sup>5</sup> Населення України. *Мінфін* : вебсайт. Останнє оновлення: 21.03.2022. URL: <https://index.minfin.com.ua/ua/reference/people/> (дата звернення: 29.03.2023).

Беручи до уваги все вищенаведене, зауважимо, що на сьогодні особливої актуальності набувають питання еколого-правового забезпечення використання природоресурсного потенціалу України, особливо в умовах мілітарного впливу на довкілля. Крім того, досі залишається невирішеною проблема еколого-економічної диспропорції при використанні природоресурсного потенціалу в процесі господарської діяльності. Це пояснюється тим, що в нашій державі економічний прогрес останнім часом супроводжується такими негативними процесами, як незбалансоване використання природних ресурсів і комплексів, недостатня увага до питань їх екосистемного відновлення (відтворення) й охорони довкілля, вирішення яких для цивілізованого світу є першочерговим, що, звісно, унеможлиблює швидке досягнення сталого розвитку країни. Звісно, намагаючись одночасно задовольнити матеріальні й духовні потреби населення, що зростають, передусім необхідно забезпечувати раціональне й екологічно безпечне господарювання і збалансоване використання природних ресурсів, створити сприятливі умови для здоров'я людини, збереження й відновлення (відтворення) навколишнього природного середовища та природно-ресурсного потенціалу. Отже, сучасним концептом формування національної екологічної політики має стати відмова від підпорядкованості екологічних пріоритетів економічній доцільності, подолання дисбалансів в економічній, соціальній, екологічній сферах.

До речі, Законом України від 03.11.2022 №2717-IX<sup>1</sup> внесені зміни до законів України «Про охорону навколишнього природного середовища» та «Про стратегічну екологічну оцінку». Зазначений нормативно-правовий акт має євроінтеграційну спрямованість, ухвалений на виконання зобов'язань України за Угодою про асоціацію з Європейським Союзом. Однак він набув чинності 19.05.2023, а отже, саме з цього моменту розпочав діяти Єдиний реєстр стратегічної екологічної оцінки (СЕО), який є публічним і відкритим, доступ до якого буде забезпечено через мережу Інтернет. Зазначене зробить процедуру більш прозорою, відкритою, дозволить збалансувати екологічні інтереси.

Ураховуючи окреслене, однією з основних засад внутрішньої та зовнішньої політики України має бути збереження навколишнього середо-

---

<sup>1</sup> Про внесення змін до деяких законів України щодо порядку здійснення стратегічної екологічної оцінки : Закон України від 03.11.2022 №2717-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2717-20> (дата звернення: 03.05.2023).

вища та його складових, що життєво необхідно для існування людини, її нинішнього й майбутніх поколінь. Екологічна політика, яка є невід’ємною складовою внутрішньої, нині розглядається як суверенне право держави, інтегрований чинник соціально-економічного розвитку України, що сприяє забезпеченню переходу до сталого розвитку економіки й запровадження екологічно збалансованої системи природокористування<sup>1</sup>. Сучасну державну екологічну політику як комплекс заходів, життя яких покладено на органи влади, спрямовано на забезпечення конституційного права кожного на безпечне для життя і здоров’я довкілля та на відшкодування завданої порушенням цього права шкоди. Екологічна політика на національному рівні формується й реалізується Міндовкілля<sup>2</sup>. Інституційну спроможність центрального органу виконавчої влади, що забезпечує розроблення і проведення державної політики у сфері охорони навколишнього природного середовища та екологічної безпеки, буде посилено шляхом реформування й удосконалення державного управління і наближення екологічного законодавства до вимог ЄС. Ще донедавна Міндовкілля одночасно розробляло екологічну політику й упроваджувало її. Наразі в рамках реформи державного управління, євроінтеграційних процесів планується зосередити увагу Міндовкілля саме на експертній, аналітичній роботі, що полягатиме в розробленні політичних рішень у природоохоронній діяльності, а їх безпосереднє виконання покладатиметься на різні державні агенції, служби або місцеву владу. Зауважимо, що екологічну політику також проводять окремі підприємства чи організації.

Доречно звернути увагу на те, що 14.10.2020 Європейською комісією була опублікована пропозиція Восьмої Програми дій з навколишнього середовища, яка була прийнята рішенням (ЄС) 2022/591 Європейського парламенту та Ради від 06.04.2022<sup>3</sup> й набрала чинності

---

<sup>1</sup> Гетьман А. П. Концепція розвитку екологічного права та законодавства як передумова забезпечення національної екологічної політики. *Вісник Національної академії правових наук України*. 2013. №2 (73). С. 165–173.

<sup>2</sup> Положення про Міністерство захисту довкілля та природних ресурсів України : затв. постановою Каб. Міністрів України від 25.06.2020 №614.

<sup>3</sup> Decision (EU) 2022/591 of the European Parliament and of the Council of 6 April 2022 on a General Union Environment Action Programme to 2030 [Рішення (ЄС) 2022/591 Європейського парламенту та Ради від 06.04.2022 щодо Загальної програми дій Союзу з навколишнього середовища до 2030 р.]. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:32022D0591> (дата звернення: 03.04.2023).



02.05.2022<sup>1</sup>. Програма підтримує цілі екологічних і кліматичних дій Європейського зеленого курсу та дотримується бачення 7-ї Програми дій на період до 2050 р.: забезпечити добробут для всіх в умовах екологічних меж планети. Восьма програма екологічних дій розрахована до 2030 р., її завданням є пришвидшення переходу до кліматично нейтральної, ресурсоефективної та відновлювальної економіки, яка повертає планеті більше, ніж використовує, та визнає, що добробут та процвітання людства залежать від здоров'я екосистем, у яких воно проживає. Крім того, вважається, що Восьма програма є основою для досягнення цілей ЄС у галузі охорони довкілля та клімату, визначених Агендою ООН до 2030 р. та її Цілями сталого розвитку. У цій Програмі оприлюднено такі пріоритетні цілі: досягнення зменшення викидів парникових газів до 2030 р. та нейтральності клімату до 2050 р.; посилення адаптаційних можливостей, зміцнення стійкості та зменшення вразливості до кліматичних змін; перехід до відновлювальної моделі зростання, відокремлення економічного зростання від використання ресурсів, деградації довкілля та прискорення переходу до кругової економіки; переслідування амбітної мети нульового забруднення, у тому числі щодо повітря, води та ґрунту та захисту здоров'я та добробуту європейців; захист, збереження та відновлення біорізноманіття та збільшення природного капіталу (зокрема повітря, води, ґрунту та лісу, прісної води, болотних угідь та морських екосистем); зменшення екологічного та кліматичного тиску, пов'язаного з виробництвом та споживанням (особливо у сферах енергетики, промислового розвитку, будівель та інфраструктури, мобільності та продовольчої системи).

Вважаємо за необхідне акцентувати увагу на ключових положеннях Європейського зеленого курсу, який є найповнішою та найамбітнішою програмою захисту клімату та довкілля, започаткованою ЄС, до якого приєдналася й наша держава. Це є стратегія, що має перетворити ЄС на ресурсоефективну економіку, у якій у 2050 р. буде нульовий баланс викидів парникових газів, а економічне зростання буде відокремлене від використання природних ресурсів. Україна проголосила в Національній

---

<sup>1</sup> Environment action programme to 2030 : The 8th Environment Action Programme will guide European environmental policy until 2030 [8-ма Програма дій з охорони навколишнього середовища як юридично узгоджений спільний порядок денний екологічної політики ЄС до 2030 р.]. URL: [https://environment.ec.europa.eu/strategy/environment-action-programme-2030\\_en](https://environment.ec.europa.eu/strategy/environment-action-programme-2030_en) (дата звернення: 03.04.2023).

економічній стратегії на період до 2030 року<sup>1</sup> намір досягти кліматичної нейтральності у 2060 р. Крім того, ще до початку повномасштабного військового вторгнення РФ в Україну, а саме 30.07.2021, Уряд України затвердив Оновлений національно визначений внесок України до Паризької угоди, який ставить за мету скоротити викиди парникових газів до рівня 35% порівняно з 1990 р. та досягнення вуглецевої нейтральності не пізніше 2060 р. Проте такий перехід може стати величезним викликом для нашої країни і в той же час зобов'язанням, якого намагаємось дотриматися. На думку авторів, це завдання надзвичайно складне, особливо для України, яка першою серед країн європейського континенту проходить такий важкий шлях відстоювання і захисту незалежності, суверенітету, територіальної цілісності держави в її міжнародно визнаних кордонах, обраного європейського демократичного вектора розвитку, а також життєво важливих національних інтересів у сфері енергетичної, продовольчої, екологічної безпеки тощо<sup>2</sup>.

24.02.2021 Європейською комісією була ухвалена Стратегія ЄС з адаптації до зміни клімату, яка тісно пов'язана з іншими документами ЄС, як-от: Стратегія з біорізноманіття до 2030 р., Стратегія «Від ферми до виделки», Нова лісова стратегія на 2030 р., Воднева стратегія, Хвиля реновацій для Європи, Нова промислова стратегія, Європейський кліматичний пакт, Кліматичний цільовий план тощо. Наголошуємо, що сучасний Зелений курс Євросоюзу (EU Green Deal) є дорожньою картою заходів, що постійно адаптуються до умов і викликів сьогодення, вжиття яких сприятиме перетворенню економіки ЄС на ефективну, стійку та конкурентоспроможну, а також покращанню здоров'я та якості життя людей та ін. Додамо, що, гарантуючи справедливий та інклюзивний характер зеленого переходу, передбачено трансформування кліматичних та екологічних викликів на всі сфери та політики ЄС. Незважаючи на російську агресію, наша країна на-

<sup>1</sup> Про затвердження Національної економічної стратегії на період до 2030 року : постанова Каб. Міністрів України від 03.03.2021 № 179. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/179-2021-п> (дата звернення: 03.04.2023).

<sup>2</sup> Гетьман А., Анісімова Г. Формування еколого- й кліматично-правової політики в умовах російської військової агресії: нові доктринальні підходи. *Еколого-правова безпека суверенної держави в умовах воєнного стану* : матеріали наук.-практ. онлайн-конф. (Харків, 8 груд. 2022 р.) / за заг. ред. А. П. Гетьмана ; МОН України, Нац. юрид. ун-т ім. Ярослава Мудрого, каф. екол. права, каф. права ЄС, Рада молодих учених. Харків : Право, 2022. С. 6–13. URL: [http://nauka.nlu.edu.ua/nauka/download/zbirniki\\_konf/08.12.2022\\_eko.pdf](http://nauka.nlu.edu.ua/nauka/download/zbirniki_konf/08.12.2022_eko.pdf) (дата звернення: 05.05.2023).

магається дотримуватися Європейського зеленого курсу, виконувати власні зобов'язання. Попри всі труднощі, реалізація EU Green Deal залишається пріоритетним напрямом національної політики, адже у 2022 р. також було опубліковано річний моніторинговий звіт «Україна та Європейський зелений курс», у якому наголошено: «...російська війна проти України та економічна агресія проти країн ЄС зумовила перегляд багатьох політик та заходів, пов'язаних з ЄЗК (Європейським зеленим курсом. – *Авт.*) у самому Євросоюзі, що впливало на процеси в Україні»<sup>1</sup>.

Саме зараз актуалізовано питання щодо критичних сировинних ресурсів як вагової частини виконання EU Green Deal. Для України це надзвичайно важливо особливо в контексті набуття статусу кандидата у члени ЄС під час опору агресії з боку рф. Тим більш, що це питання стосується забезпечення національної безпеки та суверенітету. Нагадаємо, що ще в червні 2021 р. Україна та ЄС уклали Меморандум про стратегічне партнерство в сировинній галузі та відповідну дорожню карту заходів<sup>2</sup>. Зазначене сприятиме подальшому наближенню політик та законодавства у сфері гірничодобувної промисловості, зокрема в тому, що стосується екологічних, соціальних та корпоративних критеріїв у всіх видах діяльності<sup>3</sup> до вимог ЄС. Однак наразі більш ніж 2 тис. українських родовищ корисних копалин, які оцінюються у понад 12 трлн євро, перебувають на тимчасово окупованих росіянами територіях<sup>4</sup>.

---

<sup>1</sup> Україна та Європейський зелений курс : річ. моніторинг. звіт, 2022 р. / DiXi Group. С. 3. URL: [https://dixigroup.org/wp-content/uploads/2023/01/2022\\_richnyj\\_egdmonitor\\_uaupd.pdf](https://dixigroup.org/wp-content/uploads/2023/01/2022_richnyj_egdmonitor_uaupd.pdf) (дата звернення: 03.04.2023).

<sup>2</sup> Прем'єр-міністр України та Віце-президент Єврокомісії підписали Меморандум про стратегічне партнерство у сировинній галузі / Департамент комунікацій Секретаріату Каб. Міністрів України. *Урядовий портал*. 13.07.2021. URL: <https://www.kmu.gov.ua/news/premyer-ministr-ukrayini-ta-vice-prezident-yevrokomisii-pidpisali-memorandum-pro-strategichne-partnerstvo-u-sirovinnij-galuzi> (дата звернення: 03.04.2023).

<sup>3</sup> Анна. ЄС та Україна започаткували стратегічне партнерство в сфері критичної сировини. *МИГ* : сайт газ. 17.07.2021. URL: <https://mig.com.ua/ies-ta-ukraina-zapochatkuvali-strategichne-partnerstvo-v-sferi-kritichnoi-sirovini/> (дата звернення: 03.04.2023).

<sup>4</sup> Україна готова дотримуватися Європейського «зеленого» курсу, незважаючи на російську агресію – глава Мінприроди. *Interfax-Україна* : вебсайт інформ. агентства. 02.02.2023. URL: <https://interfax.com.ua/news/greendead/888682.html> (дата звернення: 03.04.2023).

Отже, 16.03.2023 прийнято Європейський закон про критичну сировину<sup>1</sup> задля забезпечення доступу ЄС до безпечних, диверсифікованих, доступних і стійких її поставок. Прийнятий пакет розглядається як збалансована стратегія безпечного та стабільного постачання критичної сировини для подальшого успішного екологічного та промислового переходу, наближення кліматичних амбіцій. Поряд із зазначеним Законом ухвалено Закон ЄС про нульову промисловість<sup>2</sup>, який спрямовано на розширення виробництва в ЄС ключових вуглецево нейтральних або «нульових» технологій для забезпечення безпечних, стійких і конкурентоспроможних ланцюгів постачання чистої енергії, досягнення кліматичних та енергетичних амбіцій ЄС. Вважається, що його прийняття стане вагомим внеском у процес декарбонізації. Крім того, Комісією (у той же день) було запропоновано реформувати структури ринку електроенергії в ЄС<sup>3</sup> задля прискорення використан-

---

<sup>1</sup> Critical Raw Materials: ensuring secure and sustainable supply chains for EU's green and digital future : press release, 16 March 2023, Brussels. *European Commission* : An official website of the European Union. URL: [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip\\_23\\_1661](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_23_1661) (дата звернення: 05.04.2023).

<sup>2</sup> Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council on establishing a framework of measures for strengthening Europe's net-zero technology products manufacturing ecosystem (Net Zero Industry Act) of 16.03.2023 COM(2023) 161 final. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:52023PC0161> (дата звернення: 05.04.2023) ; Net Zero Industry Act. COM(2023) 161, SWD(2023) 68. URL: [https://single-market-economy.ec.europa.eu/publications/net-zero-industry-act\\_en](https://single-market-economy.ec.europa.eu/publications/net-zero-industry-act_en) (дата звернення: 05.04.2023).

<sup>3</sup> Наприклад, у липні 2020 р. Єврокомісія проголосила про початок «водневої революції» в енергетиці. Запропоновано дві Стратегії, які є вирішальними в рамках «Зеленої угоди», оскільки згідно з їх приписами ЄС має зберігати технологічне лідерство у світі, надавати європейським споживачам і промисловості чисту, безпечну і конкурентну в ціновому вимірі енергію. Перша представлена Стратегія енергетичної інтеграції передбачає поєднання різних носіїв енергії, енергетичної інфраструктури й сектора споживання з метою оптимізації витрат і підвищення ефективності всієї галузі. Ця Стратегія в цілому охоплює 38 інноваційних напрямків інтеграції всієї енергетичної системи ЄС, що дозволить значно скоротити споживання вуглецевих носіїв енергії. При цьому Єврокомісія пропонує низку фінансових стимулів, щоб заохотити промислових і побутових споживачів використовувати саме відновлювані джерела чистої енергії. Відповідні правові пропозиції були представлені вже до кінця року, а нові регуляторні правила ЄС на ринку газу Єврокомісія запропонувала у 2021–2022 рр. Другий напрямок – так звана воднева стратегія – передбачає «декарбонізацію» промисловості, транспорту, виробництва енергії та її побутового використання. Для досягнення таких амбітних цілей Єврокомісія оголосила про створення Європейського альянсу чистого водню, який об'єднає представників промисловості, громадянського суспільства і приватного сектора, органи державної та регіональної

ня відновлюваних та невикопних, доступних джерел енергії та поступову відмову від газу, створення більш чистої та конкурентоспроможної промисловості, захисту прав споживачів від коливання цін на викопне паливо тощо<sup>1</sup>.

В історичному аспекті доречно додати, що Європейська зелена угода<sup>2</sup> була офіційно представлена Президенткою Єврокомісії Урсулою фон дер Ляєн в Європарламенті 11.12.2019. Відзначимо, що зобов'язання ЄС (27 держав – членів ЄС) стосовно кліматичної нейтральності та проміжної мети зі скорочення чистих викидів парникових газів принаймні на 55% до 2030 р. порівняно з рівнями 1990 р. стають юридично обов'язковими згідно з Європейським законом про клімат<sup>3</sup>. Ключовими напрямками Зеленої угоди є біорозмаїття, стійка аграрна політика (Стратегія «Від лану до столу»), чиста енергія, стійка промисловість, будівництво та реновація, стійка мобільність, зменшення забруднення довкілля та кліматична дія<sup>4</sup>. Законодавчий пакет для виконання Європейської зеленої угоди передбачає план, який має твердо поставити європейську економіку на шлях досягнення своїх кліматичних амбіцій, а план REPowerEU прискорює відхід від імпортованого російського викопного палива. Разом із Планом дій з економіки замкнутого циклу це встановлює рамки для трансформації промисловості ЄС у період чистого нуля. Крім того, для України, і про це вже йшлося, проблема

---

влади, забезпечить необхідну фінансову підтримку з боку Європейського інвестиційного банку (див.: ЄК проголосила про початок «водневої революції» в енергетиці. *Ecobusiness Group* : платформа рішень для менеджерів природоохор. діяльності. 09.07.2020. URL: <https://ecolog-ua.com/news/yek-ogolosyla-pro-pochatok-vodnevoi-revoluciyi-v-energetyци> (дата звернення: 19.01.2022)).

<sup>1</sup> Commission proposes reform of the EU electricity market design to boost renewables, better protect consumers and enhance industrial competitiveness : press release, 14 March 2023, Strasbourg. *European Commission* : An official website of the European Union. URL: [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip\\_23\\_1591](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_23_1591) (дата звернення: 05.04.2023).

<sup>2</sup> The European Green Deal : Communication from the European Commission of 11.12.2019 COM(2019) 640 final. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=COM:2019:640:FIN> (дата звернення: 05.04.2023).

<sup>3</sup> Regulation (EU) 2021/1119 of the European Parliament and of the Council of 30 June 2021 establishing the framework for achieving climate neutrality and amending Regulations (EC) No 401/2009 and (EU) 2018/1999 ('European Climate Law') of 09.07.2021 PE/27/2021/REV/1. *Official Journal of the European Union*. 2021. L 243/1. P. 1–17.

<sup>4</sup> Європейський Зелений Курс. *Представництво України при Європейському Союзі* : офіц. вебпортал. 15.04.2021. URL: <https://ukraine-eu.mfa.gov.ua/posolstvo/galuzevе-sprivrobitnictvo/klimat-yeuropejska-zelena-ugoda> (дата звернення: 16.04.2023).

екологічно збалансованого використання природоресурсного потенціалу стоїть надзвичайно гостро. Особливої актуальності вона набуває саме зараз, в умовах запровадження правового режиму воєнного стану на території України, коли мають місце нестабільність економічної, екологічної ситуації в країні.

Аби вкотре підкреслити на світовій арені незворотний поступовий перехід до низьковуглецевого розвитку для досягнення цілей Паризької угоди та підтримку глобальних цілей з питань зміни клімату Україна брала участь у проведенні COP27 у Шарм-ель-Шейху та внесла до кліматичної проблематики питання впливу російської агресії. На саміті, на жаль, констатовано відсутність прогресу в питаннях підвищення амбіцій щодо скорочення викидів і мобілізації кліматичного фінансування, серед ключових проблем залишилися: фінансування втрат і відшкодування збитків країнам, що потерпають від зміни клімату; створення програми з підвищення амбіцій зі скорочення викидів парникових газів; імплементація глобальної цілі з адаптації<sup>1</sup>.

Проте на окрему увагу, на наш погляд, заслуговують пропозиції нашої держави щодо створення Глобальної платформи для оцінки збитків клімату й довкілля. Останні мають загальну підтримку світової спільноти, як і намагання робочої групи Нацради з відновлення сфокусувати розроблений проект Плану відновлення України на інтегрованій кліматичній політиці, запобіганні й адаптації до зміни клімату, екологічній безпеці та ін.<sup>2</sup> Свідченням цього є той факт, що його (Плану) екобезпекова складова стає пріоритетною в сенсі відбудови чистого й захищеного середовища і забезпечення сталого розвитку в синхронізації із Зеленою угодою ЄС. Вбачається, що вказане в довгостроковій перспективі позначиться також і на забезпеченні продовольчої, енергетичної, біологічної безпеки тощо. До того ж українська держава не лише пропонує, а й намагається, незважаючи на те,

---

<sup>1</sup> Кліматичний саміт COP27 завершився домовленістю про створення фонду з фінансування втрат та збитків від зміни клімату / М-во захисту довкілля та природ. ресурсів України. *Урядовий портал*. 22.11.2022. URL: <https://www.kmu.gov.ua/news/klimatichnij-samit-sor27-zavershivsia-domovlenistyu-pro-stvorennya-fondu-z-finansuvannya-vtrat-ta-zbitkiv-vid-zmini-klimatu> (дата звернення: 04.04.2023).

<sup>2</sup> Проект Плану відновлення України. Матеріали робочої групи «Екологічна безпека» / Нац. рада з відновлення України від наслідків війни. Липень 2022. 108 с. URL: <https://www.kmu.gov.ua/storage/app/sites/1/recoveryrada/ua/environmental-safety-assembly.pdf> (дата звернення: 10.02.2023).

що в умовах повномасштабної воєнної агресії це робити надзвичайно складно, виконувати власні євроінтеграційні зобов'язання, послідовно упроваджуючи кліматичну візію в усі стратегії державного розвитку й національні програми відповідно до вимог Паризької угоди. Як свідчать останні події, Україна усвідомлює (а) потребу в удосконаленні правового регулювання оцінки кліматичних ризиків (які внаслідок бойових дій постійно підвищуються) на території України для вибору оптимальних управлінських рішень, а отже, подальшого сприяння оптимізації їх ранжування у світовому безпековому просторі, та (б) необхідність завчасного формування правових механізмів забезпечення не лише екологічної, а й кліматичної безпеки.

До сказаного варто додати, що в контексті екологозбалансованого природокористування, збереження середовища життєдіяльності людини не треба забувати і про прийняття Європейською комісією нової Стратегії ЄС із біорізноманіття до 2030 р. і пов'язаного з нею Плану дій – довгострокового плану охорони природи та відновлення деградованих екосистем (від 20.05.2020, COM(2020) 380 final)<sup>1</sup>. Вказану Стратегію спрямовано на усунення основних загроз щодо втрати біорозмаїття, таких як нераціональне використання землі та моря, надмірна експлуатація природних ресурсів, забруднення навколишнього середовища та використання інвазійних чужорідних видів флори і фауни. Мета цієї Стратегії – перетворення збереження біорозмаїття на невід'ємну частину загальної стратегії економічного зростання ЄС.

Концептуальною базою цього наукового дослідження постає «Ціль 2. Забезпечення сталого розвитку природно-ресурсного потенціалу України» Закону України «Про Основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2030 року». Головними завданнями в цій сфері визнаються: підготовка й упровадження Основних засад (стратегії) державної екологічної політики в збалансоване лісоуправління; упровадження інструментів сталого споживання і виробництва; вдосконалення системи кадастрів природних ресурсів, державної статистичної звітності з використання природних ре-

---

<sup>1</sup> EU Biodiversity Strategy for 2030: Bringing nature back into our lives. Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions (Brussels, 20.05.2020, COM(2020) 380 final). URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A52020DC0380> (дата звернення: 10.02.2023).



сурсів та забруднення навколишнього природного середовища; забезпечення сталого управління водними ресурсами за басейновим принципом; забезпечення сталого використання й охорони земель, покращання стану уражених екосистем і сприяння досягненню нейтрального рівня деградації земель, підвищення рівня обізнаності населення, землевласників і землекористувачів щодо проблем деградації земель; перетворення сфери надкористування в максимально прозору та інвестиційно привабливу галузь, що відповідає кращим міжнародним стандартам; стимулювання упровадження систем екологічного управління на підприємствах одночасно з поліпшенням екологічних характеристик продукції, у тому числі на основі міжнародних систем сертифікації та маркування; стимулювання розвитку інфраструктури управління відходами тощо.

Згідно з цілями, а саме третьою, у Законі України «Про Основні засади (стратегію) державної екологічної політики на період до 2030 року»<sup>1</sup> закріплено засади забезпечення інтеграції екологічної політики у процесі прийняття рішень щодо соціально-економічного розвитку України, тобто у пріоритеті мають стати: обов'язкова інтеграція екологічної складової до політик та/або програм загальнодержавного, галузевого (секторального), регіонального й місцевого розвитку; створення податкового, кредитного й інвестиційного клімату для залучення коштів міжнародних донорів і приватного капіталу у природоохоронну діяльність; усунення прямої залежності економічного зростання від збільшення використання природних ресурсів і енергії й підвищення рівня забруднення навколишнього природного середовища; запровадження в Україні сталого низьковуглецевого розвитку всіх галузей економік та ін.

З огляду на наведені міркування можемо зробити певні висновки й узагальнення щодо формування державної екологічної політики у сфері використання природно-ресурсного потенціал. Екстраполяція основоположних цілей державної екологічної політики в національній стратегії розвитку, галузеві / секторальні політики (їх екологізація) повинна відбуватися на науково обґрунтованій основі й мати дієве методологічне підґрунтя. Стратегічне планування державної екологічної політики має стати вираженим, методологічно аргументованим,

---

<sup>1</sup> Про Основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2030 року : Закон України від 28.02.2019 №2697-VIII.

з окресленням проблем (особливо тих, які можуть виникнути в майбутньому), довгострокової візії, постановкою завдань і визначенням шляхів їх вирішення, оцінюванням перешкод, які заважають упровадженню стратегій розвитку, прагненням до узгодження векторів розвитку і прийняттям відповідних рішень, належним юридичним супроводом. Особливе місце має належати контролю за виконанням, оцінюванню результатів проведеної діяльності, досягненню безпечного для життя і здоров'я людей стану довкілля, зокрема шляхом запровадження стратегічних наративів, по-перше, екосистемного підходу до всіх напрямів соціально-економічного розвитку України, по-друге, екологозбалансованого природокористування, відновлення і збереження природних екосистем та ін.

У цілому державну екологічну політику доцільно розглядати як складову політики держави, у якій фіксуються її стратегічні цілі і завдання (тобто відбувається їх законодавче закріплення), визначені на перспективу з урахуванням сталості екосистем, біологічного й ландшафтного різноманіття, рівня здоров'я населення, екологозбалансованого природокористування, антропогенного впливу на довкілля, екологічних ризиків та інших чинників і які виконуються за допомогою певних механізмів, використання комплексу засобів і заходів, у тому числі й правових.

Підсумовуючи, додамо, що державна екологічна політика має розроблятися з огляду на те, що основними орієнтирами використання природно-ресурсного потенціалу в умовах збройної агресії повинні стати збереження біологічного й ландшафтного різноманіття, відновлення екологічно забруднених територій, охорона й відтворення природних ресурсів, дотримання вимог екологічної безпеки населення й територій. Тож наведімо визначення поняття «державна екологічна політика» (як складової державної політики): це система правових, організаційних, економічних, соціальних, ідеологічних та інших заходів держави для забезпечення свого суверенного права, які вживаються задля збереження безпечного довкілля, захисту життя і здоров'я населення, досягнення гармонійної взаємодії суспільства і природи, охорони, раціонального використання і відтворення природних ресурсів.

Науковці вважають, що державна екологічна політика – це категорія: 1) «динамічна», пов'язана з інноваційним розвитком; 2) спрямо-

вана на задоволення публічних і приватних інтересів; 3) функціонально пов'язана з іншими пріоритетними напрямками державної політики; 4) передбачає множинність видів суб'єктно-об'єктного складу; 5) базується на конкурентних засадах використання природно-ресурсного потенціалу; 6) вимагає вжиття ефективних економіко-правових заходів використання природно-ресурсного потенціалу; 7) має довгостроковий характер; 8) сприяє модернізації системи заходів охорони й відтворення природних ресурсів; 9) забезпечує вдосконалення правової системи забезпечення екологічної політики; 10) має бути скерована на досягнення міжнародних стандартів якості довкілля та ін. Відповідно, еколого-правову політику доцільно розглядати як складник правової політики (елемент системи), а також складник державної політики, її провідний екологічний вектор<sup>1</sup>. В умовах європеїзації доречно у першу чергу провести селфскринінг національного законодавства на предмет узгодження секторального законодавства з правом ЄС, основоположними засадами еколого-правової політики і їх відповідності до європейських стандартів. Подальша адаптація українського законодавства до законодавства ЄС неможлива без розроблення виваженої, послідовної, узгодженої дорожньої карти вдосконалення нормативно-правової бази. Залишаються відкритими питання подальшого реформування системи державного екологічного управління, а також прийняття відповідних законопроектів щодо оптимізації системи екологічного контролю, моніторингу довкілля та ін.

Значимо, що для України як кандидата у члени ЄС наративом національної екологічної політики й Плану відновлення має стати не лише «build back better» (відбудувати краще, ніж було), а й «build back greener» (відбудувати екологічніше). Упевнені, що відновлення довкілля має проходити одночасно з євроінтеграційними реформами як два паралельних процеси. Усе вищевикладене дозволяє стверджувати, що нагальним питанням сьогодення стає формування дієвої еколого-правової політики, яка, по-перше, має бути узгоджена, скоординована відповідно до європейського вектора розвитку і зобов'язань нашої держави щодо європеїзації національного законодавства й політики, підтримки Європейського зеленого курсу тощо; по-друге,

---

<sup>1</sup> Гетьман А. П., Анісімова Г. В. Еколого-правова політика: сучасні підходи до формування. *Теорія і практика правознавства*. 2021. Вип. 1 (19). С. 39–63. DOI: <https://doi.org/10.21564/2225-6555.2021.19.235508>.

враховуватиме умови й реалії російської збройної агресії, а також певні особливості введеного правового режиму воєнного стану; по-третє, запобігатиме виникненню еколого-правового нігілізму як деформації правосвідомості в сенсі тимчасового призупинення на строк введення воєнного стану дії та вжиття деяких природоохоронних заходів. Вважаємо, що саме еколого-правову політику варто розглядати як суверенне право держави, а також інтегрований чинник соціально-економічного розвитку України, який має сприяти забезпеченню екологічної безпеки та відновлення України, є першоджерелом формування єдиного європейського еколого-правового простору і правопорядку. Видається, що її має бути істотно оновлено, оптимізовано / відкориговано щодо сучасних викликів та загроз, вона має стати дороговказом при проведенні європеїзації національного законодавства, екологізації стратегій національного розвитку та Плану відновлення України.

## **§ 2. Сучасні проблеми законодавчого забезпечення використання природоресурсного потенціалу**

---

---

Правові питання використання природних ресурсів і комплексів знайшли відображення у працях українських учених-юристів у галузі екологічного, земельного та аграрного права, серед яких: В. І. Андрейцев, Г. І. Балюк, Ю. О. Вовк, А. П. Гетьман, І. І. Каракаш, Р. С. Кірін, Н. Р. Кобецькая, В. В. Костицький, М. В. Краснова, П. Ф. Кулинич, Н. Р. Малишева, В. Л. Мунтян, В. В. Носік, В. К. Попов, С. В. Разметаєв, А. М. Статівка, Ю. С. Шемшученко, М. В. Шульга та ін. Наголошено, що в екологічному законодавстві відносини у сфері права природокористування досі не отримали належного правового забезпечення, мають різноманітне наукове тлумачення, що ускладнює правозастосовну діяльність.

Зазначимо, що на цей час в еколого-правовій доктрині питання щодо права природокористування, яке традиційно в юридичній літературі розглядається як конкретна правомочність, правовідношення і правовий інститут, залишається дискусійним. За сучасних умов спостерігається певне розгалуження дії цього інституту внаслідок введення новацій до екологічного законодавства. Поява нових складників у структурі ін-

ституту права природокористування свідчить, що потенціал і правові можливості такої форми використання природних ресурсів не їх власниками ще далеко не вичерпано, а саме право природокористування (як правовий інститут і суб'єктивне право) підлягає подальшому науковому дослідженню<sup>1</sup>. Крім того, актуальними стають питання вдосконалення механізмів правового регулювання природокористування і приведення його до стандартів права ЄС. Тим більше, що в жовтні 2022 р. відбулося приєднання України до Угоди про заснування та статут Європейської організації публічного права (підписання було ще у 2004 р.), мета якої – створення та поширення знань у сфері публічного права *lato sensu*, включаючи, зокрема, національне, порівняльне та європейське публічне право, право прав людини, екологічне право тощо, а також пропагування європейських цінностей через публічне право в усьому світі<sup>2</sup>.

Як було вказано вище, у теорії екологічного права загально визнано, що право природокористування доцільно розглядати у трьох аспектах: 1) як суб'єктивне право – юридично закріплену й гарантовану можливість фізичної або юридичної особи одержувати корисні властивості природного об'єкта, наданого в користування (вузьке / суб'єктивне значення); 2) як правовідносини – встановлену нормами права систему прав і обов'язків, що належать чи покладаються на суб'єктів природокористування в конкретно визначених суспільних відносинах, що виникають із приводу використання природних ресурсів, природних об'єктів і природних умов; 3) як правовий інститут екологічного права – сукупність правових норм, що регулюють суспільні відносини у сфері ефективного раціонального використання природних ресурсів, природних об'єктів і природних умов, що визначають підстави, умови і порядок надання, зміни і припинення такого використання<sup>3</sup> (широко-му / об'єктивному значенні). До окресленого вважаємо за доцільне

<sup>1</sup> Шахов В. С. Право природокористування як основний інститут екологічного права. *Сучасні науково-практичні проблеми екологічного, земельного та аграрного права* : матеріали круглого столу (м. Харків, 6 груд. 2013 р.). Харків : Право, 2013. С. 65–67.

<sup>2</sup> Угода про заснування та Статут Європейської організації публічного права від 27.10.2004. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984\\_011-04](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984_011-04) (дата звернення: 07.04.2023).

<sup>3</sup> Черкашина М. К. Право природокористування. *Велика українська юридична енциклопедія* : у 20 т. Харків : Право, 2016–. Т. 14 : Екологічне право / редкол.: Ю. С. Шемшученко (голова), А. П. Гетьман (заст. голови) та ін. ; Нац. акад. прав. наук України ; Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького НАН України ; Нац. юрид. ун-т ім. Ярослава Мудрого. 2018. С. 619.

додати, що право природокористування варто розглядати як інститут законодавства; провідний напрям державної еколого-правової політики.

Як інститут законодавства воно являє собою сукупність нормативно-правових приписів, спираючись на які відбувається регулювання певної відокремленої групи суспільних екологічних відносин, які тісно пов'язані між собою. Право природокористування як інститут законодавства має певні ознаки, як-от: а) входить до складу екологічного законодавства; б) регулює певний вид / групу / окрему частину якісно однорідних суспільних екологічних відносин; в) входить до складу галузі екологічного законодавства; г) відносно самостійно функціонує в межах екологічного законодавства; д) зумовлюється єдністю змісту, який закріплено в загальних положеннях правових приписів з екологічного права щодо правового режиму використання природних ресурсів і комплексів, природних умов та ін.

Вбачається, що цей інститут законодавства доречно розглядати як комплексний, тобто сукупність нормативно-правових приписів, що закріплюють зміст взаємозалежних норм, урегульованих декількома галузями, як-от: екологічне, конституційне, цивільне, господарське тощо. Час усвідомити, що жодна галузь законодавства / права не може бути монополістом у регулюванні суспільних відносин у певній сфері. Поряд із зазначеним інститут законодавства доцільно розглядати як регулятивний, а саме сукупність нормативно-правових приписів, спрямованих на регулювання відносин у сфері права природокористування шляхом наділення їх суб'єктів (учасників) відповідними правами і покладання на них корелятивних обов'язків, на підставі чого встановлюються певні правові режими щодо їх використання. При цьому екологічне законодавство в цілому й окремі його інститути – це продукт соціальної дійсності. Інститут екологічного законодавства, хоча і є нижчою ланкою в ієрархії групування норм екологічного права (після підгалузі, галузі екологічного законодавства), проте має важливе інтегративне значення для всієї системи екологічно спрямованих нормативно-правових актів та ефективності її функціонування.

Безумовно, забезпечення реалізації права раціонального, еколого-збалансованого природокористування – це провідний напрям державної екологічної політики, метою якої проголошено досягнення доброго стану довкілля шляхом упровадження екосистемного підходу до всіх напрямів соціально-економічного розвитку України задля забезпечення

конституційного права кожного громадянина України на безпечне до-  
вкілля, упровадження збалансованого природокористування і збережен-  
ня й відновлення природних екосистем<sup>1</sup>. Декларування того,  
що з 01.01.2016 світова спільнота прагнучиме досягти цілей сталого  
розвитку (яких, до речі, у Резолюції «Перетворення нашого світу: по-  
рядок денний у галузі сталого розвитку на період до 2030 року», схва-  
леній на саміті 70-ї сесії Генеральної Асамблеї ООН в м. Нью-Йорку  
25.09.2015, вказано 17), об'єктивізувало міжнародне визнання концепції  
сталого розвитку і набуття нею парадигмального значення в дослідниць-  
кій і практичній діяльності. Україна прагне досягти цих цілей. Більш  
того, ще весняний Всесвітній економічний форум у Давосі (2022 р.),  
як і зимовий 2023 р., було присвячено питанням допомоги Україні в умо-  
вах повномасштабної агресії з боку рф. На ньому також наголошено  
на необхідності вирішення екологічних проблем, які вже набувають  
міжнародного значення. На національному рівні було зроблено спроби  
розробити національну систему ЦСР, що була б основою: а) для подаль-  
шого планування розвитку держави, подолання дисбалансів, що існують  
в економічній, соціальній і екологічній сферах; б) забезпечення  
екологічної безпеки, такого стану навколишнього природного середови-  
ща, який сприятиме якісному життю і благополуччю нинішніх і при-  
йдешніх поколінь; в) адаптації та запобігання зміні клімату; г) збережен-  
ня та відновлення природних екосистем і біологічного різноманіття,  
територій із природоохоронним статусом; ґ) створення необхідних  
умови для суспільного договору між владою, бізнесом і громадянським  
суспільством щодо підвищення якості життя громадян і гарантування  
соціально-економічної та екологічної стабільності; д) досягнення висо-  
кого рівня освіти й охорони громадського здоров'я; е) упровадження  
регіональної політики, яка базуватиметься на гармонійному поєднанні  
загальнонаціональних і регіональних інтересів; є) збереження націо-  
нальних культурних цінностей і традицій; ж) ефективного державного  
управління у сфері природокористування, охорони навколишнього при-  
родного середовища та ін.

Беручи все вищезазначене до уваги, можемо стверджувати,  
що ключовим постулатом сучасного екологічного законодавства  
і правової доктрини, державної політики є перехід до екологозбалан-

---

<sup>1</sup> Про Основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на пе-  
ріод до 2030 року : Закон України від 28.02.2019 № 2697-VIII.



сованого природокористування (зазначений термін став частіше використовуватися в умовах європеїзації національного законодавства), збереження та відновлення природно-ресурсного потенціалу нашої країни через виснаження (вичерпання) і погіршення якості природних ресурсів, їх несталого використання та неефективного управління, що посилюється наслідками змін клімату та руйнівним впливом російської агресії.

Аналіз норм засадничого Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» (1991) дає можливість констатувати, що в ньому використовується переважно правова конструкція «раціональне використання природних ресурсів», яка може тлумачитись: 1) як невід’ємна умова стійкого економічного і соціального розвитку, мета державної екологічної політики (преамбула Закону); 2) завдання законодавства з охорони навколишнього природного середовища (ст. 2); 3) головний принцип і основа формування принципів права і законодавства (ст. 3); мета проведення ефективної і цілеспрямованої діяльності України по організації і координації заходів, які проводяться для розроблення і прийняття державних цільових, міждержавних, місцевих програм (ст. 6), і економічних заходів із забезпечення охорони навколишнього природного середовища (ст. 41); суб’єктивне екологічне право (ст. 9); обов’язок громадян (ст. 12); екологічний імператив, дотримання якого є обов’язковим при використанні природних ресурсів (ст. 40); вимога, якої треба неухильно дотримуватися при проведенні фундаментальних і прикладних наукових, науково-дослідних і дослідно-конструкторських робіт (ст. 57), а також при плануванні, розміщенні, забудові і розвитку населених пунктів (ст. 59); основа для притягнення до юридичної відповідальності за порушення законодавства про охорону природного довкілля (ст. 68) тощо. Крім того, із метою його забезпечення створюється система стимулювання охорони природного довкілля (ст. 48), закріплюються екологічні вимоги щодо розміщення, проектування, будівництва, реконструкції, введення в експлуатацію підприємств, споруд та інших об’єктів (ст. 51).

Відкритим залишається й питання щодо співвідношення таких правових категорій, як «право природокористування» і «правове регулювання використання природних ресурсів та комплексів», «право користування природними ресурсами»; «екологічне право» і «право природноресурсове» (а також «природоресурсове», «природоресурс-

не») тощо. Щодо останнього зауважимо, що, на думку І. І. Каракаша, «якщо у 80-ті роки минулого століття переважно визнавалося природноресурсове право, до структури якого включалися й екологічні правовідносини, то вже на початку 90-х років пріоритетності набуло екологічне право, яке інтегрувало у свою структуру й природноресурсові відносини. При всій близькості цих галузей законодавства і права, вони все ж мають істотні відмінні ознаки і відрізняються між собою своєю структурою, системою, джерелами, методами та принципами, завданнями і напрямками правового регулювання суспільних відносин та змістом правових інститутів тощо»<sup>1</sup>. У цьому зв'язку науковець зауважує, що природоресурсні відносини є достатньо самостійними і можуть розглядатися як відособлені суспільні відносини, яким притаманний комплексний характер, оскільки вони об'єднують земельні, гірничі, водні та лісові суспільні відносини щодо використання об'єктів природно-заповідного фонду, рослинного і тваринного світу та інших природних об'єктів та їх ресурсів. Наведене твердження вважаємо дискусійним. В умовах сьогодення все ж таки доцільно вести мову про інтеграцію природоресурсних відносин в екологічне право, існування нагальної потреби у формуванні відповідної сучасної методології комплексної екосистемної оцінки природоресурсного потенціалу.

Відзначимо, що на законодавчому рівні у ВК України, на відміну від інших нормативно-правових актів екологічної спрямованості, надано визначення правової категорії «водокористування» та «використання води», тобто маємо чітко визначену позицію законодавця до окресленого питання. Так, водокористування – використання вод (водних об'єктів) для задоволення потреб населення, промисловості, сільського господарства, транспорту та інших галузей господарства, включаючи право на забір води, скидання стічних вод та інші види використання вод (водних об'єктів). Використання води – процес вилучення води для використання у виробництві з метою отримання продукції та для господарсько-питних потреб населення, а також без її вилучення для потреб гідроенергетики, рибництва, водного, повітряного транспорту та інших потреб (ст. 1)<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> Природноресурсове право України : навч. посіб. / за ред. І. І. Каракаша, Т. Є. Харитонові. Вид. 2-ге, доповн. і переробл. Одеса : Гельветика, 2018. С. 12–13.

<sup>2</sup> Водний кодекс України : Закон України від 06.06.1995 № 213/95-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/213/95-вр> (дата звернення: 07.04.2023).

Вивчаючи теоретичний бік питання, вважаємо за доцільне окремо зупинитися на такій категорії, як «природоресурсний потенціал», що трактується як основа її економічного розвитку, важливий елемент ресурсного потенціалу, складовими якого, крім іншого, є виробничий, матеріально-технічний, трудовий, фінансовий, інвестиційний, інформаційний, соціальний, ринковий, інфраструктурний та ін. Так, із загального обсягу природоресурсного потенціалу України, за оцінками економістів, 44,4% припадає на земельні ресурси, 28,3% – на мінеральні, 13,1% – водні, 9,5% – рекреаційні, 4,2% – лісові, 0,5% – біологічні<sup>1</sup>. Більш того, у світовому вимірі мінерально-сировинна база нашої країни достатньо велика. Зокрема, в Україні виявлено майже 20 тис. родовищ і проявів 117 видів корисних копалин, з яких 8 290 родовищ і 1 110 об'єктів обліку за 98 видами мінеральної сировини мають промислове значення й обліковуються в державному балансі запасів корисних копалин, 3 349 родовищ розробляються<sup>2</sup>. До основних характеристик природоресурсного потенціалу відносять: географічне положення, кліматичні умови, особливості рельєфу та розміщення ресурсного потенціалу.

Наголосимо, що саме зараз для доведення в міжнародних судових інституціях необхідності відшкодування екологічної шкоди, заподіяної російською агресією, необхідно мати чітке розуміння вартості природного багатства України в довоєнні часи, а також скерувати всі зусилля на об'єктивну, своєчасну фіксацію всіх злочинів, документування заподіяної країною-агресором шкоди, розуміючи при цьому незворотність багатьох природних процесів, знищення та псування екосистем, порушення їх сталості, зменшення ландшафтного та біологічного різноманіття (також існує загроза втрати біорізноманіття та зникнення видів у довгостроковій перспективі). При цьому обов'язково слід враховувати те, що вже зараз присутній негативний вплив «пошкодженого / зіпсованого» довкілля на життя та здоров'я людей, а в майбутньому існує загроза для здоров'я нації, усього люд-

<sup>1</sup> Руденко В. П., Руденко С. В. Оцінка міри своєрідності (унікальності) структури природно-ресурсного потенціалу природних регіонів України. *Український географічний журнал*. 2015. № 1. С. 27–32. URL: [http://ukrgeojournal.org.ua/sites/default/files/UGJ\\_2015\\_1\\_27-32.pdf](http://ukrgeojournal.org.ua/sites/default/files/UGJ_2015_1_27-32.pdf) (дата звернення: 17.04.2023).

<sup>2</sup> Про затвердження Загальнодержавної програми розвитку мінерально-сировинної бази України на період до 2030 року : Закон України від 21.04.2011 № 3268-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3268-17> (дата звернення: 17.04.2023).

ства, тим більше, що наслідки мілітарного впливу важко спрогнозувати. Шкода, заподіяна довкіллю, не має ані територіальних меж, ані обмежень у часі.

До речі, фахівцями Інституту економіки природокористування та сталого розвитку НАН України була визначена вартість природного багатства України в розмірі 3,58 трлн грн (у цінах 2019 р.)<sup>1</sup>, а збитки, заподіянні довкіллю, станом на 07.04.2023 сягають 441 млрд грн<sup>2</sup>. При цьому його природоресурсна структура є такою: водний капітал становить 6,4%; земельний – 44,7%; лісовий – 7,9%; мінеральний – 24,8%. За агрегованим підходом екосистемна складова природного багатства становить 16,2% його підсумкової вартості. За даними Всесвітнього банку і Програми розвитку ООН, Україну було віднесено до середньо-забезпечених природними ресурсами держав із відносно заниженими показниками природного багатства через низький рівень капіталізації природних ресурсів (загальний рівень капіталізації активів в Україні – 14,5%). Згідно з розрахунками, ставка капіталізації для земельних ресурсів – 18%, водних – 12%, лісових – 4,4%<sup>3</sup>, тобто у 2019 р. в Україні спостерігалася понаднормова експлуатація природних ресурсів<sup>4</sup>. Унаслідок повномасштабної агресії значно ускладнилися екологічні проблеми, що існували в Україні.

Відзначимо, що ресурсний потенціал у цілому – категорія динамічна і змінюється під впливом внутрішніх і зовнішніх факторів. Ураховуючи це, а також беручи до уваги сучасні тенденції, пріоритетним завданням державної політики має бути орієнтація на інноваційну модель економічного розвитку країни, бо конкурентоспроможність держави визначається не лише забезпеченістю природними ресурсами, а й ефективністю використання їх в економічному секторі, можливістю активного запровадження інноваційної політики і процесів. У той

<sup>1</sup> Хвесик М. А. Економіка природокористування: вектори розвитку. Київ : ДУ ІЕПСР НАНУ, 2019. 398 с.

<sup>2</sup> Дашборд із даними про загрози довкіллю. Офіційні дані ЗСУ за період 24.02.2022–07.04.2023. *ЕкоЗагроза* : офіц. ресурс М-ва захисту довкілля та природ. ресурсів України. URL: <https://ecozagroza.gov.ua> (дата звернення: 07.04.2023).

<sup>3</sup> Економічна оцінка природного багатства України : монографія / за заг. ред. С. І. Пирожкова, М. А. Хвесика ; Держ. установа «Ін-т економіки природокористування та сталого розвитку НАН України». Київ : ДУ ІЕПСР НАНУ, 2015. 395 с.

<sup>4</sup> Хвесик М. А., Обиход Г. О. Природно-ресурсна сфера України: стан та шляхи збереження. *Вісник НАН України*. 2019. № 7. С. 37. DOI: <https://doi.org/10.15407/visn2019.07.036>.

же час розвиток інноваційної діяльності є системним фактором підвищення не лише рівня конкурентоспроможності національної економіки, а й національної безпеки держави. Підтвердженням сказаного можна вважати те, що передові позиції за рівнем технологічного, сталого екологічного й соціально-економічного розвитку у світі займають держави, у яких створено розгалужену інноваційну інфраструктуру, що активно використовується для запровадження інновацій. Зокрема, науково-технологічний прогрес у країнах – членах ЄС став можливий завдяки такій інфраструктурі (зараз це вкрай необхідно нашій державі).

У той же час «природоресурсний потенціал» як наукова категорія є об'єктом дослідження різних галузей знань (природничих, соціальних, економічних, юридичних та ін.). У широкому розумінні природоресурсний потенціал розглядається як екологічна ємність території, оцінена з урахуванням характеру використання, наявності та стану географічних структур, природних ландшафтів, кліматичних умов, мінеральних ресурсів, ґрунтів, водних ресурсів, атмосфери, рослинного і тваринного світу.

Ураховуючи все вищезазначене, автори наголошують на важливості того, що до складу природоресурсного потенціалу фахівці включають: земельні ресурси, запаси лісових і водних ресурсів, призначених для використання в господарських цілях, а також запаси мінерально-сировинних ресурсів. Це означає, що вчені складовими визнають: а) природні ресурси (компоненти навколишнього природного середовища, що використовуються в матеріальному виробництві й у невиробничій діяльності); б) природні умови, тобто компоненти навколишнього природного середовища, які безпосередньо не задіяно в суспільному виробництві. Додамо, що, на відміну від природних умов, природні ресурси беруть безпосередню участь у матеріальному виробництві й невиробничій діяльності. Підсумовуючи, можемо природні ресурси визначити як компоненти природного середовища (земля, її надра, водні об'єкти, атмосферне повітря, ліси, об'єкти тваринного й рослинного світу), які використовуються або можуть бути використані у процесі господарської та іншої діяльності. Спираючися на те, що державна екологічна політика, як було підкреслено раніше, є складовою національної політики, інтегрованим чинником соціально-економічного піднесення України, природні об'єкти в еколого-правовій

науці розглядаються як невід’ємні складові навколишнього природного середовища, а природні ресурси утворюють частину природних об’єктів, які використовуються як джерела задоволення різних інтересів людини. Крім того, природні ресурси – це джерело споживання, задоволення економічних потреб. Тому, говорячи про охорону довкілля й раціональне використання природних ресурсів, під охороною розуміють певний природний об’єкт, а під використанням – природний ресурс, що й відбилося в Законі України «Про охорону навколишнього природного середовища», згідно зі ст. 5 якого до об’єктів державної охорони й регулювання використання на території України належать: навколишнє природне середовище як сукупність природних і природно-соціальних умов і процесів, природні ресурси, як залучені в господарський обіг, так і невикористовувані в економіці в нинішній період (земля, надра, води, атмосферне повітря, ліс та інша рослинність, тваринний світ), ландшафти та інші природні комплекси<sup>1</sup>.

За Законом, особливій державній охороні підлягають території й об’єкти природно-заповідного фонду України та інші території й об’єкти, визначені відповідно до законодавства України, а охороні від негативного впливу несприятливої екологічної обстановки – здоров’я і життя людей<sup>2</sup>. Щоправда, в еколого-правовій доктрині ставлення до цієї проблеми має певні особливості. Виняткове становище людини у природі ґрунтується на визнанні її сполучною ланкою між природою й суспільством. Вона є органічною, невід’ємною частиною як природи, так і суспільства. Саме сутність людини є біосоціальною. Ураховуючи це, у науці екологічного права постає питання щодо людини як об’єкта охорони й об’єкта екологічних відносин. Деякі науковці пропонують вважати життя і здоров’я людини додатковим об’єктом екологічного права, що перебуває в тісному зв’язку з навколишнім природним середовищем як істотною умовою забезпечення її житте-

---

<sup>1</sup> Гетьман А. П., Анісімова Г. В. Правові засади використання та охорони природно-ресурсного потенціалу України в аспекті державної інноваційної й екологічної політики. *Правові основи здійснення господарської діяльності в інноваційному суспільстві* : монографія / за ред. А. П. Гетьмана, С. В. Глібка, О. О. Дмитрик, Г. В. Анісімової. Харків : Право, 2018. Підрозд. 3.1. С. 277, 278. URL: [https://ndipzir.org.ua/wp-content/uploads/2020/01/Dmytryk\\_2018/Dmytryk\\_2018\\_15.pdf](https://ndipzir.org.ua/wp-content/uploads/2020/01/Dmytryk_2018/Dmytryk_2018_15.pdf) (дата звернення: 05.05.2023).

<sup>2</sup> Гетьман А. П., Анісімова Г. В. Правові засади використання та охорони природно-ресурсного потенціалу України в аспекті державної інноваційної й екологічної політики. С. 278.

діяльності і зазнає його безпосереднього впливу. Будучи істотою біосоціальною, суб'єктом правовідносин, людина та її інтереси в екологічному праві виступають одночасно як об'єкти опосередкованої охорони й регулювання. Узагальнюючи, додамо, що об'єктом охорони від негативного впливу є здоров'я й життя людей.

Повертаємося до дослідження поняття «природні ресурси», яке є загальноживим у природничих, соціальних і гуманітарних науках. В еколого-правовій доктрині досі відсутнє усталене визначення їх як правової категорії, досі відбувається пошук їх дефінітивного формулювання задля вдосконалення понятійно-категоріального апарату екологічного законодавства. Наголосимо, що саме використання природних ресурсів залежить від природних умов, що існують в окремій місцевості. Отже, деякі науковці пропонують включити до правової категорії «природні ресурси» і природні умови як такі, що впливають на стан здоров'я людини, формують флору та фауну регіону і в цілому створюють сприятливий чи несприятливий ландшафт. Навряд чи доцільно погоджуватися з такою науковою точкою зору. Доцільно природоресурсний потенціал визначати як сукупність природних ресурсів і природних умов, використання яких можливе задля задоволення екологічних, економічних, соціальних, культурно-оздоровних, рекреаційних, естетичних та інших потреб суспільства та людини.

Зазначимо, що природні ресурси в еколого-правовій науці, особливо прихильниками природоресурсного права, поділяються на матеріалізовані й нематеріалізовані. До правової категорії «нематеріалізовані природні ресурси» відносять атмосферне повітря, повітряний простір, кліматичний ресурс, вітрову енергію, сонячне випромінювання, радіочастотний ресурс тощо. Їх визначають як природні ресурси особливого виду, що перебувають у газоподібному стані, або у вигляді енергії чи корпускулярно-хвильових потоків, або розглядаються як інше явище матеріального світу. У сучасному екологічному праві існують правові інститути щодо їх охорони та/або використання або триває процес їх становлення.

Зокрема, в еколого-правових нормативних актах закріплено такі дефініції природних ресурсів:

земельні ресурси – сукупний природний ресурс поверхні суші як просторового базису розселення і господарської діяльності, основ-



ний засіб виробництва в сільському та лісовому господарстві (ст. 1 Закону України від 19.06.2003 «Про охорону земель»<sup>1</sup>);

лісові ресурси – деревні, технічні, лікарські та інші продукти лісу, що використовуються для задоволення потреб населення і виробництва та відтворюються у процесі формування лісових природних комплексів. До лісових ресурсів також належать корисні властивості лісів (здатність лісів зменшувати негативні наслідки природних явищ, захищати ґрунти від ерозії, запобігати забрудненню навколишнього природного середовища та очищати його, сприяти регулюванню стоку води, оздоровленню населення та його естетичному вихованню тощо), що використовуються для задоволення суспільних потреб (ст. 6 ЛК України<sup>2</sup>);

водні ресурси – обсяги поверхневих, підземних і морських вод відповідної території (ст. 1 ВК України<sup>3</sup>);

природні рослинні ресурси – об'єкти рослинного світу, що використовуються або можуть бути використані населенням для потреб виробництва та інших потреб (ст. 3 Закону України від 09.04.1999 «Про рослинний світ»<sup>4</sup>);

водні біоресурси (водні біологічні ресурси) – сукупність водних організмів (гідробіонтів), життя яких неможливе без перебування (знаходження) у воді. До водних біологічних ресурсів належать прісноводні, морські, анадромні та катадромні риби на всіх стадіях розвитку, круглороті, водні безхребетні, у тому числі молюски, ракоподібні, черви, голкошкірі, губки, кишковопорожнинні, наземні безхребетні у водній стадії розвитку, водорості та інші водні рослини (ст. 1 Закону України від 08.07.2011 «Про рибне господарство, промислове рибальство та охорону водних біоресурсів»<sup>5</sup>);

водні живі ресурси – сукупність водних організмів, життя яких неможливе без перебування (знаходження) у воді. До них належать:

<sup>1</sup> Про охорону земель : Закон України 19.06.2003 № 962-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/962-15> (дата звернення: 07.04.2023).

<sup>2</sup> Лісовий кодекс України : Закон України від 21.01.1994 № 3852-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3852-12> (дата звернення: 07.04.2023).

<sup>3</sup> Водний кодекс України : Закон України від 06.06.1995 № 213/95-ВР.

<sup>4</sup> Про рослинний світ : Закон України від 09.04.1999 № 591-XIV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/591-14> (дата звернення: 07.04.2023).

<sup>5</sup> Про рибне господарство, промислове рибальство та охорону водних біоресурсів : Закон України від 08.07.2011 № 3677-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3677-17> (дата звернення: 07.04.2023).

прісноводні, морські, анадромні риби на всіх стадіях розвитку; круглороті; морські ссавці; водні безхребетні, у тому числі молюски, головоногі, черевоногі, двостулкові; ракоподібні, черв'яки, голкошкірі, губки, кишковопорожнинні, наземні безхребетні у водній стадії розвитку, інші водні тварини; водорості, вищі водні рослини (п. 2 Порядку здійснення любительського і спортивного рибальства, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 18.07.1998 № 1126<sup>1</sup>). У той же час до водних живих ресурсів виключної (морської) економічної зони належать морські риби на всіх стадіях розвитку, морські ссавці, водні безхребетні, у тому числі молюски (головоногі, черевоногі, двостулкові), ракоподібні, черви, голкошкірі, губки, кишковопорожнинні, водорості та інші водні організми, а водні живі ресурси (відповідно до цього ж нормативно-правового акта) визначаються як сукупність біологічних організмів, життя яких постійно або на окремих стадіях розвитку неможливе без перебування у воді (п. 2 Порядку і умов використання рибних та інших водних живих ресурсів виключної (морської) економічної зони України іноземними юридичними і фізичними особами, затверджених постановою Кабінету Міністрів України від 13.08.1999 № 1490<sup>2</sup>);

природні лікувальні ресурси, до яких належать мінеральні і термальні води, лікувальні грязі та озокерит, ропа лиманів та озер, морська вода, природні об'єкти і комплекси зі сприятливими для лікування кліматичними умовами, придатні для використання з метою лікування, медичної реабілітації та профілактики захворювань (ст. 6 Закону України від 05.10.2000 «Про курорти»<sup>3</sup>).

Крім наведених, у ст. 1 цього ж Закону також надано такі визначення: особливо цінні та унікальні природні лікувальні ресурси – ресурси, які рідко (не часто) зустрічаються на території України, мають обмежене поширення або невеликі запаси у родовищах та є особливо

<sup>1</sup> Про затвердження Порядку здійснення любительського і спортивного рибальства : постанова Каб. Міністрів України від 18.07.1998 № 1126. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1126-98-п> (дата звернення: 07.04.2023).

<sup>2</sup> Про затвердження Порядку і умови використання рибних та інших водних живих ресурсів виключної (морської) економічної зони України : постанова Каб. Міністрів України від 13.08.1999 № 1490. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1490-99-п> (дата звернення: 07.04.2023).

<sup>3</sup> Про курорти : Закон України від 05.10.2000 № 2026-III. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2026-14> (дата звернення: 07.04.2023).

сприятливими і ефективними для використання з метою лікування, медичної реабілітації та профілактики захворювань; загальнопоширені природні лікувальні ресурси – ресурси, які зустрічаються в різних регіонах України, мають значні запаси та придатні для використання з метою лікування, медичної реабілітації та профілактики захворювань; рекреаційні ресурси – об’єкти, явища і процеси природного та антропогенного походження, які можуть бути використані для організації рекреаційної діяльності (п. 1 Положення про рекреаційну діяльність у межах територій та об’єктів природно-заповідного фонду України, затвердженого наказом Міндовкілля від 26.07.2022 № 256)<sup>1</sup>.

Спираючись на наведене, зазначимо, що зараз запропоновано неповний перелік законодавчих визначень природних ресурсів, крім того, спостерігається непослідовність законодавчої діяльності при розробленні понятійно-категоріального апарату й нелогічність його застосування. Об’єктом самостійного вивчення мають стати кліматичні ресурси. Однак зауважимо, що не слід ототожнювати їх із кліматичними умовами. Наприклад, перші означають невичерпні природні ресурси, що включають в себе сонячну енергію, вологу та енергію вітру. Їх не споживають безпосередньо в матеріальній і нематеріальній діяльності люди, не знищують у процесі використання, але вони можуть погіршуватися або поліпшуватися<sup>2</sup>. В Енциклопедії сучасної України визначено: «...кліматичні ресурси – складова частина природних ресурсів у кліматичній системі (насамперед в атмосфері), що зумовлюють функціонування, розвиток, продуктивність різних галузей економіки та діяльність людини і можуть бути використані для вирішення конкретної задачі в економіці або соціальній сфері. Вони характеризуються здатністю до відновлення. Виділяють наступні кліматичні ресурси: енергетичні (сонячна радіація, вітер); теплові (температура повітря та ґрунту); ресурси вологи в атмосфері та ґрунті (хмарність, опади, сніг. покрив, волога у ґрунті); світлові (освітленість); газові (озон та гази в атмосфері). За функціональним призначенням кліматичні ресурси поділяють на агрокліматичні (ресурси окремих сільськогос-

<sup>1</sup> Про затвердження Положення про рекреаційну діяльність у межах територій та об’єктів природно-заповідного фонду України : наказ М-ва захисту довкілля та природ. ресурсів України від 26.07.2022 № 256. *Офіційний вісник України*. 2022. № 74, т. 2. Ст. 4529.

<sup>2</sup> Бондарь О. О. Кліматичні ресурси світу та їх використання : презентація. URL: <https://vseosvita.ua/library/klimaticni-resursi-svitu-ta-ih-vikoristanna-92753.html> (дата звернення: 07.04.2023).

подарських культур), біокліматичні (фізіологічно-кліматичні, рекреаційні, лікувально-профілактичні, санітарно-гігієнічні), будівельно-кліматичні, транспортно-кліматичні; за масштабом кліматичних процесів – на макро-, мезо- та мікрокліматичні. На більшій частині території України сприятливі кліматичні ресурси для життєдіяльності людини, організації відпочинку та розвитку нетрадиційних видів енергії»<sup>1</sup>. Кліматичними ресурсами є корисні властивості об'єктів кліматичної системи (атмосфери, гідросфери, біосфери та геосфери у їх взаємозв'язку і взаємодії), на які здійснюється «небезпечний антропогенний вплив у формі юридично визначених видів діяльності, пов'язаних із здійсненням викидів парникових газів», унаслідок чого він «потребує вжиття спеціальних міжнародних і державно-правових заходів, спрямованих на стабілізацію концентрацій парникових газів у атмосфері на такому рівні, за якого не допускається порушення рівноваги кліматичної системи, а також погіршення у зв'язку з цим якості та безпечності навколишнього природного середовища»<sup>2</sup>.

Для повноти висвітлення питання додамо, що термін «природо-ресурсний потенціал» частіше використовується в науках, об'єктом дослідження яких є території, їх розвиток як просторово-територіального базису для розміщення продуктивних сил, адміністративно-територіальна одиниця. У той же час він означає сукупність наявних природних умов і ресурсів, які впливають на економічну діяльність і використовуються чи можуть використовуватися у процесі виробництва матеріальних благ. В останньому випадку термін, що розглядається, трактується як економічна категорія<sup>3</sup>. Однак, дослідивши законодавство (детальніше далі), маємо зробити висновок, що поряд із терміном «територія», використовуються терміни «простір»<sup>4</sup>, «поверхня» та ін.

<sup>1</sup> Бабиченко В. М., Бондаренко З. С., Ніколаєва Н. В. Кліматичні ресурси. *Енциклопедія Сучасної України*. Т. 13 : Київ – Кок / редкол.: І. М. Дзюба, А. І. Жуковський, М. Г. Железняк та ін. ; НАН України ; Наук. т-во ім. Тараса Шевченка. Київ : Ін-т енцикл. дослідж. НАН України, 2013. URL: [http://esu.com.ua/search\\_articles.php?id=8464](http://esu.com.ua/search_articles.php?id=8464) (дата звернення: 17.04.2023).

<sup>2</sup> Прохоренко К. А. Клімат як об'єкт еколого-правової охорони в Україні : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.06. Київ, 2013. С. 5.

<sup>3</sup> Національна економіка : навч. посіб. / А. Ф. Мельник, А. Ю. Васіна, Т. Л. Желюк, Т. М. Попович ; за ред. А. Ф. Мельника. Київ : Знання, 2012. 463 с.

<sup>4</sup> Зазначимо, що науковцями розглядається проблема правового регулювання простору як особливого виду природних ресурсів, позаяк це питання неоднозначно розв'язується в чинному законодавстві України. Як правило, ідеться про повітряний

Перейдімо до аналізу наступних актів. Передусім зауважимо, що в Законі України від 06.09.2005 «Про благоустрій населених пунктів» територія визначається як сукупність земельних ділянок, які використовуються для розміщення об'єктів благоустрою населених пунктів: парків, скверів, бульварів, вулиць, провулків, узвозів, проїздів, шляхів, площ, майданів, набережних, прибудинкових територій, пляжів, кладовищ, рекреаційних, оздоровчих, навчальних, спортивних, історико-культурних об'єктів, об'єктів промисловості, комунально-складських та інших об'єктів у межах населеного пункту<sup>1</sup>. У Законі України від 17.02.2011 «Про регулювання містобудівної діяльності» територія визначена як частина земної поверхні з повітряним простором та розташованими під нею надрами у визначених межах (кордонах), що має певне географічне положення, природні та створені в результаті діяльності людей умови і ресурси<sup>2</sup>. Відповідно до наказу Міністерства будівництва, архітектури та житлово-комунального господарства від 10.04.2006 № 105 «Про затвердження Правил утримання зелених насаджень у населених пунктах України», озеленені території – це ділянки землі, на яких розміщено рослинність природного чи штучного походження (садово-паркові комплекси та об'єкти зеленого будівництва)<sup>3</sup>. Згідно з наказом Державного комітету будівництва, архітектури та житлової політики України 24.05.2001 № 127 (у редакції наказу Міністерства регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України від 15.01.2019), яким затверджена Інструкція про порядок проведення технічної інвентаризації об'єктів нерухомого майна, територія – частина земної поверхні, на якій не сформовано земельну ділянку<sup>4</sup>.

---

простір, простір під земельними ділянками в контексті ч. 3 ст. 79 ЗК України, підземний простір та ін. (див. : Природноресурсове право України : навч. посіб. / за ред. І. І. Каракаша, Т. Є. Харитонові. 2018. С. 536–546).

<sup>1</sup> Про благоустрій населених пунктів : Закон України від 06.09.2005 № 2807-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2807-15> (дата звернення: 17.04.2023).

<sup>2</sup> Про регулювання містобудівної діяльності : Закон України від 17.02.2011 № 3038-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3038-17> (дата звернення: 17.04.2023).

<sup>3</sup> Про затвердження Правил утримання зелених насаджень у населених пунктах України : наказ М-ва буд-ва, архітектури та житл.-комун. госп-ва від 10.04.2006 № 105. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0880-06> (дата звернення: 17.04.2023).

<sup>4</sup> Інструкція про порядок проведення технічної інвентаризації об'єктів нерухомого майна : наказ Держ. ком. буд-ва, архітектури та житл. політики України від 24.05.2001

Цей термін використовується і в інших нормативно-правових актах. Щоправда, залежно від виду правовідносин, що регулюються відповідним актом, він набуває різного забарвлення, проте спільним залишається те, що поняття «територія» визначається через категорію «земельна ділянка» / «земельні ділянки».

Крім розглянутих вище, в умовах сьогодення особливої актуальності набуває також і питання адміністративно-територіального устрою, яке тісно пов'язано з визначенням правового режиму використання природоресурсного потенціалу нашої держави. В Україні відсутнє законодавство, що закріплює порядок утворення, реєстрації, перетворення адміністративно-територіальних одиниць, а також населених пунктів, що, звісно, породжує низку проблем, пов'язаних з упорядкуванням назв адміністративно-територіальних одиниць і населених пунктів, їх обліком і своєчасним внесенням змін до первинного реєстру. Наголосимо, що відповідно до конституційних приписів (ст. 92) виключно законами визначається «територіальний устрій України», однак досі бракує базового закону з питань адміністративно-територіального устрою. Відзначимо, що 20.03.2023 прийнято за основу проект Закону України про дерадянізацію порядку вирішення окремих питань адміністративно-територіального устрою України (реєстр. № 8263)<sup>1</sup>. Виходячи з реалій сьогодення, пов'язаних із (а) повномасштабним вторгненням рф в Україну, руйнуванням населених пунктів, а також (б) доцільністю комплексного вирішення питання щодо територіального устрою, який визначально є просторовою основою для функціонування системи різноманітних органів держави, системи правоохоронних, судових, податкових, природоохоронних органів, закладів освіти та охорони здоров'я та ін., особливо в контексті подальшої оптимізації їх діяльності та повноважень в умовах євроінтеграції та повоєнного відновлення країни, варто було б якнайшвидше його прийняти. Безумовно, прийняття зазначеного законопроекту стане підґрунтям для визначення правових режимів використання, охорони,

№ 127 : у ред. наказу М-ва регіон. розвитку, буд-ва та житл.-комун. госп-ва України від 26.07.2018 № 186. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0582-01/ed20190115> (дата звернення: 17.04.2023).

<sup>1</sup> Про прийняття за основу проекту Закону України про дерадянізацію порядку вирішення окремих питань адміністративно-територіального устрою України : постановою Верхов. Ради України від 20.03.2023 № 2984-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2984-20> (дата звернення: 17.04.2023).

відтворення (відновлення) природних ресурсів, забезпечення екологічної безпеки.

Вирішення окресленого питання набуває особливої актуальності в контексті того, що відповідно до Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» природні ресурси поділяються на ресурси загальнодержавного та місцевого значення (ст. 39). До перших належать: внутрішні морські води та територіальне море; природні ресурси континентального шельфу та виключної (морської) економічної зони; атмосферне повітря; підземні води; поверхневі води, що знаходяться або використовуються на території більш як однієї області; природні ресурси в межах територій та об'єктів природно-заповідного фонду загальнодержавного значення; дикі тварини, які перебувають у стані природної волі в межах території України, її континентального шельфу та виключної (морської) економічної зони, інші об'єкти тваринного світу, на які поширюється дія Закону України «Про тваринний світ» і які перебувають у державній власності, а також об'єкти тваринного світу, що у встановленому законодавством порядку набуті в комунальну або приватну власність і визнані об'єктами загальнодержавного значення; корисні копалини, за винятком загальнопоширених. Законодавством України до природних ресурсів загальнодержавного значення можуть бути віднесені й інші природні ресурси. До природних ресурсів місцевого значення належать природні ресурси, не віднесені законодавством України до природних ресурсів загальнодержавного значення.

Науковці природні ресурси диференціюють також за *цільовим призначенням* на матеріальні, пізнавальні, естетичні, рекреаційні тощо<sup>1</sup>; за *рівнем необхідності для життя людини* – на вкрай необхідні (повітря, вода, їжа) і відносно байдужі; за ознаками належності до ресурсної бази розвитку певних видів виробництва – промислові природні ресурси; сільськогосподарські природні ресурси; культурно-ландшафтні ресурси розвитку рекреаційної галузі; ресурси просторового розміщення галузей інфраструктури (транспортних шляхів, ліній зв'язку тощо).

---

<sup>1</sup> У сенсі *цільового призначення* природні ресурси можуть поділятися також на моноцільового та полі/багатоцільового призначення, як-от допустимим є надання в користування ділянки надр для її геологічного вивчення з подальшою промисловою розробкою родовища та для видобування корисних копалин водночас.



За ознакою вичерпності природних ресурсів, яку нерідко називають екологічною класифікацією, вони поділяються на такі групи: невичерпні, до яких належать сонячна радіація, енергія води, вітру тощо; вичерпні відновлювані (грунтовий покрив, водні ресурси, лікувальні грязі тощо); вичерпні невідновлювані (мінеральна сировина та ін.).

Існує також й інша класифікація, яка базується майже на таких саме критеріях, як-от вичерпність і відновлюваність (що й попередня). Відповідно до неї природні ресурси Землі поділяють на (а) невичерпні – енергія сонця, океану, вітру й земних надр; (б) умовно вичерпні – повітря й вода; (в) вичерпні – земельні, агрокліматичні, мінеральні, біологічні; (г) відновлювані – рослинний і тваринний світ, родючість ґрунтів; (д) невідновлювані – життєвий простір, водоймища й корисні копалини<sup>1</sup>. Крім того, за цим же критерієм (здатність до відтворення / відновлення) природні ресурси поділяються на (1) вичерпні, які відновлюються в точний момент або відновлюються зі швидкістю, значно меншою за швидкість їх безпосереднього використання (ці ресурси можуть бути повністю виснажені – питна вода, кам'яне вугілля, нафта, газ, ґрунти тощо); (2) ресурси, що відтворюються з великою інтенсивністю (живі організми, кисень) і можуть не зменшуватися в обсягах, якщо дібрано правильне співвідношення інтенсивності використання та швидкості їх відтворення; (3) ресурси, які перманентно отримала планета Земля, – сонячна та припливна енергія<sup>2</sup>.

Крім того, за характером походження природні ресурси поділяються на мінерально-сировинні (запаси корисних копалин та інші корисні природні складові літосфери, які є доступні для геологічного вивчення та промислової розробки); кліматичні, біотичні<sup>3</sup> (лісові, морські, тваринні), земельні, водні, рекреаційні. Вважаємо за доцільне зупинитися (хоча в загальних фразах про це вже згадувалося) на наступній класифікації природних ресурсів, а саме за походженням і природними властивостями. Більш загальноприйнятим і частіше використовуваним є поділ на мінеральні ресурси (корисні копалини), земельні, водні, біологічні (зокрема, лісові), агрокліматичні (сонячне тепло, світло,

<sup>1</sup> Батлук В. А. Основи екології : підручник. Київ : Знання, 2007. С. 49.

<sup>2</sup> Гавриленко О. П. Екогеографія України. Київ : Знання, 2008. 646 с.

<sup>3</sup> До біотичних природних ресурсів також належать промислові об'єкти (запаси риби у природних і штучних водоймах), культурні рослини, домашні тварини, ландшафт, мікроорганізми, тобто рослинні ресурси, ресурси тваринного світу (запаси хутрових звірів у природничих умовах, запаси, відтворювані в штучних умовах) та ін.

опади), ресурси енергії природних процесів (енергія сонця, вітру, землі), а також рекреаційні (вони поєднують у собі різні види ресурсів). Виходячи з цього до джерел енергії належать енергетичні природні ресурси: а) відтворювані джерела енергії, серед яких біопаливо, сонце, вітер, гідроенергетика, енергія приливів і відливів, геотермальна енергія тощо; б) невідтворювані мінеральні природні ресурси (вугілля, нафта, газ тощо)<sup>1</sup>.

Останнім часом саме енергетичний природоресурсний потенціал та енергетична незалежність – найобговорюваніші й найгостріші питання у світі. Це пов'язано з тим, що енергетична безпека є ключовим складником національної, економічної й екологічної безпеки кожної держави, а її забезпечення – пріоритетний вектор національної політики в умовах як мирного часу, так і воєнного й повоєнного відновлення. Як закріплено в Законі України «Про Основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2030 року», в умовах підвищення ціни на газ необхідно вжити суттєвих системних заходів, спрямованих на підвищення енергоефективності, декарбонізацію енергетичного сектору й розвиток джерел відновлюваної енергетики<sup>2</sup>. Однак на початку XXI ст. світовою спільнотою визнано, що зміна клімату є однією з основних проблем світового розвитку з потенційно серйозними загрозами для глобальної економіки й міжнародної безпеки внаслідок підвищення прямих і непрямих ризиків, пов'язаних з енергетичною безпекою, забезпеченням продовольством і питною водою, стабільним існуванням екосистем, ризиками для здоров'я і життя людей. Вирішення окресленої проблеми державної екологічної політики вважається головним завданням, виконання якого сприятиме забезпеченню досягнення енерго- та ресурснезалежності держави, економії природних матеріальних та енергетичних ресурсів і завданням. З огляду на значущість питання розроблення державної політики у сфері енергетичної безпеки й використання зазначених ресурсів було і залишається в центрі уваги фахівців різних галузей, що цілком виправдано і зрозуміло, бо воно має комплексний характер,

---

<sup>1</sup> Гетьман А. П., Анісімова Г. В. Правові засади використання та охорони природно-ресурсного потенціалу України в аспекті державної інноваційної й екологічної політики. С. 280.

<sup>2</sup> Про Основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2030 року : Закон України від 28.02.2019 №2697-VIII.

а його вирішення потребує урахування багатьох чинників: економічних, екологічних, політичних та ін. Так, правники розглядають державну політику у сфері енергетичної безпеки як сукупність дій (процесів), заходів, систему органів державної влади, за допомогою яких забезпечується збереження і використання енергетичних ресурсів, досягнення прогресу в аспекті дотримання взаємоприйняттого балансу інтересів суспільства і держави<sup>1</sup>.

Ураховуючи те, що в Україні, по-перше, відсутні власні дешеві джерела енергії, по-друге, після повномасштабного вторгнення росії в Україну було пошкоджено понад 40% енергетичної інфраструктури внаслідок масованих атак, втрачено 90% вітрової та 50% сонячної генерації<sup>2</sup>, по-третє, ЄС упроваджує нові механізми та заходи для подолання енергетичної кризи, у цілому у світі пришвидшується перехід на зелену генерацію<sup>3</sup>. Додамо, що на підставі підрахунків, проведених Київською школою економіки, збитки українського енергетичного сектору через російську агресію перевищили 8 млрд дол., країна-агресорка обстрілювала всі підконтрольні Україні теплові електростанції (ТЕС), гідроелектростанції (ГЕС), а також 13 теплоелектроцентралей (ТЕЦ)<sup>4</sup>. Поряд із зазначеним за 2022 р., за даними аналітичного центру Ember, уперше країнами ЄС отримано більш енергії з відновлюваних джерел, ніж від викопних, спалювального газу, а саме: на сонячну та вітряну енергетику припало близько 22 % виробленої електроенергії – більше, ніж будь-коли. Водночас спалювання газу дало приблизно 20 % – це на один відсотковий пункт менше, ніж у 2021 р.<sup>5</sup>.

<sup>1</sup> Трофименко О. О., Войтко С. В. Функціонування, стратегічний розвиток і регулювання відновлювальної енергетики : монографія. Київ : Альфа Реклама, 2014. С. 44

<sup>2</sup> Україна втратила 90% вітрової та 50% сонячної енергетики. *Mind UA* : онлайн-бізнес-вид. 23.10.2022. URL: <https://mind.ua/news/20248572-ukrayina-vtratil-a-90-vitrovoyi-ta-do-50-sonyachnoyi-energetiki> (дата звернення: 17.04.2023).

<sup>3</sup> Городинська В. Це єдиний шлях вперед: як зелена енергетика може допомогти Україні. *24 канал. Економіка* : вебсайт. 27.03.2023. URL: [https://24tv.ua/economy/zelena-energetika-2023-vidnovlyuvalni-dzherela-energiyi-yakiy\\_n2274512](https://24tv.ua/economy/zelena-energetika-2023-vidnovlyuvalni-dzherela-energiyi-yakiy_n2274512) (дата звернення: 17.04.2023).

<sup>4</sup> Євстігнєєва О., Савицький О. Фенікс, відроджений з попелу: як «зелена» генерація відновить енергетику. *Економічна правда* : вебсайт. 04.04.2023. URL: <https://www.epravda.com.ua/publications/2023/04/4/698751/> (дата звернення: 17.04.2023).

<sup>5</sup> Jones D. European Electricity Review 2023. *EMBER* : вебсайт. 31.01.2023. URL: <https://ember-climate.org/insights/research/european-electricity-review-2023/> (дата звернення: 17.04.2023).

Вважаємо, що єдиним виходом із такої ситуації на сьогодні може бути розвиток нових енергетичних технологій, що базуються на значних запасах у нашій країні кам'яного й бурого вугілля, багатих органікою сланців («сланцевий газ»), торфу тощо, і нарощування обсягів використання нетрадиційних і альтернативних джерел енергії<sup>1</sup>, тобто сонячної, вітрової, геотермальної, гідротермальної, аеротермальної енергії, енергії хвиль і припливів, гідроенергії, енергії біомаси, газу з органічних відходів, газу каналізаційно-очисних станцій, біогазів (відтворюваних), а також доменних і коксівних газів, метану, дегазації вугільних родовищ, перетворення скидного енергопотенціалу технологічних процесів (вторинні енергетичні ресурси)<sup>2</sup>. Для цього, зрозуміло, потрібно реформувати енергетичну галузь, що можливо перш за все за рахунок інновацій. Однак це дуже складний і тривалий процес, який одночасно має відбуватися за декількома напрямками, серед яких: 1) підвищення енергоефективності, 2) формування конкурентних енергетичних ринків, 3) диверсифікація енергопостачання, 4) збільшення в енергетичному балансі частки альтернативних джерел енергії і видів палива. Правовою основою мають стати Конституція України, закони України «Про державне прогнозування та розроблення програм економічного і соціального розвитку України», «Про наукову і науково-технічну діяльність», «Про інноваційну діяльність», «Про пріоритетні напрями інноваційної діяльності в Україні», «Про пріоритетні напрями розвитку науки і техніки» та інші нормативно-правові акти, що регулюють відносини у цій сфері. Зараз задля гарантування енергетичної безпеки та незалежності країни в повоєнному відновленні Міністерство України проводиться розроблення нової енергетичної стратегії до 2050 р.

Щоправда, нині надання переваги відновлюваним джерелам енергії вважається одним із перспективних шляхів вирішення проблем використання енергетичних природних ресурсів й енергозабезпечення, що пояснюється: а) невичерпністю ресурсної бази; б) «екологічною чистотою»; в) видобуванням енергії з енергетично безпечних джерел, що, своєю чергою, стає можливим завдяки (г) розширенню інноваційних розвідок у сфері використання альтернативної енергетики. При цьому інноваційна діяльність передбачає упровадження й комерціалі-

---

<sup>1</sup> Про затвердження Загальнодержавної програми розвитку мінерально-сировинної бази України на період до 2030 року : Закон України від 21.04.2011 № 3268-VI.

<sup>2</sup> Там само.

зацію результатів наукових досліджень і розробок із метою виходу на ринок нових конкурентоздатних товарів і послуг в енергетичній галузі, а також те, що це спільна діяльність учасників ринку в єдиному інноваційному процесі.

Розглянувши ключові поняття, перейдімо до вивчення законодавчої бази. Так, згідно із Законом України від 14.01.2000 «Про альтернативні види палива» ними (альтернативними видами палива) є тверде, рідке й газове паливо, яке вважається альтернативною відповідним традиційним видам палива і яке виробляється (видобувається) з нетрадиційних джерел і видів енергетичної сировини<sup>1</sup>. У ст. 1 цього Закону, крім наведеного, надаються визначення окремих понять: «нетрадиційні джерела і види енергетичної сировини» – сировина рослинного походження, відходи, тверді горючі речовини, інші природні й штучні джерела й види енергетичної сировини, у тому числі нафтові, газові, газоконденсатні і нафтогазоконденсатні вичерпні, непромислового значення й техногенні родовища, важкі сорти нафти, природні бітуми, газонасичені води, газогідрати тощо, виробництво (видобуток) і переробка яких потребує застосування новітніх технологій і які не використовуються для виробництва (видобутку) традиційних видів палива.

Визначення «альтернативні джерела енергії» закріплено у відповідному законі (у редакції від 09.07.2023) і має таке тлумачення: відновлювані джерела енергії, до яких належать енергія сонячна, вітрова, геотермальна, гідротермальна, аеротермальна, енергія хвиль та припливів, гідроенергія, енергія біомаси, газу з біовідходів, газу каналізаційно-очисних станцій, біогазів, та вторинні енергетичні ресурси, до яких належать доменний та коксівний газ, газ метан дегазації вугільних родовищ, перетворення скидного енергопотенціалу технологічних процесів<sup>2</sup>. Оновлено й поняття відновлюваних джерел енергії, до яких віднесено відновлювані невикопні джерела енергії, а саме енергія сонячна, вітрова, аеротермальна, геотермальна, гідротермальна, енергія хвиль та припливів, гідроенергія, енергія біомаси, газу з біовідходів, газу каналізаційно-очисних станцій, біо-

---

<sup>1</sup> Про альтернативні види палива : Закон України від 14.01.2000 № 1391-XIV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1391-14> (дата звернення: 17.04.2023).

<sup>2</sup> Про альтернативні джерела енергії : Закон України від 20.02.2003 № 555-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/555-15/ed20230709> (дата звернення: 17.04.2023).

газів. Як бачимо, зроблено відповідні кроки до європеїзації національного законодавства.

У контексті сказаного вважаємо за необхідне додати, що відповідно до Закону України від 05.12.2017 «Про приєднання України до Статуту Міжнародного агентства з відновлювальних джерел енергії (IRENA)» поняття «відновлювана енергія» трактується так: усі види енергії, які отримано з відновлюваних джерел екологічно раціональним способом та які, *inter alia*, охоплюють: 1) біоенергію; 2) геотермальну енергію; 3) гідроелектроенергію; 4) енергію океану, у тому числі, *inter alia*, енергію припливів і відливів, енергію хвиль і теплову енергію океану; 5) сонячну енергію, а також 6) енергію вітру (ст. III)<sup>1</sup>. На наше переконання, участь України в IRENA сприяла доступу нашої держави до пільгових кредитів й отриманню рекомендацій щодо вдосконалення законодавства в галузі відновлюваної енергетики, віднайденню і введенню надсучасних технологій й використання відновлюваної енергії, а це, по-перше, дозволить скоротити концентрацію парникових газів в атмосфері, стабілізувати кліматичну систему й, урешті-решт, забезпечить сталий, безпечний і м'який перехід до розвитку екологічно нешкідливих виробництв; по-друге, стимулюватиме стале економічне зростання; по-третє, дасть змогу провести децентралізацію доступу до енергії; по-четверте, зменшить ризик негативних наслідків для здоров'я, до яких може призвести використання викопних видів палива й нераціональне використання традиційної біомаси тощо. Отже, приєднання до Статуту вже зараз можливо оцінити як черговий, вагомий крок до отримання чистої, безпечної енергії, завдяки цьому вдасться зменшити залежність економіки України від імпорту традиційних енергоносіїв і підвищити ефективність споживання паливно-енергетичних ресурсів. Як бачимо, використання відновлюваних джерел енергії – об'єктивна необхідність для України.

Багато екологів-правників звертають увагу на те, що до альтернативних джерел енергії, разом із відновлюваними, зараховуються і вторинні, які не входять до сфери об'єктів еколого-правового регулюван-

---

<sup>1</sup> Про приєднання України до Статуту Міжнародного агентства з відновлювальних джерел енергії (IRENA) : Закон України від 05.12.2017 № 2222-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2222-19> (дата звернення: 17.04.2023).

ня, а саме: 1) вони не віднесені до єдиної екологічної системи (її складників) і не перебувають у взаємозв'язку з навколишнім природним середовищем; 2) не мають ознаки природного походження; 3) не перебувають в екологічному взаємозв'язку з природними об'єктами; 4) характеризуються неможливістю (або обмеженою можливістю) відновлення; 5) для них існує особливий правовий режим використання, який регламентується значною кількістю імперативних приписів, виконання яких є обов'язковим для суб'єктів цих відносин, тощо. Крім того, як відомо, природні ресурси за своєю юридичною природою з моменту їх вилучення з єдиної екосистеми перестають бути об'єктами екологічного права (природними ресурсами) і перетворюються на товар / сировину (це ази екологічного права), тому їх використання регулюється нормами цивільного, господарського та іншого законодавства, а отже, є підстави вести мову про трансформацію природних об'єктів у товар. Однак слід додати, що використання відновлюваних джерел енергії та вторинних енергетичних ресурсів пов'язано з екологічним ризиком. З огляду на це існують і певні особливості регулювання господарської діяльності у процесі їх експлуатації (альтернативної енергетики), тобто альтернативні джерела енергії є об'єктами еколого-правового впливу.

До сказаного можемо додати, що разом з інформаційними й нанотехнологіями альтернативна енергетика нині в усьому світі виступає одним із базових напрямів розвитку технологій, стає важливою складовою нового постіндустріального технологічного укладу (що цілком зрозуміло і виправдано). Незважаючи на це, такий правовий і законодавчий інститут, як використання альтернативних джерел енергії, про що, до речі, уже йшлося, вважається новим і недостатньо вивченим для екологічного права. Більш того, він має міжгалузевий (комплексний) характер. Спираючись на вказане, мусимо зауважити, що, характеризуючи його, доречно вести мову саме про інститут екологічного, а не природоресурсного права. Пояснімо, із метою унормування цього питання й охорони нематеріалізованих енергетичних природних ресурсів (енергії сонця, вітру тощо), а також у зв'язку з необхідністю винаходити нові засоби правового впливу для раціональності й ефективності на особливу увагу заслуговує саме використання відтворюваних джерел енергії.



Як уже наголошувалось, з огляду на умови сьогодення, як-от: наслідки повномасштабної агресії РФ проти України, посилення ролі енергетичної безпеки та зміцнення стійкості енергосистеми, поглиблення інтеграції національної енергосистеми до загальноєвропейської та ін., розпорядженням Кабінету Міністрів України схвалена Енергетична стратегія України на період до 2050 р.<sup>1</sup>, місією якої є створення умов для сталого розвитку національної економіки через забезпечення доступу до надійних, стійких і сучасних джерел енергії, максимальне наближення до 2050 р. енергетичного сектору до кліматичної нейтральності. До речі, формування й розвиток енергетичного сектору економіки регламентувався розпорядженням Кабінету Міністрів України від 18.08.2017 № 605-р, яким була схвалена Енергетична стратегія України на період до 2035 року «Безпека, енергоефективність, конкурентоспроможність»<sup>2</sup>, яка нині втратила чинність. Хоча згадану Стратегію не було розраховано на умови введення воєнного стану й статус країни – кандидата у члени ЄС, однак у ній було передбачено реформування енергетики й реалізацію програми енергоефективності в межах визначеного вектора подальшого розвитку. Крім того, було враховано положення Паризької угоди<sup>3</sup> щодо вжиття консолідованих заходів із протидії процесу глобального потепління на Землі, зміни клімату. Примітно, що Україна відповідно до цих документів взяла на себе зобов'язання скороти викиди приблизно на 70%.

На окрему увагу заслуговує той факт, що розпорядженням Кабінету Міністрів України від 07.12.2016 № 932-р схвалена Концепція реалізації державної політики у сфері зміни клімату на період до 2030 р.<sup>4</sup> – перший національний стратегічний документ щодо

---

<sup>1</sup> Про схвалення Енергетичної стратегії України на період до 2050 року : розпорядж. Каб. Міністрів України від 21.04.2023 № 373-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/373-2023-p> (дата звернення: 19.07.2023).

<sup>2</sup> Про схвалення Енергетичної стратегії України на період до 2035 року «Безпека, енергоефективність, конкурентоспроможність» : розпорядж. Каб. Міністрів України від 18.08.2017 № 605-р : втратило чинність на підставі розпорядж. Каб. Міністрів України від 21.04.2023 № 373-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/605-2017-p> (дата звернення: 19.07.2023).

<sup>3</sup> Паризька угода від 12.12.2015, ратиф. Україною 14.07.2016. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995\\_161](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_161) (дата звернення: 17.04.2023).

<sup>4</sup> Концепція реалізації державної політики у сфері зміни клімату на період до 2030 року : схвал. розпорядж. Каб. Міністрів України від 07.12.2016 № 932-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/932-2016-p> (дата звернення: 17.04.2023).

боротьби зі зміною клімату, яким визначені підстави для розроблення законодавчих актів, стратегій і планів заходів за різними напрямками державної політики в цій сфері, а також прийнята Стратегія екологічної безпеки та адаптації до зміни клімату на період до 2030 року<sup>1</sup> і операційний план реалізації у 2022–2024 рр. Стратегії екологічної безпеки та адаптації до зміни клімату на період до 2030 року. Маємо констатувати, що доцільно провести моніторинг усіх чинних стратегій, узгодити крос-секторальні, оптимізувати їх візії, урахувати реалії та виклики сьогодення, привести у відповідність плани їх реалізації. При цьому щорічно проводити оцінку прогресу їх виконання, з обов'язковим оприлюдненням результатів виконання на офіційних вебсайтах. Щобільше, Україна намагається дотримуватись усіх кліматичних зобов'язань: ратифікація Паризької угоди, затвердження Кабінетом Міністрів України цілі на вуглецеву нейтральність у 2060 р., оновлення Національного визначеного внеску та встановлення цілі на реальне скорочення парникових газів до 2030 р., підтримка Зеленого курсу ЄС та ін. (на що було звернуто увагу в попередньому параграфі). Відзначимо, що Україна стала першою країною (01.07.2022), яка не входить до складу ЄС, але підписала міжнародну екологічну програму «LIFE»<sup>2</sup> (її бюджет на 2021–2027 рр. на проекти із захисту довкілля становить 5,43 млрд євро), приєдналася до програми, братиме участь у ній, що надасть додаткові можливості для фінансування допомоги у відновленні довкілля.

Відзначимо, що однією з вимог Паризької угоди до країн-підписантів є розроблення стратегії низьковуглецевого розвитку до 2050 р., яка передбачає поступову відмову від «вуглецевого сценарію розвитку», скорочення споживання традиційних енергетичних ресурсів, використання відновлюваних джерел енергії, запровадження енергоощадливих технологій, що, на жаль, для нашої країни проблематично. Незважаючи на це, 18.07.2018 протокольним рішенням засідання Ка-

<sup>1</sup> Стратегія екологічної безпеки та адаптації до змін клімату на період до 2030 року : схвал. розпорядж. Каб. Міністрів України від 20.10.2021 № 1363-р.

<sup>2</sup> Україна приєдналася до європейської програми «LIFE» для клімату та довкілля / М-во захисту довкілля та природ. ресурсів України. *Урядовий портал*. 24.06.2022. URL: <https://www.kmu.gov.ua/news/ukrayina-priyednalasya-do-yevropejskoyi-programi-life-dlya-klimatu-ta-dovkillya> (дата звернення: 17.04.2023).

бінету Міністрів України підтримано і схвалено пропозицію Міндовкілля щодо направлення до Секретаріату Рамкової конвенції ООН про зміну клімату Стратегії низьковуглецевого розвитку України до 2050 року<sup>1</sup> на виконання міжнародних зобов'язань України згідно з п. 19 ст. 4 Паризької угоди, п. 35 Рішення 1/СР.21 Конференції Сторін Рамкової конвенції ООН про зміну клімату, а також на виконання розпоряджень Кабінету Міністрів України від 07.12.2016 №932-р «Про схвалення Концепції реалізації державної політики у сфері зміни клімату на період до 2030 року» та від 28.03.2018 №244-р «Про затвердження плану пріоритетних дій Уряду на 2018 рік».

Ще раз підкреслимо, що поряд із природними ресурсами складниками природоресурсного потенціалу виступають природні умови – компоненти і властивості природи Землі, що впливають на життя людини й діяльність людства. До компонентів (тобто частин природи, однорідних щодо агрегатного складу, а також наявності / відсутності життя) належать гази (складові атмосфери), вода, лід і сніг, гірські породи (речовина земної кори), ґрунти (органомінеральні суміші), рослини, тварини. Найважливіші властивості природи: рельєф земної поверхні і клімат. У той же час природні ресурси – компоненти і властивості природи, що їх людство безпосередньо використовує у своїй діяльності (наприклад корисні копалини, енергія води, сонячні й вітрові, клімат як ресурс для сільського господарства). Природні умови і природні ресурси України формувались упродовж тривалого часу. Їх утворюють маси земної кори та їх поверхневі форми, ресурси надр, кліматичні умови й ресурси, водні маси, ґрунти, рослинний і тваринний світ, а також природні ландшафти<sup>2</sup>. Природні умови як сукупність природних факторів (тіла й сили природи) впливають на життя і діяльність людей. До них належать рельєф, клімат і води як умова розвитку гос-

---

<sup>1</sup> Стратегія низьковуглецевого розвитку України до 2050 року. Київ, 2018. 79 с. URL: [https://razumkov.energy/files/docs/Proekt/LEDS\\_ua\\_last.pdf](https://razumkov.energy/files/docs/Proekt/LEDS_ua_last.pdf) (дата звернення: 17.04.2023).

Додамо, що 30.07.2018 Стратегію низьковуглецевого розвитку України до 2050 р. було розміщено на сайті Секретаріату Рамкової конвенції ООН про зміну клімату за адресою: <https://unfccc.int/process/the-paris-agreement/long-term-strategies>.

<sup>2</sup> Природні умови та ресурси / С. Ю. Бортник, Г. І. Денисик, Л. В. Паламарчук та ін. *Енциклопедія історії України*. Том «Україна – українці», кн. 1 / редкол.: В. А. Смолій (голова) та ін. ; НАН України, Ін-т історії України. Київ : Наук. думка, 2018. С. 25. URL: <http://www.history.org.ua/?termin=1.2.3> (дата звернення: 17.04.2023).

подарства. Щоправда, і в цьому легко переконатись, поділ на природні ресурси й умови є доволі умовним, оскільки окремі компоненти можуть виступати і як ресурси, і як умови.

Щобільше, кожен регіон як цілісна, відносно самостійна територіально-господарська система у процесі децентралізації у змозі концентрувати на своїй території певний комплекс ресурсів – економічну базу перетворень, від характеру, структури й ступеня використання яких залежить його подальший соціально-економічний розвиток. З огляду на це в стратегіях регіонального розвитку одним із найважливіших напрямів виступає раціональне й ефективне використання природоресурсного потенціалу, формування й забезпечення енергетичного сектору економіки. Звісно, за таких умов бізнес, влада і наука змушені будуть об'єднатися і разом створювати якісно новий продукт, цінність, певною мірою галузь, а отже, доцільно ввести у вжиток, точніше до понятійно-категоріального апарату науки екологічного, інноваційного й господарського права, термін «кластер» щодо позначення категорії «регіональний природоресурсний потенціал». Зауважимо, що окремі науковці вже упроваджують кластери в економіку і юриспруденцію спільно з методами оцінки стану природних і антропогенних об'єктів, а також розробляють інструменти й інституційні складові підтримки кластерних форм інтеграції, що дозволяє окреслити напрями подальшого найбільш ефективного соціально-економічного розвитку регіонів.

Узагальнюючи, вкажемо, що природоресурсний потенціал доцільно розглядати як сукупність природних ресурсів та умов, які властиві певній території, що є багатокомпонентною структурою, до якої належать такі групи: мінеральні (паливно-енергетичні й металеві корисні копалини, нерудна сировина, сировина для металургійної промисловості, гірничо-хімічна сировина, будматеріали), водні (поверхневі, підземні води), земельні, лісові, фауністичні (мисливські, рибні та інші ресурси), природно-рекреаційні. Науковці виокремлюють такі складові природоресурсного потенціалу: а) земельні; б) мінерально-сировинні; в) водні; г) природно-рекреаційні; д) флористичні; ж) фауністичні. Введення в науковий обіг правової категорії «природоресурсний потенціал» має сприяти подальшому розвитку еколого-правової доктрини і законодавства.

### **§ 3. Організаційно-превентивні правові заходи екологічно збалансованого використання природних ресурсів**

---

---

Сьогодні питання екології, використання, відтворення й охорони довкілля, забезпечення екологічної безпеки включено до світового порядку денного на всіх рівнях. Як нами вже зазначалося, останнім часом Європейською комісією ухвалені: Стратегія ЄС з адаптації до зміни клімату, Стратегія з біорізноманіття до 2030 р., Стратегія «Від ферми до виделки», Нова лісова стратегія на 2030 р., Воднева стратегія, Хвиля реновацій для Європи, Нова промислова стратегія, Європейський кліматичний пакт, Кліматичний цільовий план тощо. Окреслені Стратегії впливають на розвиток національного законодавства України, формування стратегій розвитку країни у сфері забезпечення екологічної безпеки, охорони та використання природоресурсного потенціалу України. Відповідно до вимог ЄС відбувається екологізація галузевих стратегій розвитку, інтеграція екологічної політики до галузевих / секторальних політик, формуються сучасні заходи щодо забезпечення екосистемного, екологозбалансованого, сталого природокористування.

В Україні використання природоресурсного потенціалу забезпечується шляхом вжиття широкого комплексу взаємопов'язаних політичних, економічних, технічних, організаційних, державно-правових та інших заходів. За своїм змістом державно-правові заходи не однорідні, а отже, можемо запропонувати наступні їх класифікації.

В еколого-правовій науці залежно від виду виконуваних функцій усі заходи правової спрямованості у сфері екологічного управління поділяють на групи (блоки), а саме: організаційні, попереджувально-охоронні і стабілізаційні. До організаційних функцій екологічного управління належать просторово-територіальний устрій об'єктів; ведення обліку й кадастрів природних ресурсів і комплексів; екологічне планування; екологічне прогнозування. Попереджувально-охоронні функції – це екологічний моніторинг; оцінка впливу на довкілля; стратегічна екологічна оцінка; екологічний контроль; екологічний аудит; екологічне страхування. До стабілізаційних функцій необхідно віднести інформування про стан довкілля; екологічне нормування; еколо-

гічне ліцензування; екологічне лімітування; екологічну сертифікацію й екологічне маркування. Крім того, залежно від способу впливу правові заходи з використання природоресурсного потенціалу також поділяють на заходи: дозвільного, попереджувального (превентивного), контрольного, стимуляційного (заохочення й відповідальність), поновлювального (відтворювального), заборонного характеру. Зараз процес переформатування функцій екологічного управління триває відповідно до вимог і приписів ЄС.

Вбачається, що правильним є підхід до поділу правових заходів із використання природоресурсного потенціалу не тільки з позицій мети, а і способів його забезпечення з урахуванням суто правових факторів, які в сукупності можуть становити критерій для більш детальної класифікації. Доцільно брати до уваги всі обставини, пов'язані з правовою регламентацією підстав, умов, порядку й кінцевої мети їх застосування, досягнення гармонійної взаємодії суспільства і природи, сталого розвитку, організації використання навколишнього природного середовища в інтересах нинішнього і майбутніх поколінь.

Їх (правові заходи з використання природоресурсного потенціалу) також можна поділити на кілька видів залежно від спрямованості дій, правових наслідків: організаційно-превентивні, регулятивно-стимулювальні<sup>1</sup>, розпорядчо-виконавчі<sup>2</sup>, охоронно-відновлювальні<sup>3</sup> та забезпечувальні<sup>4</sup>. Вони утворюють своєрідний правовий механізм, який слід розуміти як систему державно-правових заходів, спрямованих на ре-

<sup>1</sup> *Регулятивно-стимулювальні заходи* – це система юридичних норм і правил, спрямованих на регулювання відносин щодо забезпечення дотримання пріоритетів, нормативів, лімітів та інших вимог у процесі використання природоресурсного потенціалу.

<sup>2</sup> *Розпорядчо-виконавчі заходи* полягають у реалізації певних функцій у сфері використання природоресурсного потенціалу з боку спеціально уповноважених органів.

<sup>3</sup> *Охоронно-відновлювальні заходи* у сфері використання природоресурсного потенціалу спрямовано на локалізацію проявів екологічної небезпеки, здійснення відтворювальних та ліквідаційних робіт, визначення правового режиму територій та об'єктів відповідно до рівня екологічного ризику, встановлення статусу осіб, які потерпіли від наслідків екологічної небезпеки, тощо.

<sup>4</sup> *Забезпечувальні заходи* мають на меті запобігання екологічним правопорушенням, захист права людини на безпечне для життя і здоров'я довкілля та пов'язані з ним інші екологічні права, а також застосування до винних осіб засобів державно-правового примусу в разі порушення вимог і норм екологічного законодавства.

гулювання діяльності з підвищення рівня раціонального та еколого-збалансованого використання природних ресурсів, запобігання погіршенню екологічної обстановки.

Організаційно-превентивні заходи вживаються задля виявлення екологонебезпечного впливу на довкілля, забезпечення екологічної безпеки, екологозбалансованого використання природоресурсного потенціалу, запобігання заповідянню екологічної шкоди, відтворення природних ресурсів у процесі здійснення господарської діяльності. До них відносять: 1) обліково-установчі; 2) реєстраційні; 3) експертно-оціночні; 4) інформаційно-прогностичні. Обліково-установчі заходи передбачають виявлення, інвентаризацію, класифікацію небезпечних зон, об'єктів, територій і джерел при господарюванні з використанням природоресурсного потенціалу. Реєстраційні (друга група) – сертифікація, підтвердження відповідності, дозвільна система, ліцензування, реєстрація тощо. Третя група організаційно-превентивних заходів – експертно-оціночні, які включають проведення оцінки впливу на довкілля (ОВД), стратегічної екологічної оцінки (СЕО) та ін. Остання група (інформаційно-прогностичні заходи) включає прогнозування, планування, моніторинг, інформування та інші заходи.

Будучи обмеженими обсягом дослідження, зупинімося лише на деяких організаційно-превентивних заходах, розроблених згідно з вимогами Угоди про асоціацію з ЄС, як-от: оцінка впливу на довкілля, стратегічна екологічна оцінка, моніторинг. Обрання правових заходів щодо забезпечення екологічно збалансованого використання природних ресурсів має відповідати вимогам і приписам ЄС. Ще раз наголосимо, що зараз триває процес первинної оцінки стану імплементації актів права ЄС (*acquis* ЄС) у сфері захисту довкілля<sup>1</sup>, при цьому 1 637 актів мають бути проаналізовані постатейно. Відзначимо, що європейське право доволі динамічне і вже після підписання Угоди про асоціацію (2014 р.) ухвалено низку документів у довкіллєвій сфері, які також має бути обов'язково імплементовано до національного законодавства.

---

<sup>1</sup> Про затвердження Порядку проведення первинної оцінки стану імплементації актів права Європейського Союзу (*acquis* ЄС) : постанова Каб. Міністрів України від 28.02.2023 № 189. URL: <https://www.kmu.gov.ua/npas/pro-zatverdzhennia-poriadku-provedennia-pervynnoi-a189> (дата звернення: 17.04.2023).



Прийняття Закону України «Про оцінку впливу на довкілля» (введений у дію 18.12.2017)<sup>1</sup> сприяло запровадженню в Україні європейської моделі екологічної оцінки на виконання міжнародних зобов'язань України (зокрема Директив 2011/92 про оцінку впливу окремих державних і приватних проєктів на довкілля та 2003/4 про доступ до екологічної інформації), запобіганню негативному впливу і заподіянню шкоди довкіллю у процесі провадження господарської діяльності, прийняттю рішень з урахуванням публічних і приватних інтересів. Проведення ОВД є обов'язковим у процесі прийняття рішень про провадження видів планованої діяльності, що включає будівництво, реконструкцію, технічне переоснащення, розширення, перепрофілювання, ліквідацію (демонтаж) об'єктів, інше втручання у природне середовище. Крім того, згаданим Законом був змінений інституційно-функціональний правовий механізм використання природоресурсного потенціалу України, що, зрозуміло, позначилось на екологізації в лісгосподарській, сільськогосподарській, рибогосподарській та інших видах господарської діяльності, а також стало важливим засобом планування еколого-економічного розвитку регіону та забезпечення сталого розвитку територій. Поряд із зазначеним процедура проведення ОВД також доцільно розглядати як засіб забезпечення балансу між екологічними та економічними інтересами.

Загальновідомо, що основоположним моментом при проведенні оцінки впливу на довкілля вважається можливість передбачити наслідки, екологічні ризики планової діяльності для довкілля, у тому числі наслідки і загрози безпечності життєдіяльності людей та їх здоров'ю, флори, фауни, біорізноманіттю, ґрунту, повітрю, водам, клімату, ландшафту, природним територіям і об'єктам, історичним пам'яткам та іншим матеріальним об'єктам чи сукупності цих факторів, а також наслідки для об'єктів культурної спадщини або соціально-економічних умов, що є результатом зміни цих факторів. Дотримання європейських стандартів при ОВД дає можливість обстоювати інтереси територіальних громад і населення, забезпечити юридичну регламентацію екологічних аспектів планової та здійснюваної господарської діяльності.

Так, ОВД у Законі України «Про оцінку впливу на довкілля» визначається як процедура, що передбачає: 1) підготовку суб'єктом

<sup>1</sup> Про оцінку впливу на довкілля : Закон України від 23.05.2017 №2059-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2059-19> (дата звернення: 17.04.2023).

господарювання звіту з оцінки впливу на довкілля відповідно до статей 5, 6 і 14 цього Закону; 2) проведення згідно зі статтями 7, 8 і 14 цього Закону громадського обговорення; 3) аналіз уповноваженим органом відповідно до ст. 9 цього Закону інформації, наданої у звіті з оцінки впливу на довкілля, будь-якої додаткової інформації, яку надає суб'єкт господарювання, а також інформації, отриманої від громадськості під час громадського обговорення, під час здійснення процедури оцінки транскордонного впливу, іншої інформації; 4) надання уповноваженим органом мотивованого висновку з оцінки впливу на довкілля, що враховує результати аналізу; 5) урахування висновку з оцінки впливу на довкілля у рішенні щодо провадження планованої діяльності відповідно до ст. 11 цього Закону (ст. 2)<sup>1</sup>. Зазначене повною мірою відповідає європейським директивам.

Згідно з приписами чинного законодавства, як правило, процедура ОВД мала б тривати не менш 120 днів, по факту близько 216, і це без урахування часу, необхідного для проведення робіт щодо підготовки та завантаження відомостей до Єдиного реєстру оцінки впливу на довкілля. Однак в умовах введення воєнного стану постало питання щодо спрощення процедури і скорочення строків проведення ОВД. Зазначене зумовлено переплануванням діяльності суб'єктами господарювання, релокацією підприємств<sup>2</sup> та ін. Вважаємо, що сучасними наративами щодо проведення процедури оцінки впливу на довкілля мають стати: а) скорочення термінів проведення процедури без порушення вимог директив ЄС з ОВД та Орхуської конвенції; б) пом'якшення регуляторного тиску на бізнес задля відновлення держави за європейськими стандартами. Так, під час дії воєнного стану було прийнято нормативно-правові акти щодо вдосконалення проведення зазначеної процедури, а саме: закони України «Про ратифікацію Поправки та Другої поправки до Конвенції про оцінку впливу на на-

<sup>1</sup> Анісімова Г. Оцінка впливу на довкілля як складова нормативно-інституційного забезпечення господарської діяльності в інноваційному суспільстві. *Сучасні проблеми розвитку права та економіки в інноваційному суспільстві* : зб. наук. пр. за матеріалами інтернет-конф., м. Харків, 26 лют. 2019 р. Харків : НДІ ПЗІР НАПрН України, 2019. С. 13–17. URL: <https://ndipzir.org.ua/wp-content/uploads/2019/26.02.19/26.02.19-4-9.pdf> (дата звернення: 05.05.2023).

<sup>2</sup> Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо сприяння процесам релокації підприємств в умовах воєнного стану та економічного відновлення держави : Закон України від 28.07.2022 № 2468-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2468-20> (дата звернення: 20.04.2023).

вколишнє середовище у транскордонному контексті»<sup>1</sup>, «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо діяльності у сфері довкілля та щодо цивільного захисту на період дії воєнного стану і у відбудовний період»<sup>2</sup>, постанову Кабінету Міністрів України «Про внесення змін до Порядку передачі документації для надання висновку з оцінки впливу на довкілля та фінансування оцінки впливу на довкілля»<sup>3</sup> та ін.<sup>4</sup>

Поряд із зазначеним за основу прийнято проєкт Закону України «Про внесення змін до Закону України “Про оцінку впливу на довкілля”» (реєстр. № 8410 від 01.02.2023)<sup>5</sup>, розроблений Кабінетом Міністрів України з метою вдосконалення норм чинного Закону України «Про оцінку впливу на довкілля», зумовлених необхідністю упровадження принципів цифровізації дозвільної процедури, а також скорочення строків здійснення процедури оцінки впливу на довкілля, та зменшення дискреційних повноважень органу при прийнятті рішень у рамках процедури оцінки впливу на довкілля.

Законопроєкт не позбавлений техніко-юридичних недоліків, суперечностей, деякі приписи викликають сумніви щодо обґрунтованості запропонованого та доцільності їх упровадження, наприклад ст. 17, ч. 6 ст. 7, ч. 7 ст. 5, ст. 9<sup>1</sup> та ін. Особливе занепокоєння викликає по-

<sup>1</sup> Про ратифікацію Поправки та Другої поправки до Конвенції про оцінку впливу на навколишнє середовище у транскордонному контексті : Закон України від 18.07.2022 № 2403-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2403-20> (дата звернення: 20.04.2023).

<sup>2</sup> Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо діяльності у сфері довкілля та щодо цивільного захисту на період дії воєнного стану і у відбудовний період : Закон України від 15.03.2022 № 2132-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2132-20#n23> (дата звернення: 20.04.2023).

<sup>3</sup> Про внесення змін до Порядку передачі документації для надання висновку з оцінки впливу на довкілля та фінансування оцінки впливу на довкілля : постанова Каб. Міністрів України від 03.03.2023 № 190. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/190-2023-p> (дата звернення: 20.04.2023).

<sup>4</sup> Про внесення змін до пункту 2 додатка 1 до постанови Кабінету Міністрів України від 13 грудня 2017 р. № 1010 : постанова Каб. Міністрів України від 27.12.2022 № 1463. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1463-2022-p> (дата звернення: 20.04.2023) ; Про внесення зміни у додаток 1 до постанови Кабінету Міністрів України від 13 грудня 2017 р. № 1010 : постанова Каб. Міністрів України від 30.09.2022 № 1121. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1121-2022-p> (дата звернення: 20.04.2023).

<sup>5</sup> Про внесення змін до Закону України «Про оцінку впливу на довкілля» : постанова Верхов. Ради України від 11.04.2023 № 3038-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3038-20> (дата звернення: 20.04.2023).

ложення щодо доречності скорочення строку громадського обговорення повідомлення про плановану діяльність з 20 до 12 робочих днів, що суттєво може вплинути на якість та дієвість відповідних громадських слухань, а також інші приписи саме до стадії громадського обговорення. Навряд чи є припустимим запровадження під час дії воєнного стану загального, однобічного підходу до непроведення громадських слухань на всіх територіях України без особливостей урахування правового режиму цих територій (ст. 17 проєкту Закону) та ін.

У проєкті закону передбачено зміни, деякі з яких є доволі дискусійними, як-от: переведення процедури в цифровий формат; усі етапи мають тривати до 67 днів; повідомлення про плановану діяльність та оголошення про початок громадського обговорення Звіту з оцінки впливу на довкілля буде заповнюватись у цифровому форматі безпосередньо в Єдиному реєстрі з оцінки впливу на довкілля; скасування вимоги публікації повідомлення та оголошення в засобах масової інформації та ін. В оновленій процедурі запропоновано підхід «адресного інформування громадськості» про початок процедури й надана можливість онлайн-підписки справи, участі в перебігу їх розгляду, доступу до документообігу. У законопроєкті закріплено приписи: щодо залучення територіальних громад для забезпечення належного інформування громадськості; можливостей громадськості зареєструватися на вебсайті Реєстру для адресного інформування про оприлюднення в ньому інформації та документації; визначення вичерпного переліку підстав для відмови у видачі висновку з оцінки впливу на довкілля та скороченої процедури здійснення оцінки впливу на довкілля в разі усунення недоліків, що стали причиною для відмови. Пропонується фіксація підстав, за яких плановану діяльність може бути визнано недопустимою.

Варто зауважити, що позитивними кроками в чинному Законі вважаються положення, у яких закріплено приписи: а) щодо переліку видів діяльності й об'єктів, які підлягають обов'язковій оцінці, їх категоризації; б) можливостей формулювання органами державної влади, які проводять оцінку впливу на довкілля, у своєму висновку умов здійснення відповідної діяльності, що мінімізують негативний вплив, в) створення Єдиного реєстру з оцінки впливу на довкілля<sup>1</sup> як інтер-

---

<sup>1</sup> Про затвердження Порядку передачі документації для надання висновку з оцінки впливу на довкілля та фінансування оцінки впливу на довкілля та Порядку ведення

нет-послуги, надання якої мінімізує або взагалі виключає контакт підприємця з чиновниками, що зменшує ризик корупції. Важливим також є те, що матеріали і документи, необхідні для підготовки і проведення оцінки впливу на довкілля, завдяки розміщенню на інтернет-ресурсі вебпорталу Міндовкілля, стають більш загальнодоступними. Зазначимо, що документи щодо процедури проведення ОВД автоматично формуються системою в реєстраційну справу, яка зберігається у Реєстрі, і вільний доступ до неї буде забезпечено протягом 5 років.

Згідно з п. 3 ч. 1 ст. 1, абзацом другим ч. 1, п. 22 ч. 2 та п. 14 ч. 3 ст. 3 Закону України «Про оцінку впливу на довкілля» Кабінетом Міністрів України була прийнята постанова від 13.12.2017 № 1010 «Про затвердження критеріїв визначення планованої діяльності, яка не підлягає оцінці впливу на довкілля, та критеріїв визначення розширень і змін діяльності та об'єктів, які не підлягають оцінці впливу на довкілля»<sup>1</sup>. Зауважимо, що оцінці впливу на довкілля не підлягає планована діяльність, визначена пунктами 1–21 частини другої та пунктами 1–13 частини третьої ст. 3 Закону України «Про оцінку впливу на довкілля», у разі коли її спрямовано виключно на забезпечення оборони та енергетичної безпеки держави, ліквідацію наслідків надзвичайних ситуацій, наслідків військової агресії РФ проти України.

Відзначимо, що запровадження такого інституту, як оцінка впливу на довкілля, стало одним із важливих кроків на шляху до повноцінної імплементації Орхуської та Еспо конвенцій, Угоди про асоціацію між Україною та ЄС. Вбачається, що це дозволить використовувати європейські підходи до забезпечення вимог екологічної безпеки в нашій державі. Безумовно, ОВД є невід'ємним елементом організаційно-правового механізму реалізації конституційного обов'язку України щодо забезпечення екологічної безпеки й підтримання екологічної рівноваги, подолання наслідків Чорнобильської катастрофи – катастрофи планетарного масштабу, збереження генофонду Українського на-

---

Єдиного реєстру з оцінки впливу на довкілля : постанова Каб. Міністрів України від 13.12.2017 № 1026. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1026-2017-п> (дата звернення: 18.01.2022).

<sup>1</sup> Про затвердження критеріїв визначення планованої діяльності, яка не підлягає оцінці впливу на довкілля, та критеріїв визначення розширень і змін діяльності та об'єктів, які не підлягають оцінці впливу на довкілля : постанова Каб. Міністрів України від 13.12.2017 № 1010. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1010-2017-п> (дата звернення: 20.04.2023).

роду (ст. 16 Конституції України), а також провідною функцією екологічного управління.

Підсумовуючи, зазначимо, що оцінку впливу на довкілля доцільно розглядати: як (а) процедуру; (б) функцію екологічного управління; (в) міжгалузевий інститут екологічного права й законодавства; (г) інституційно-функціональний правовий механізм використання, охорони природоресурсного потенціалу; (д) засіб еколого-економічного розвитку регіональної й національної інноваційної системи; (е) спосіб забезпечення екологічних прав та інтересів громадян; (ж) засіб забезпечення ресурсно-екологічної безпеки та безпеки суб'єктів; (з) засіб забезпечення балансу між екологічними та економічними інтересами та ін.

Поряд з окресленим зауважимо, що законодавча база з питань міжгалузевого правового інституту оцінки впливу на довкілля ще буде вдосконалюватися і формуватися. Крім того, задля запобігання господарській діяльності, яка негативно впливає на стан довкілля, варто якнайшвидше узгодити також і галузеві нормативно-правові акти (у сфері екологічного, земельного, аграрного, господарського, цивільного, адміністративного, енергетичного права та ін.), бо оцінка впливу на довкілля в умовах сьогодення, а також особливо за часів повоєнного відновлення України стає провідним складником нормативно-інституційного забезпечення господарювання при використанні природоресурсного потенціалу.

У зв'язку з упровадженням до системи еколого-правових відносин вимог і положень, передбачених Директивою 2001/42/ЄС Європейського парламенту та Ради від 27.06.2001 про оцінку впливу на стан довкілля окремих проєктів та програм і Протоколом про стратегічну екологічну оцінку до Конвенції про оцінку впливу на навколишнє середовище у транскордонному контексті, ратифікованим Законом України від 01.07.2015 № 562-VIII, 20.03.2018 було прийнято Закон України № 2354-VIII «Про стратегічну екологічну оцінку»<sup>1</sup>.

Зауважень, зроблених під час проходження цього Закону по комітетах і читань, не було враховано, проте Закон був прийнятий парламентом і підписаний Президентом України. Відтак стратегічна екологічна оцінка – процедура визначення, опису й оцінювання наслідків

---

<sup>1</sup> Про стратегічну екологічну оцінку : Закон України від 20.03.2018 № 2354-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2354-19> (дата звернення: 03.05.2023).

виконання документів державного планування для довкілля, у тому числі для здоров'я населення, виправданих альтернатив, розроблення заходів із запобігання можливим негативним наслідкам, зменшення і пом'якшення їх, що включає визначення обсягу стратегічної екологічної оцінки, складання звіту про стратегічну екологічну оцінку, проведення громадського обговорення і консультацій (за потреби – транскордонних консультацій), урахування в документі державного планування звіту про стратегічну екологічну оцінку, результатів громадського обговорення й консультацій, інформування про затвердження документа державного планування та здійснюється в порядку, визначеному Законом України «Про стратегічну екологічну оцінку»<sup>1</sup>. Як бачимо, дефініція поняття «стратегічна екологічна оцінка» є громіздкою, занадто складною для праворозуміння, а також правозастосовної діяльності. Не дотримано встановлених вимог щодо принципу юридичної визначеності, який є невід'ємною складовою принципу верховенства права, закріпленого ст. 8 Конституції України, згідно з яким юридичні норми мають бути чіткими, ясними і недвозначними, оскільки інше не може забезпечити їх однакове застосування, не виключає необмеженості трактування у правозастосовній практиці. Вказане стосується майже всього понятійно-категоріального апарату, з яким працює згаданий Закон. Наприклад, поняття «документи державного планування» викладено нечітко, надано лише перелік назв документів замість кваліфікаційних ознак; суперечливою є дефініція поняття «громадськість», і невизначеними є терміни «зачеплена держава», «виправдальні альтернативи», «незначні зміни до документа державного планування» тощо. Майже таких саме помилок законодавець припустився і в Законі України «Про Основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2030 року»<sup>2</sup>.

Зазначеним Законом №2354-VIII врегульовані відносини у сфері оцінки наслідків для довкілля, у тому числі для здоров'я населення, виконання документів державного планування. Так, об'єкти стратегічної екологічної оцінки – це проекти документів державного планування, які стосуються сільського господарства, лісового господарства, рибного господарства, енергетики, промисловості, транспорту, пово-

<sup>1</sup> Про стратегічну екологічну оцінку : Закон України від 20.03.2018 №2354-VIII.

<sup>2</sup> Про Основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2030 року : Закон України від 28.02.2019 №2697-VIII.



дження з відходами, використання водних ресурсів, охорони довкілля, телекомунікацій, туризму, містобудування або землеустрою (схеми) та виконання яких передбачатиме реалізацію видів діяльності (або які містять види діяльності та об'єкти), щодо яких законодавством передбачено здійснення процедури оцінки впливу на довкілля, або які вимагають оцінки, зважаючи на ймовірні наслідки для територій та об'єктів природно-заповідного фонду та екологічної мережі (далі – території з природоохоронним статусом), крім тих, що стосуються створення або розширення територій та об'єктів природно-заповідного фонду. Здійснення стратегічної екологічної оцінки проекту документа державного планування виключає необхідність проведення державної санітарно-епідеміологічної експертизи такого документа. Дія цього Закону не поширюється: 1) на документи державного планування, що стосуються виключно національної оборони або дій у разі надзвичайних ситуацій; 2) бюджети, бюджетні програми та фінансові плани; 3) план відновлення та розвитку регіонів, плани відновлення та розвитку територіальних громад (ч. 2 ст. 2). Відзначимо, що згадана стаття доповнена п. 3 на підставі прийняття Закону України від 09.07.2022 № 2389-IX «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо засад державної регіональної політики та політики відновлення регіонів і територій». Однак, виходячи з того, що вже зараз наша держава готується до відновлення, відбудови, вважаємо, що має бути забезпечено саме «зелене» відновлення країни від наслідків агресії з боку рф. Мають бути виваженими та збалансованими економічний зиск й екологічні наслідки з урахуванням довгострокових перспектив, екологічні та економічні інтереси та ін. Має бути запроваджено юридичну відповідальність за нездійснення стратегічної екологічної оцінки, порушення порядку її процедури, неврахування її результатів, безумовно, це взаємопов'язано із посиленням контрольних повноважень Державної екологічної інспекції (відзначимо, що зазначений недолік було усунуто лише в листопаді 2022 р. із прийняттям Закону України «Про внесення змін до деяких законів України щодо порядку здійснення стратегічної екологічної оцінки»<sup>1</sup>).

Статтю 9 проекту закріплюються етапи здійснення стратегічної екологічної оцінки й основні вимоги до неї, як-от: 1) визначення об-

---

<sup>1</sup> Про внесення змін до деяких законів України щодо порядку здійснення стратегічної екологічної оцінки : Закон України від 03.11.2022 № 2717-IX.

сягу стратегічної екологічної оцінки; 2) складання звіту про стратегічну екологічну оцінку; 3) проведення громадського обговорення та консультацій у порядку, закріпленому статтями 12 та 13 цього Закону, транскордонних консультацій у порядку, передбаченому ст. 14 цього Закону<sup>1</sup>; 4) урахування звіту про стратегічну екологічну оцінку, результатів громадського обговорення та консультацій; 5) інформування про затвердження документа державного планування; 6) моніторинг наслідків виконання документа державного планування для довкілля, у тому числі для здоров'я населення. Слід додати, що в згаданій статті взагалі відсутні будь-які вимоги до проведення стратегічної екологічної оцінки, про які йдеться в її назві, а також процедури її проведення, норми її бланкенті й перепосилають до інших статей або нормативно-правових актів.

Неозначеною є «юридична доля» довідки про громадське обговорення й довідки про консультації, передбачених статтями 12 і 13, що належать до публічної інформації, готуються замовником за результатами консультацій, у яких підсумовуються отримані зауваження і пропозиції. Подальша юридична доля цих довідок у процесі процедури стратегічної екологічної оцінки є невизначеною.

Положення ст. 17 стосовно того, що порядок здійснення моніторингу наслідків виконання документа державного планування для довкілля, у тому числі для здоров'я населення, затверджує Кабінет

<sup>1</sup> Замовник своєчасно забезпечує можливості для участі громадськості у стратегічній екологічній оцінці проекту документа державного планування, за умови доступності для розгляду всіх альтернативних варіантів. Проект документа державного планування і звіт про стратегічну екологічну оцінку оприлюднюються на офіційному веб-сайті замовника з метою одержання і врахування зауважень і пропозицій громадськості. Про оприлюднення проекту документа державного планування і звіту про стратегічну екологічну оцінку громадськість повідомляє замовник. Строк громадського обговорення заяви про визначення обсягу стратегічної екологічної оцінки встановлюється замовником і не може бути меншим за 15 днів із дня її оприлюднення.

Замовник протягом 5 робочих днів із дня затвердження документа державного планування розміщує на своєму офіційному вебсайті затверджений документ державного планування, заходи, передбачені для здійснення моніторингу наслідків виконання документа державного планування, довідки про консультації та про громадське обговорення і письмово повідомляє про це орган, зазначений у ст. 6 Закону України «Про стратегічну екологічну оцінку».

Громадське обговорення у процесі стратегічної екологічної оцінки проектів містобудівної документації на місцевому рівні проводиться в порядку, визначеному Законом України «Про регулювання містобудівної діяльності» для громадського обговорення проектів містобудівної документації на місцевому рівні.

Міністрів України<sup>1</sup>, не відповідає вимогам ст. 19 Конституції України, згідно з якою органи державної влади, місцевого самоврядування, їх посадові особи діють лише на підставі, у межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України.

До речі, ще у 2018 р. до ст. 3 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» до складу основних принципів охорони навколишнього природного середовища було віднесено «врахування результатів стратегічної екологічної оцінки». Отже, ще раз підтверджено обов'язковість проведення зазначеної процедури, підтверджена його імперативна юридична природа.

Відзначимо, що 03.11.2022 було прийнято Закон України «Про внесення змін до деяких законів України щодо порядку здійснення стратегічної екологічної оцінки»<sup>2</sup>, а саме до законів «Про охорону навколишнього природного середовища» та «Про стратегічну екологічну оцінку» на виконання зобов'язань України за Угодою про асоціацію з ЄС. Закон набирає чинності 19.05.2023, саме з цієї дати має розпочатися функціонування Єдиного реєстру стратегічної екологічної оцінки, який визначено як єдину інформаційно-комунікаційну систему, що забезпечує створення, перегляд, збирання, внесення, накопичення, обробку, використання, розгляд, зберігання, захист, облік та надання інформації у сфері стратегічної екологічної оцінки, тобто цей Реєстр є публічним та відкритим, доступ до якого забезпечується через мережу Інтернет. У згаданому Законі зараз уже визначено перелік інформації, яка має бути опублікована (ч. 3 ст. 9<sup>1</sup> Закону України «Про стратегічну екологічну оцінку»). На виконання Директиви Європейського парламенту та Ради 2001/42/ЄС Кабінетом Міністрів України 02.05.2023 прийнята постанова «Про затвердження Порядку ведення Єдиного реєстру стратегічної екологічної оцінки». Позитивним кроком є доповнення Закону України «Про стратегічну екологічну оцінку» новим розділом VI «Відповідальність у сфері стратегічної екологічної оцінки», у якому закріплено види правопорушення у цій сфері, як-от: 1) нездійснення стратегічної екологічної оцінки; 2) порушення процедури стратегічної екологічної оцінки; 3) неврахування результатів

---

<sup>1</sup> Порядок здійснення моніторингу наслідків виконання документа державного планування для довкілля, у тому числі для здоров'я населення : затв. постановою Каб. Міністрів України від 16.12.2020 №1272. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1272-2020-p> (дата звернення: 03.05.2023).

<sup>2</sup> Про внесення змін до деяких законів України щодо порядку здійснення стратегічної екологічної оцінки : Закон України від 03.11.2022 №2717-IX.

стратегічної екологічної оцінки під час затвердження документів державного планування. Поряд із зазначеним визначено, що законом може бути встановлена відповідальність також за інші правопорушення у сфері стратегічної екологічної оцінки.

Як бачимо, зазначений Закон №2354-VIII<sup>1</sup> у повному обсязі ще не позбавлено недоліків, однак це крок до європейського правового простору. Принаймні його прийняття мало б сприяти забезпеченню належного виконання нашою державою своїх міжнародно-правових зобов'язань і упровадженню ефективної процедури стратегічної екологічної оцінки як засобу реалізації та охорони конституційних екологічних прав та інтересів громадян, а отже, гарантованих Конституцією України прав громадян на безпечне для життя і здоров'я довкілля, на вільний доступ до інформації про стан довкілля, на участь у процесі прийняття рішень та доступ до правосуддя з питань, що стосуються довкілля. Додамо, що для проведення СЕО необхідні додаткові фінансові ресурси. Так, воно потребуватиме коштів державного та місцевих бюджетів, адже саме державні органи й органи місцевого самоврядування є замовниками планів, програм і стратегій. У країнах ЄС фінансові витрати на СЕО становлять приблизно 7–10% кошторису розроблення плану чи програми. Наприклад, в Естонії проведення однієї СЕО коштує від 4 до 30 тис. євро, в Угорщині – від 20 до 40 тис. євро. Це прямі видатки замовників<sup>2</sup>.

До сказаного варто додати, що з квітня 2015 р. до грудня 2020 р. Федерація канадських муніципалітетів за фінансової підтримки Міністерства міжнародних справ Канади працювала над упровадженням в Україні Проєкту міжнародної технічної допомоги «Партнерство для розвитку міст» (проєкт ПРОМІС), спрямованим на зміцнення муніципального сектору, запровадження ефективного демократичного врядування і пришвидшення економічного розвитку міст, проведення стратегічної екологічної оцінки (СЕО), що має бути важливою складовою створення стратегій розвитку міст-партнерів.

Законом України «Про охорону навколишнього природного середовища» (п. «в» ч. 1 ст. 20, ст. 22) передбачено створення державної

<sup>1</sup> Про стратегічну екологічну оцінку : Закон України від 20.03.2018 №2354-VIII.

<sup>2</sup> Кейс-стаді. Стратегічна екологічна оцінка. Досвід упровадження в містах України / Федерація канад. муніципалітетів ; Проєкт міжнар. техн. допомоги «Партнерство для розвитку міст», 2019. С. 41. URL: <https://decentralization.gov.ua/uploads/library/file/529/Keys-Study-CEO.pdf> (дата звернення: 03.05.2023).

системи моніторингу навколишнього природного середовища і проведення спостережень за його станом, рівнем забруднення. Виконання цих функцій покладено на Міндовкілля та інші центральні органи виконавчої влади, які є суб'єктами державної системи моніторингу довкілля, а також підприємства, установи й організації, діяльність яких призводить або може призвести до погіршення стану довкілля. До речі, у законодавстві України поряд із терміном «екологічний моніторинг» вживається «моніторинг довкілля», «моніторинг навколишнього природного середовища», визначення яких відсутні, а в еколого-правовій науці вони вживаються як синоніми<sup>1</sup>.

Варто додати, що прийнято Закон України від 20.03.2023 №2973-IX «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо державної системи моніторингу довкілля, інформації про стан довкілля (екологічної інформації) та інформаційного забезпечення управління у сфері довкілля»<sup>2</sup>, який набирає чинності через шість місяців із дня скасування чи припинення воєнного стану, введеного Указом Президента України від 24.02.2022 №64/2022 «Про введення воєнного стану в Україні», затвердженим Законом України від 24.02.2022 №2102-IX «Про затвердження Указу Президента України «Про введення воєнного стану в Україні»». Відповідно будуть внесені зміни до ВК України, Земельного кодексу України (далі – ЗК України), ЛК України, а також до законів України «Про охорону навколишнього природного середовища», «Про природно-заповідний фонд України», «Про рослинний світ», «Про державну геологічну службу України», «Про охорону атмосферного повітря», «Про тваринний світ», «Про питну воду та питне водопостачання», «Про охорону земель», «Про моніторинг екомережі», «Про державну систему біобезпеки при створенні, випробуванні, транспортуванні генетично модифікованих організмів», «Про інформацію», «Про доступ

<sup>1</sup> Анісімова Г. В. Забезпечення безпеки довкілля, життя та здоров'я громадян в умовах воєнного стану: еколого-правові аспекти. *Проблеми законності*. 2022. Вип. 157. С. 93–115. DOI: <https://doi.org/10.21564/2414-990X.157.256787>.

<sup>2</sup> Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо державної системи моніторингу довкілля, інформації про стан довкілля (екологічної інформації) та інформаційного забезпечення управління у сфері довкілля : Закон України від 20.03.2023 №2973-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2973-20> (дата звернення: 03.05.2023).

Додамо, що Закон було прийнято на виконання підп. «б» підп. 6 п. 1 рішення РНБО України від 23.03.2021 «Про виклики і загрози національній безпеці України в екологічній сфері та першочергові заходи щодо їх нейтралізації», введеного в дію Указом Президента України від 23.03.2021 №111.

до публічної інформації», «Про засади моніторингу, звітності та верифікації викидів парникових газів», «Про управління відходами». Тобто зазначений Закон №2973-ІХ прийнято з метою створення ефективної державної системи моніторингу довкілля, що забезпечує інформаційні потреби управління в галузі охорони навколишнього природного середовища, високий рівень інформованості заінтересованих сторін про стан довкілля, прозорість у діяльності органів державної влади, узагальнення та систематизацію інформації про стан довкілля та його компонентів, а також сумісність і взаємодію державної системи моніторингу довкілля з аналогічними системами інших країн.

У Законі України від 20.03.2023 №2973-ІХ закріплено визначення державної системи моніторингу довкілля як системи спостережень, збирання, оброблення, аналізу, зберігання та обміну інформацією про стан довкілля, вплив на нього, прогнозування його змін та розроблення науково обґрунтованих рекомендацій для прийняття ефективних управлінських рішень в Україні з метою забезпечення досягнення ЦСР. Визначено його підсистеми, як-от: а) моніторинг атмосферного повітря; б) моніторинг вод; в) моніторинг земель і ґрунтів; г) моніторинг лісів; г) моніторинг біологічного та ландшафтного різноманіття; д) моніторинг у сфері управління відходами; е) моніторинг геологічного середовища; є) моніторинг впливу фізичних факторів (температура, шум, вібрація, іонізуюче та неіонізуюче випромінювання). За структурою вказаних підсистем державної системи моніторингу довкілля передбачено можливість якісної інтеграції державної системи моніторингу довкілля та її підсистем із загальноєвропейською мережею збирання, обміну та використання екологічних даних та інформації (SEIS), яку адмініструє Європейська екологічна агенція. Додамо, що до Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» також буде запроваджено системне визначення терміну та складових інформації про стан довкілля (екологічної інформації) та буде приведено у відповідність положення низки нормативно-правових актів у цій сфері, вдосконалено механізми екологічного інформування та забезпечення доступу до інформації про стан довкілля (екологічної інформації)<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> Ще раз наголосимо, що зміни буде внесено у відповідні закони через шість місяців із дня скасування чи припинення воєнного стану (див.: Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо державної системи моніторингу довкілля,

Також визначено рівні функціонування державної системи моніторингу довкілля: а) національний (державний); б) регіональний; в) локальний (місцевий); г) об'єктовий. Державна система моніторингу довкілля та її підсистеми працюють у режимі повсякденного функціонування; підвищеної готовності; реагування на надзвичайні екологічні ситуації; відстеження у відновлювальний (реабілітаційний) період. До 20.03.2024 Кабінетом Міністрів України має бути забезпечене прийняття відповідних нормативно-правових актів та приведення міністерствами та іншими центральними органами виконавчої влади їх нормативно-правових актів у відповідність для забезпечення дієвого функціонування державної системи моніторингу довкілля.

Щоправда, зараз основні принципи функціонування державної системи моніторингу навколишнього природного середовища закріплено в постанові Кабінету Міністрів України від 30.03.1998 № 391 «Про затвердження Положення про державну систему моніторингу довкілля»<sup>1</sup>. Державна система моніторингу довкілля – це система спостережень, збирання, оброблення, передавання, збереження та аналізу інформації про стан довкілля, прогнозування його змін і розроблення науково обґрунтованих рекомендацій для прийняття рішень про запобігання негативним змінам стану довкілля та дотримання вимог екологічної безпеки (п. 1 Положення)<sup>2</sup>.

Вважаємо, що необхідно внести відповідні зміни до пунктів 4, 8 зазначеної постанови в контексті компетенції суб'єктів, які здійснюють моніторинг довкілля (щодо до цього питання останні зміни вносилися 01.09.2021 постановою Кабінету Міністрів України № 922, 19.09.2018 постановою Кабінету Міністрів України № 758)<sup>3</sup>, а також закріпити концептуальні засади проведення екологічного моніторингу, або прий-  
інформації про стан довкілля (екологічної інформації) та інформаційного забезпечення управління у сфері довкілля : Закон України від 20.03.2023 № 2973-IX).

<sup>1</sup> Про затвердження Положення про державну систему моніторингу довкілля : постанова Каб. Міністрів України від 30.03.1998 № 391. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/391-98-п> (дата звернення: 03.05.2023).

<sup>2</sup> Про затвердження Положення про державну систему моніторингу довкілля : постанова Каб. Міністрів України від 30.03.1998 № 391.

<sup>3</sup> Про затвердження Порядку здійснення державного моніторингу вод : постанова Каб. Міністрів України від 19.09.2018 № 758. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/758-2018-п> (дата звернення: 03.05.2023) ; Про внесення змін до деяких постанов Кабінету Міністрів : постанова Каб. Міністрів України від 01.09.2021 № 922. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/922-2021-п> (дата звернення: 03.05.2023).



няти новий нормативний акт з урахуванням європейських підходів у зазначеній сфері.

Наявна система моніторингу довкілля базується на виконанні розподілених функцій її суб'єктами і складається з підпорядкованих їм підсистем. Кожна підсистема на рівні окремих суб'єктів системи моніторингу має свою структурно-організаційну, науково-методичну й технічну бази. Спостереження за станом довкілля і факторами впливу на нього в системі моніторингу має відбуватися одночасно в декількох відомчих мережах спостережень. Однак зараз дії відомчої мережі моніторингу довкілля майже не узгоджені між собою, що призводить до дублювання спостережень. Крім того, сучасна організація спостережень за станом довкілля й аналіз результатів не забезпечують необхідних інформаційних потреб системи моніторингу. При цьому більшість спостережень і визначення показників забруднення відбувається за різними методами із застосуванням застарілих методик на обладнанні, що не відповідає сучасним технічним вимогам<sup>1</sup>.

В умовах сьогодення об'єктами екологічного моніторингу, залежно від рівня й мети досліджень, визнано навколишнє природне середовище, його елементи (атмосферне повітря, поверхневі і підземні води, землі, води, ґрунти, об'єкти тваринного і рослинного світу, екосистеми), біосфера в цілому, джерела антропогенного впливу на довкілля. За суб'єктним складом і особливостями проведення екологічного моніторингу виокремлюють державний, самоврядний, громадський і внутрішній (виробничий) моніторинг.

Зараз за територіальним принципом залишається така класифікація: загальнодержавний (здійснюється в масштабах усієї держави та охоплює пріоритетні напрями й завдання моніторингу), регіональний (охоплює пріоритетні напрями й завдання у масштабах територіального регіону), локальний (охоплює пріоритетні напрями й завдання моніторингу в масштабах окремих територій із підвищеним антропогенним навантаженням) і міжнародний екологічний (здійснюється в рамках глобальної системи моніторингу навколишнього природного середовища) рівні моніторингу. Залежно від функціонального призначення виокремлюють

<sup>1</sup> Іванюта С. П. Створення ефективної системи моніторингу довкілля в Україні: проблеми і шляхи їх вирішення : аналіт. записка / Нац. ін-т стратег. дослідж., Від. енергет. та техноген. безпеки. 20.11.2015. URL: <https://niss.gov.ua/doslidzhennya/nacionalna-bezpeka/stvorennya-efektivnoi-sistemi-monitoringu-dovkillya-v-ukraini> (дата звернення: 03.05.2023).

види моніторингу: 1) загальний (стандартний) – це система систематичних спостережень за стандартними параметрами навколишнього природного середовища, що здійснюється на базовій мережі спостережень із метою виявлення фактичного екологічного стану, вироблення та прийняття рішень з ефективного використання, охорони та відтворення природних ресурсів; 2) оперативний (кризовий) моніторинг – це система додаткових спостережень за кількісними та якісними параметрами навколишнього природного середовища, у зонах підвищеного ризику, що здійснюється як через державну мережу пунктів спостереження, так і через тимчасову мережу, під час виникнення несанкціонованих чи аварійних забруднень і стихійного лиха, з метою оповіщення та розроблення оперативних заходів щодо ліквідації їх наслідків та захисту населення, екосистем і власності; 3) фоновий (науковий) моніторинг – це систематичні спостереження за природними ресурсами, природними об'єктами та природними системами, які не зазнають прямого / безпосереднього антропогенного впливу, з метою одержання інформації для оцінок і прогнозування змін стану природних об'єктів унаслідок промислової та господарської діяльності, що здійснюються через мережу біосферних і природних заповідників, спеціальних наукових станцій. Право володіння, користування і розпорядження інформацією, одержаною під час виконання загальнодержавної і регіональних (місцевих) програм моніторингу довкілля, програми державного моніторингу вод, регламентується законодавством.

Незважаючи на наявність різних видів, великий спектр показників, однією з першопричин екологічних проблем визнано незадовільний стан системи державного моніторингу навколишнього природного середовища. Це розглядається як загроза національній безпеці в екологічній сфері. Для розв'язання проблеми чекаємо на набрання чинності Законом України від 20.03.2023 №2973-IX, адже наявні в нашій державі мережі спостережень побудовано без урахування рекомендацій Європейської економічної комісії ООН у частині створення Європейської мережі інформації про стан довкілля, тому вони неспроможні проводити оцінку основних параметрів довкілля відповідно до Директив ЄС.

Реалізація приписів Закону України від 28.02.2019 «Про Основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2030 року» дасть змогу Україні перейти до системи комплексного державного моніторингу стану навколишнього природного

середовища й удосконалити систему інформаційного забезпечення процесу прийняття управлінських рішень. Відзначимо, що Україна майже єдина країна в Європі, яка досі не упровадила обов'язковий екологічний моніторинг, проведення якого покликане сприяти виявленню критичних і екстремальних ситуацій, факторів антропогенного впливу на довкілля, здійсненню оцінки і прогнозування стану об'єктів спостереження, керуванню процесами взаємовпливу об'єктів довкілля.

Поряд із зазначеним наголосимо, що 12.12.2019 було прийнято Закон України «Про засади моніторингу, звітності та верифікації викидів парникових газів»<sup>1</sup>, який розроблено відповідно до стандарту ISO/IEC 12065 і спрямовано на виконання зобов'язань України за міжнародними договорами, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, зокрема Угодою про асоціацію між Україною та ЄС, а також на виконання вимог Рамкової конвенції ООН про зміну клімату та Паризької угоди. Згідно зі ст. 6 цього Закону Кабінетом Міністрів України затверджені (1) перелік видів діяльності<sup>2</sup>; (2) порядок здійснення моніторингу та звітності щодо викидів парникових газів<sup>3</sup>; (3) порядок верифікації звіту оператора<sup>4</sup>. Основними принципами діяльності, пов'язаної зі здійсненням моніторингу, звітності та верифікації, визнано: а) законність; б) повноту, прозорість і точність здійснення моніторингу та звітності; в) узгодженість, порівнянність та цілісність моніторингу; г) постійне вдосконалення процесу моніторингу та звітності; д) достовірність та незалежність верифікації (ст. 4).

<sup>1</sup> Про засади моніторингу, звітності та верифікації викидів парникових газів : Закон України від 12.12.2019 № 377-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/377-20> (дата звернення: 03.05.2023).

<sup>2</sup> Про затвердження переліку видів діяльності, викиди парникових газів в результаті провадження яких підлягають моніторингу, звітності та верифікації : постанова Каб. Міністрів України від 23.09.2020 № 880. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/880-2020-p> (дата звернення: 03.05.2023).

<sup>3</sup> Про затвердження Порядку здійснення моніторингу та звітності щодо викидів парникових газів : постанова Каб. Міністрів України від 23.09.2020 № 960. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/960-2020-p> (дата звернення: 03.05.2023) ; Про затвердження Порядку ведення Єдиного реєстру з моніторингу, звітності та верифікації викидів парникових газів : наказ М-ва захисту довкілля та природ. ресурсів України від 08.06.2021 № 370. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1060-21> (дата звернення: 03.05.2023).

<sup>4</sup> Про затвердження Порядку верифікації звіту оператора про викиди парникових газів : постанова Каб. Міністрів України від 23.09.2020 № 959. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/959-2020-p> (дата звернення: 03.05.2023).

Також 12.12.2019 прийнято Закон України «Про регулювання господарської діяльності з озоноруйнівними речовинами та фторованими парниковими газами» (введення в дію відбулось 27.06.2020), який регулює правовідносини щодо виробництва, імпорту, експорту, зберігання, використання, розміщення на ринку та поводження з озоноруйнівними речовинами, фторованими парниковими газами, товарами та обладнанням, які їх містять або використовують, що впливає на озоновий шар та на рівень глобального потепління<sup>1</sup>. Він зумовив прийняття постанови Кабінету Міністрів України від 23.09.2020 №992 «Деякі питання регулювання діяльності у сфері охорони озонового шару»<sup>2</sup>, а саме затверджено такі додатки: Порядок розподілу часток щорічної національної квоти на імпорт контрольованих речовин, Форма звіту про операції з контрольованими речовинами. Для розподілу часток щорічної національної квоти на імпорт фторованих парникових газів Порядок вступає в дію через 30 календарних днів з дати ратифікації Верховною Радою України Кігалійської поправки до Монреальського протоколу про речовини, що руйнують озоновий шар.

Вищезазначені нормативно-правові акти є також і свідченням того, що до господарського обігу залучаються нематеріалізовані природні ресурси й відбувається корелятивний процес щодо впорядкування правового режиму їх використання й охорони, вдосконалюється законодавча система права нематеріального природокористування.

Безумовно, реформування організаційно-функціональної складової системи державного екологічного управління зараз постає дуже гостро в контексті євроінтеграційних процесів та викликів воєнного та повоєнного відновлення країни. Така система має стати дієвою, цілісною й ефективною, скерованою: на покращання стану довкілля України, досягнення цілей сталого розвитку та європейського зеленого курсу, мінімізацію настання порушень у сфері охорони довкілля з негативними наслідками та заподіянням шкоди, удосконалення механізмів правового регулювання використання природоресурсного потенціалу, фіксацію екологічних правопорушень та посилення юридичної відповідальності за їх скоєння, яка враховуватиме найкращі практики ЄС та реальні потреби України.

<sup>1</sup> Про регулювання господарської діяльності з озоноруйнюючими речовинами та фторованими парниковими газами : Закон України від 12.12.2019 №376-IX : URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/376-20> (дата звернення: 03.05.2023).

<sup>2</sup> Деякі питання регулювання діяльності у сфері охорони озонового шару : постанова Каб. Міністрів України від 23.09.2020 №992. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/992-2020-п> (дата звернення: 03.05.2023).

## ПРАВОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРАВА ПРИРОДОКОРИСТУВАННЯ

### § 1. Поняття, види та принципи права природокористування

---

---

Протягом усієї історії людина задовольняла свої потреби або за рахунок використання природи, її ресурсів чи властивостей, або у взаємодії з нею. З часом форми відносин людини з природою ускладнювалися, ставали все більше різноплановими. Для того щоб надати організованості цим відносинам, уникнути нищівної експлуатації природних ресурсів, запобігти їх вичерпанню і забезпечити раціональне використання й відтворення, потрібна правова регламентація. Право природокористування виникло у відповідь на ці потреби<sup>1</sup>.

Право природокористування в Україні задекларовано на рівні Основного Закону держави. Так, відповідно до Конституції України: «Кожний громадянин має право користуватися природними об'єктами права власності народу відповідно до закону» (ч. 2 ст. 13), «Право приватної власності набувається в порядку, визначеному законом. Громадяни для задоволення своїх потреб можуть користуватися об'єктами права державної та комунальної власності відповідно до закону» (частини 1, 2 ст. 41)<sup>2</sup>.

Поняття права природокористування на сьогодні ні загальним, ні галузевим законодавством не визначено, а тому має велике наукове підґрунтя та є темою для теоретичних досліджень. Варто звернути увагу, що в теорії наголошується на чіткому розмежуванні таких категорій, як «право природокористування» та «природокористування». Перше поняття можна розглядати в трьох аспектах: як правовий інститут (система правових норм, що регулює суспільні відносини щодо

---

<sup>1</sup> Екологічне право України. Академічний курс : підручник / за заг. ред. Ю. С. Шемшученка. 2-ге вид. Київ : Юрид. думка, 2008. С. 85.

<sup>2</sup> Конституція України : Основний Закон України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254k/96-вр> (дата звернення: 10.05.2023).

вилучення корисних властивостей природних об'єктів, порядку, умов надання, експлуатації та припинення їх використання); як суб'єктивне право (можливість, що належить конкретному суб'єкту, використовувати об'єкт природи відповідно до цільового призначення для вилучення його корисних властивостей і якостей); як правовідносини (врегульовані нормами права суспільні відносини щодо використання корисних властивостей природних об'єктів, змістом яких є відповідні права та обов'язки природокористувачів)<sup>1</sup>.

Щодо безпосередньо категорії «природокористування» доцільним буде звернутись до робіт авторів, чії наукові праці присвячено визначенню та розкриттю цього поняття.

Зокрема, варто виокремити загальновідоме визначення Ю. М. Куражськовського, адже вважається, що саме він у другій половині ХХ ст. ввів у науку цей термін. Під природокористуванням автор передбачив процес взаємодії суспільства і природи у загальному вигляді, а основним завданням цього процесу є розроблення загальних принципів здійснення різної діяльності, пов'язаної або з безпосереднім користуванням природою та її ресурсами, або з її змінними явищами.

У ході розвитку цієї сфери суспільних відносин поняття «природокористування» почало знаходити своє відображення в енциклопедичних джерелах. Так, у словнику за редакцією В. Т. Бусела під ним розумілось використання природних багатств Землі, вивчення їх використання<sup>2</sup>.

Свій активний розвиток розглядувана категорія досягла в наукових розробках фахових вчених. Багатоаспектним є визначення природокористування, яке надав Ю. Ю. Туниця: «Це триєдність процесу природокористування, тобто використання, охорона та відтворення двоєдиних компонентів природної основи матеріального виробництва – природних ресурсів та природного життєвого довкілля»<sup>3</sup>.

Цікавий підхід розробив у своїй дисертації О. Г. Котеньов. Автор у своєму комплексному дослідженні розкрив поняття через перелік його характеристик та наголосив, що «природокористування – це про-

---

<sup>1</sup> Екологічне право : підручник / А. П. Гетьман, Г. В. Анісімова, А. К. Соколова та ін. ; за ред. А. П. Гетьмана. Харків : Право, 2019. С. 167–168.

<sup>2</sup> Великий тлумачний словник сучасної української мови / уклад. і голов. ред. В. Т. Бусел. Київ ; Ірпінь : Перун, 2003. С. 946.

<sup>3</sup> Туниця Ю. Ю. Економіка і ринок: подолання суперечностей : монографія. Київ : Знання, 2006. С. 115.

цес, тобто послідовна зміна станів або явищ, яка відбувається в закономірному порядку; у природокористуванні завжди наявна присутність людини (або інших похідних від неї суспільних формацій); мета природокористування – задоволення потреб людини, суспільства та держави; природокористування має вольовий характер, тобто його виникнення, здійснення та завершення залежить від волі природокористувача; природокористування завжди повинно мати характер правомірної діяльності (має бути врегульоване правом, однак це не є обов'язковим для здійснення окремих видів загального природокористування, яке ґрунтується на природних правах та потребах людини); об'єктом користування є природний ресурс, що використовується людиною»<sup>1</sup>.

Також у багатьох авторів викликає інтерес розмежування «природокористування» із такою суміжною категорією, як «використання природних ресурсів». На думку вчених, наприклад Н. Р. Кобецької, термін «використання природних ресурсів» влучно характеризує конкретні види діяльності, пов'язані з процесами отримання корисних властивостей з елементів природних матерій<sup>2</sup>.

Загальновідомо, що історія розвитку інституту природокористування бере свої витоки з часів формування та становлення науки екологічного права та її окремих підгалузей. Визнається, що вперше активно почали порушуватися проблеми щодо раціонального природокористування та охорони навколишнього природного середовища в період 40-х – кінця 50-х рр. ХХ ст. в межах розвитку земельно-правових відносин, та стверджується, що основні питання зосереджувались на тенденціях посилення експлуатації природних ресурсів та подальшої централізації управління та контролю. Це привело до часткового врегулювання цих проблем не лише у сфері земельних правовідносин, але і в інших галузях екологічного права.

В середині минулого сторіччя було підготовано та прийнято велику кількість нормативно-правових актів і практично закладено основи формування нової галузі права в екологічній сфері, розроблено та прийнято цілу низку законодавчих актів і відповідно закладено основи

---

<sup>1</sup> Котеньов О. Г. Принципи права природокористування : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.06. Харків, 2016. С. 25.

<sup>2</sup> Кобецька Н. Р. Дозвільне та договірне регулювання використання природних ресурсів в Україні : дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.06. Київ, 2016. С. 48.



формування нової галузі права у сфері екології. Це сприяло появі низки наукових розробок по даній темі, прикладом яких є праці Н. І. Титової «Охорона природи Української РСР», В. Л. Мунтяна «Правова охорона природи Української РСР» та ін. У вказаних роботах автори напрямки своїх досліджень пов'язують не тільки з користуванням природними ресурсами, але з їх охороною та збереженням.

Відомо, що в подальшому розвитку окремих сфер природокористування різними ресурсами вже наприкінці ХХ ст. була проведена кодифікація водного, земельного, лісового, фауністичного, атмосфероохоронного законодавства та законодавства про надра. З такою кодифікацією багато вчених пов'язують активне зростання науково-методологічних і теоретичних досліджень найрізноманітніших проблем правового регулювання охорони використання та відтворення окремих природних ресурсів і комплексів та навколишнього природного середовища в цілому. Наприклад, окремі українські вчені цілком доречно наполягали на можливості існування альтернативи праву виключної державної власності на природні ресурси у вигляді права на їх використання тощо. Такі погляди поділяв професор В. Л. Мунтян, зокрема у своїй дисертації з дослідження проблем раціонального використання природних ресурсів та правових способів його врегулювання<sup>1</sup>.

Найважливішим етапом формування права природокористування є період конституційного становлення незалежної України, оскільки один із напрямків реформування в нашій державі передбачав напряду закріплення в Основному Законі природних прав громадян, зокрема екологічних. Закріплення екологічних прав на рівні конституцій багатьох пострадянських країн, на думку А. П. Гетьмана, пов'язано з розумінням міжнародним співтовариством необхідності не лише збереження та ефективного використання ресурсної бази навколишнього природного середовища, а й створення умов його існування, потреби дихати чистим повітрям, пити чисту воду, споживати екологічно безпечну їжу та задовольняти інші біологічні й духовні потреби населення. Таке уявлення про природність та невідчужуваність екологічних прав у результаті трансформувалось у гарантовані державою та нормативно встановлені права на використання та експлуатацію природних

---

<sup>1</sup> Мунтян В. Л. Правові проблеми раціонального природокористування: монографія. Київ вчд-во Київ. ун-ту, 1973. 184 с.

ресурсів, їх охорону від знищення, пошкодження, псування, заподіяння шкоди природі будь-яким іншим способом<sup>1</sup>.

Наступним важливим аспектом характеристики права природокористування є його класифікація. Поділ права природокористування на види було визначено науковцями ще до прийняття чинних на сьогодні відповідних нормативних актів. Так, Ю. О. Вовк наголошує, що залежно від ступеня правової регламентації фактичного використання людиною природних ресурсів та засобів регулювання цього використання слід розрізняти: природні умови існування людини (споживання кисню та ін.); загальнодоступне користування природними ресурсами; всебічно врегульоване право природокористування, що передбачає експлуатацію як об'єктів природи, що перебувають у власності держави, так і тих що не піддаються індивідуалізації<sup>2</sup>.

На сьогодні це питання частково визначено на рівні законодавства. Зокрема, певне роз'яснення надає Закон України «Про охорону навколишнього природного середовища»: «Використання природних ресурсів в Україні здійснюється в порядку загального і спеціального використання природних ресурсів» (ч. 1 ст. 38)<sup>3</sup>.

Загальне природокористування передбачає, як правило, безоплатний та вільний доступ фізичних осіб до природних об'єктів з метою задоволення їх життєво необхідних потреб. Безоплатність та вільність такого користування, як зазначають науковці, пояснюється тим, що експлуатація об'єктів довкілля тут практично не впливає на стан навколишнього природного середовища та здійснюється для задоволення життєвих потреб людини (естетичних, оздоровчих, рекреаційних тощо). Відмінними особливостями загального природокористування від спеціального є такі: природний об'єкт не надається конкретній особі в користування і не виділяється у відособлене володіння природокористувача; є природним правом людини, що виникає із самим фактом народження і супроводжує людину протягом усього її існуван-

---

<sup>1</sup> Гетьман А. П. Доктрина екологічного права та законодавства України : монографія. Харків : Оберіг, 2019. С. 85, 91.

<sup>2</sup> Вовк Ю. А. Вибрані праці / упорядники А.П. Гетьман, М.В. Шульга; відп. ред. М.В. Шульга. - Х.: Юрайт, 2013 С. 612.

<sup>3</sup> Про охорону навколишнього природного середовища : Закон України від 25.06.1991 №1264-ХІІ. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1264-12> (дата звернення: 10.05.2023).

ня у природному середовищі; притаманно громадянам незалежно від їх визнання державою чи надання державними органами; припинення природного права можливе лише у випадку неможливості здійснювати його взагалі (наприклад у разі повного зникнення природного ресурсу, щодо якого здійснювалося загальне природокористування, чи зникнення самого природокористувача); законодавство не передбачає жорсткої прив'язаності загального природокористування до однієї мети<sup>1</sup>.

Спеціальне природокористування, своєю чергою, має на меті провадження певного виду діяльності в ході користування природним ресурсом за умов отримання юридичною або фізичною особою спеціального дозволу на це та здійснення передбачених законодавством виплат. Для такого виду природокористування характерними є такі ознаки: прив'язаність природокористувача до певного природного ресурсу та зумовлена цим специфіка окремих видів діяльності щодо видобутку, експлуатації, споживання природних ресурсів, які вимагають установлення щодо кожного з них спеціальних вимог і правил; спеціальна правосуб'єктність осіб, які можуть отримувати природні ресурси у відокремлене постійне або тимчасове користування; спеціальні процедури набуття права на природокористування та отримання відповідних передбачених законодавством документів (державних актів, дозволів, квитків, карток тощо), які посвідчують таке право та зареєстровані у встановленому порядку; справляння зборів (рентної плати) користувачами природних ресурсів за спеціальне природокористування<sup>2</sup>. Особливістю, такого природокористування, на відміну від загального, є наявність відповідного впливу на стан природних ресурсів та комплексів.

В екологічному законодавстві закріплено поділ природокористування на види за термінами користування. Постійна реалізація особами свого права на використання природних ресурсів є передусім характерною для окремих видів спеціального природокористування, а також для загального природокористування. Пояснюється це тим,

---

<sup>1</sup> Екологічне право України : підручник / за ред. І. І. Каракаша. Одеса : Фенікс, 2012. С. 161–162.

<sup>2</sup> Комарницький В. М. Теоретико-методологічні засади права спеціального природокористування : монографія. Луганськ : РВВ ЛДУВС ім. Е. О. Дідоренка, 2009. С. 44–45.

що останнє виникає як необхідна умова та джерело забезпечення життєдіяльності людини, як частина довкілля, що задовольняє пізнавальні, естетичні, освітні, наукові, рекреаційні, оздоровчі та інші потреби людства. Тобто таке природокористування формує ті умови існування людей, які об'єктивно постійно необхідні для забезпечення нормального функціонування як конкретної особи, так і суспільства в цілому<sup>1</sup>. У той же час низка спеціальних законів, які присвячено окремим інститутам екологічного права, встановлюють імперативні строки користування певними видами природних об'єктів (водами, надрами, лісами). Залежно від виду природокористування таке користування може бути довгостроковим та короткостроковим. Практичне значення даного поділу полягає в можливому встановленні додаткових вимог до порядку та умов щодо користування природним ресурсом.

Власні варіанти класифікаційних ознак поділу права природокористування на види надають науковці. Наприклад, було названо наступні ознаки: тип природного об'єкту; поширеність і правові підстави виникнення; строки; різний рівень охоронного режиму; спосіб виникнення; можливість доступу до відповідного природного об'єкту тощо<sup>2</sup>. Практично усі групи права природокористування (землекористування, водокористування, надрокористування тощо) відбивають специфіку кожного виду природного об'єкта, оскільки із розвитком суспільних відносин використання того чи іншого ресурсу охоплює все більше нових напрямів. Наприклад, землекористування, окрім звичних та давно врегульованих форм свого існування, на сьогодні отримало нову сферу розвитку – концесійне використання земельних ресурсів, що знайшло своє нормативне закріплення в спеціальному законі<sup>3</sup>.

Багатоаспектною є класифікація залежно від суб'єктного складу відносин. Природокористування може здійснюватися фізичними або юридичними особами вітчизняного чи іноземного походження. По-

---

<sup>1</sup> Глотова О. В. Особливості права загального природокористування та його правові гарантії. *Актуальні проблеми держави і права*. 2007. Вип. 30. С. 139.

<sup>2</sup> Екологічне право України. Академічний курс: гідручник / за заг. ред. Ю. С. Шемшученка. 2-ге вид. Київ : ТОВ Вид-во Юридична думка, 2008. С. 99–100.

<sup>3</sup> Про концесію : Закон України від 03.10.2019 № 155-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/155-20> (дата звернення: 10.05.2023).

казовим є те, що окремі напрями природокористування в різні часи мали переважний орієнтир на різних суб'єктів. Наприклад, раніше пріоритетну роль у відносинах землекористування відігравали сільськогосподарські кооперативи тощо; зі здобуттям незалежності Україна обрала напрямок на індивідуальні види сільськогосподарського землекористування громадян. Окрему увагу законодавство приділяє іноземному інвестору як повноправному та активному користувачу природних ресурсів в Україні<sup>1</sup>.

Пов'язаним із суб'єктним складом є поділ природокористування на спільне та відособлене. Останнє користування природним об'єктом, як правило, супроводжується спеціальним режимом природокористування. Для спільного порядку характерна чітка визначеність у законодавстві підстав здійснення такого природокористування, зустрічність прав та обов'язків суб'єктів щодо спільного об'єкта, а також єдині часові рамки такого використання<sup>2</sup>.

Важливим аспектом характеристики природокористування є визначення його принципів як основних засад, на яких ґрунтується його правове регулювання. До основних принципів іноді відносять: принцип сталого користування природними ресурсами, принцип раціонального користування природними ресурсами, принцип комплексності в користуванні природними ресурсами, принцип екосистемного підходу, принцип екологічно збалансованого користування природними ресурсами<sup>3</sup>.

Багато вчених зупиняються на таких принципах використання природних ресурсів:

- походження від права власності;
- цільового використання природних ресурсів;
- комплексного природокористування;
- стабільності та стійкості;
- безоплатності для загального та платності для спеціального природокористування;
- раціональності та ефективності<sup>4</sup>.

---

<sup>1</sup> Екологічне право України : підручник / за ред. І. І. Каракаша. С. 158.

<sup>2</sup> Каракаш І. І. Природноресурсове право України : підручник. Київ : Істина, 2005. С. 101–102.

<sup>3</sup> Дейнега М. А. Предмет і система природоресурсного права : дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.06. Київ, 2020. С. 232.

<sup>4</sup> Кобецька Н. Р. Екологічне право України : навч. посіб. 2-ге вид., переробл. і доповн. Київ : Юрінком Інтер, 2008. С. 70–71.

Отже, коротко схарактеризуймо певні з них.

Відомо, що принцип походження права природокористування від права власності передбачає перехід правомочностей щодо користування тим чи іншим природним ресурсом від його власника до іншої особи лише в тих межах, які визначаються безпосередньо власником, а також відповідно до законодавства. Те ж саме стосується і припинення права користування природним об'єктом. Так, обсяг прав природокористувача може бути звужено або взагалі припинено за волевиявленням власника – органу публічної влади, фізичної чи юридичної особи – у випадках, встановлених законодавством.

Цільове використання природних ресурсів традиційно є загальним та єдиним для всіх видів природокористування. Визначено, що незважаючи на конкретну форму правового закріплення переходу права на користування (рішення органу державної влади, договір між фізичними особами, спеціальний дозвіл чи ліцензія, ордер тощо), обов'язковим елементом відповідного акта є визначення мети використання природного ресурсу, а також наслідків у разі відхилення від неї. Показово, що такі негативні наслідки не лише встановлюються в актах індивідуального характеру, але й визначаються галузевим законодавством.

Комплексний характер природокористування впливає з особливостей природних об'єктів. Поряд із цим принципом деякі вчені окремо називають принцип екосистемного підходу. Витоком цього правила є ознака взаємопов'язаності та взаємозалежності природних об'єктів. Але, на відміну від попереднього принципу, екосистемний підхід зосереджено на іншому аспекті в закономірних явищах природи. Його основою є те, що використання одного ресурсу часто може мати наслідком спричинення шкоди іншому. А тому, як влучно зазначає І. І. Каракаш, цей принцип виплаває з вимог про запобігання завданню такої шкоди<sup>1</sup>.

Тісно пов'язаним з іншими принципами природокористування є принцип дотримання екологічних та санітарно-гігієнічних нормативів, який часто додається до переліку вищенаведених засад деякими вченими. Полягає він у проведенні різного роду заходів (організаційних, правових, економічних) із метою охорони природних об'єктів

---

<sup>1</sup> Екологічне право України : підручник / за ред. І. І. Каракаша. С. 156.

та суспільства у процесі природокористування. Тому на природокористувачів покладаються обов'язки щодо виконання передбачених законодавством певних екологічних вимог: застосовувати новітні технології; здійснювати заходи щодо запобігання псуванню, забрудненню, виснаженню природних об'єктів, негативному впливу їх діяльності на стан навколишнього природного середовища; щодо відтворення природних об'єктів; зберігати території та об'єкти природно-заповідного фонду, що підлягають особливій охороні; здійснювати господарську та іншу діяльність без порушення прав інших осіб. Крім цього, у якості забезпечення дотримання цих вимог законодавцем встановлюються й різні ліміти та збори за спеціальне використання природних об'єктів, а також штрафи за екологічні правопорушення з компенсацією шкоди, заподіяної забрудненням або іншим негативним впливом на навколишнє середовище<sup>1</sup>.

Принцип раціонального та ефективного природокористування є одним із найосновніших, оскільки повністю відображає специфіку цих суспільних відносин. Раціональність екологічного користування полягає в тому, що кожен власник чи користувач природних ресурсів зобов'язаний у процесі їх використання додержуватися правових екологічних вимог, щоб не нашкодити навколишньому природному середовищу. В основі цього принципу лежить об'єктивний чинник – взаємозв'язок усіх природних об'єктів, які утворюють у сукупності екологічну систему. Економічна ефективність виражається в отриманні найвищих економічних показників при експлуатації природних ресурсів із найменшими затратами. Раціональність та ефективність використання останніх – поняття взаємопов'язані, однак не тотожні. Раціональність охоплює головним чином екологічний, а ефективність – економічний аспекти. Ці два поняття слід розглядати стосовно будь-якого природного ресурсу, оскільки кожний природний об'єкт має свої специфічні риси, притаманні лише йому. При цьому за недодержання цього принципу екологічним законодавством передбачаються заходи правового впливу<sup>2</sup>.

До вивчення зазначеного принципу природокористування зверталися й інші науковці. Так І. І. Каракаш зазначає, що цей принцип ви-

---

<sup>1</sup> Екологічне право України : підруч. для студентів юрид. спец. ВНЗ / за ред. А. П. Гетьмана, М. В. Шульги. Харків : Право, 2009. С. 113–114.

<sup>2</sup> Екологічне право України : підручник / за ред. В. К. Попова, А. П. Гетьмана. Харків : Право, 2001. С. 21.



ступає не тільки як спосіб використання природних ресурсів, але й як основа правового регулювання використання природних багатств. Зміст вказаного принципу визначається тими функціями, що природа виконує для людини і суспільства, головними серед яких є економічна й екологічна функції. Таке природокористування забезпечується за допомогою багатьох чинників, у тому числі виконання таких правових вимог, як обов'язкове дотримання екологічних нормативів та лімітів використання природних ресурсів при здійсненні господарської, управлінської та іншої діяльності<sup>1</sup>.

Зважаючи на визначену тематику цієї роботи, слід звернути особливу увагу на поняття раціональності природокористування щодо принципу раціонального природокористування.

Перш за все варто наголосити на комплексному та багатогранному характері зазначеного формулювання. Так, автори визначають «раціональне природокористування» з різних точок зору: як стратегічне спрямування державної екологічної політики<sup>2</sup>, як правове поняття, як принцип права природокористування, як обов'язок власників (природокористувачів) природних ресурсів тощо.

Історично поняття «раціональне природокористування» стало поширюватись у науковій літературі екологічного права ще радянського періоду. Найбільшу увагу розумінню раціонального природокористування приділила підгалузь земельного права, де поняття раціонального використання землі розкривалося як досягнення максимального ефекту у здійсненні цілей землекористування з урахуванням корисної взаємодії землі з іншими природними факторами і при охороні землі у процесі використання як специфічної умови діяльності й головного засобу виробництва в сільському господарстві. При цьому наголошувалося, що воно спрямоване на обслуговування певних економічних інтересів<sup>3</sup>. Його актуальність постала в сучасний період, коли для покращання функціонування різних секторів економіки влада почала активно використовувати всі можливі ресурси, у тому числі природні.

---

<sup>1</sup> Екологічне право України : підручник / за ред. І. І. Каракаша. С. 152–153.

<sup>2</sup> Про Основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2030 року : Закон України від 28.02.2019 № 2697-VIII. *Офіційний вісник України*. 2019. № 28. Ст. 980.

<sup>3</sup> Нестерова Н. І. Раціональне природокористування як принцип екологічного права: до визначення поняття. *Державне будівництво та місцеве самоврядування*. 2016. Вип. 32. С. 302.

Через це постала проблема нераціонального природокористування, бо є очевидним: чим більше природних ресурсів використовувалося у процесі господарського виробництва, тим менше цих природних компонентів зберігалось.

Свого роду актом реагування влади стала постанова Верховної Ради України «Про Основні напрями державної політики України у галузі охорони довкілля, використання природних ресурсів та забезпечення екологічної безпеки» від 05.03.1998 № 188/98-ВР<sup>1</sup>. До основних завдань раціонального використання природних ресурсів, зокрема, було віднесено: зменшення до мінімуму рівня радіаційного забруднення; захист повітряного басейну від забруднення, насамперед у великих містах і промислових центрах; захист і збереження земельних ресурсів від забруднення, виснаження і нераціонального використання; збереження і розширення територій із природним станом ландшафту, посилення природоохоронної діяльності на заповідних і рекреаційних територіях; завершення створення державної системи моніторингу навколишнього природного середовища; створення системи прогнозування, запобігання та оперативних дій у разі надзвичайних ситуацій природного і природно-техногенного походження тощо.

Сьогодні ці напрями залишаються актуальними, а на забезпеченні раціонального використання природних об'єктів наголошується майже в кожному екологічному законі. Проте нормативного визначення наразі не зустрічається, через що потребують детального аналізу наукові дослідження та праці фахових учених із цього питання.

У сучасній науці екологічного права автори розробили більш комплексний підхід до розуміння зазначеного поняття. Так, І. І. Каракаш у своїй праці під раціональним природокористуванням розуміє засіб заощадження природних ресурсів і спосіб охорони навколишнього природного середовища. При цьому автор наголошує на тому, що таке природокористування забезпечується за допомогою багатьох чинників, у тому числі виконанням таких правових вимог, як обов'язкове дотримання відповідних нормативів і лімітів використання природних ресурсів<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> Про Основні напрями державної політики України у галузі охорони довкілля, використання природних ресурсів та забезпечення екологічної безпеки : постанова Верхов. Ради України від 05.03.1998 № 188/98-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1998. № 38. Ст. 248.

<sup>2</sup> Екологічне право України : підручник / за ред. І. І. Каракаша. С. 152–153.

Закріплення за користувачами відповідних прав на користування природними ресурсами слід розглядати в якості основи, на якій ґрунтується забезпечення раціонального природокористування. Відповідно, при визначенні та формулюванні зазначених прав слід наголошувати на першочерговості щодо екологічних вимог.

Іншим аспектом є те, що саме для права на природокористування раціональність є визначальною характеристикою, адже якщо власник або природокористувач порушує встановлені приписи щодо раціональності, це є підставою для настання для відповідних суб'єктів несприятливих правових наслідків.

Раціональне природокористування в більшості випадків розуміється як принцип:

- державної політики в екологічній сфері суспільних відносин;
- екологічного права;
- охорони навколишнього природного середовища;
- використання окремих видів природних об'єктів тощо.

Крім того, раціональне використання природних ресурсів, будучи, перш за все, завданням державного регулювання, має публічну спрямованість, а саме забезпечення публічних інтересів у процесі організації правового регулювання раціонального природокористування. Прикладом є відповідні норми екологічного права, які за своїм характером є імперативними: «...громадяни України зобов'язані берегти природу, охороняти, раціонально використовувати її багатства відповідно до вимог законодавства про охорону навколишнього природного середовища...»<sup>1</sup>; «...збори за спеціальне водокористування справляються з метою стимулювання раціонального використання і охорони вод та відтворення водних ресурсів...» (ст. 30 ВК України<sup>2</sup>); «...підприємства, установи, організації і громадяни здійснюють ведення лісового господарства з урахуванням господарського призначення лісів, природних умов і зобов'язані забезпечувати безперервне, невиснажливе і раціональне використання лісових ресурсів для задоволення потреб виробництва і населення в деревині та іншій лісовій продукції...» (п. 2 ч. 1 ст. 64 ЛК України<sup>3</sup>); «...користувачі об'єктами тварин-

---

<sup>1</sup> Про охорону навколишнього природного середовища : Закон України від 25.06.1991 № 1264-ХІІ. П. «а» ч. 1 ст. 12.

<sup>2</sup> Водний кодекс України : Закон України від 06.06.1995 № 213/95-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/213/95-вр> (дата звернення: 20.07.2023).

<sup>3</sup> Лісовий кодекс України : Закон України від 21.01.1994 № 3852-ХІІ. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3852-12> (дата звернення: 20.07.2023).

ного світу, які здійснюють ведення мисливського та рибного господарства, також зобов'язані раціонально використовувати об'єкти тваринного світу, не допускати погіршення екологічного стану середовища існування тварин внаслідок власної діяльності, застосовувати природоохоронні технології під час здійснення виробничих процесів...»<sup>1</sup>.

Таким чином, раціональне природокористування є важливим елементом державного регуляторного механізму в екологічній сфері суспільних відносин. Маючи за мету відтворення та поліпшення стану природних ресурсів, природних комплексів, екологічних систем, у результаті чого задовольняються публічні та суспільні інтереси, держава застосовує свої владні та примусові механізми. Між тим заходи не вичерпуються наявністю імперативних характеристик, а містять також диспозитивні елементи, які спрямовано в першу чергу на підвищення рівня самоорганізації та екологічної свідомості українського народу при використанні природних ресурсів та комплексів. Досліджуючи проблеми еколого-правової свідомості, науковці доречно зазначають, що підготовка громадян з високим рівнем екологічної свідомості на сьогодні розглядається як один із важелів у вирішенні надзвичайно гострих екологічних і соціально – економічних проблем сучасної України<sup>2</sup>.

Як слушно наголошують науковці, законодавство України активно оперує поняттям «раціональне природокористування», однак не містить його легального визначення. Доктринальні підходи до змісту та обсягу відповідної категорії варіюють у хронологічному контексті, зазнаючи розвитку залежно від рівня усвідомлення проблеми, головних цільових настанов природокористування, що домінували в різні періоди, виду природного ресурсу тощо<sup>3</sup>.

Сучасний розвиток екологічних відносин у сфері природокористування характеризується появою та вдосконаленням нових інститутів.

---

<sup>1</sup> Про тваринний світ : Закон України від 13.12.2001 №2894-III. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2894-14> (дата звернення: 20.07.2023).

<sup>2</sup> Малишева Н. Р. Науково-практичний коментар до Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» / Н. Р. Малишева, М. І. Єрофєєв. Харків : Право, 2017. С. 49.

<sup>3</sup> Малишева Н. Р. Раціональне природокористування. *Велика українська юридична енциклопедія* : у 20 т. Харків : Право, 2016. Т. 14 : Екологічне право / редкол.: Ю. С. Шемшученко (голова), А. П. Гетьман (заст. голови) та ін. ; Нац. акад. прав. наук України ; Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького НАН України ; Нац. юрид. ун-т ім. Ярослава Мудрого. 2018. С. 659.

Прикладом є еколого-правові договори, які стали у свій час надбанням нової незалежної України та які з-поміж іншого стосуються процесів використання (експлуатації) природних ресурсів, охорони навколишнього природного середовища, забезпечення екологічної безпеки. Першою працею в науковій екологічній доктрині, яка стосувалась договірних відносин у сфері природокористування, стала дисертація А. К. Соколової «Договори на користування природними ресурсами». На думку авторки, в умовах переходу до ринкових відносин особливою значення набуває використання природних ресурсів на підставі договорів, які забезпечують найбільшу самостійність сторін договору у прийнятті оптимальних засобів і сприяють високоефективному використанню природних ресурсів. Саме тому в останні роки простежується тенденція в розвитку екологічного законодавства, спрямована на застосування широкого кола договірних форм у природокористуванні<sup>1</sup>. Дані положення активно почали закріплюватись на рівні екологічних законодавчих актів, які передбачали право користування тим чи іншим природним об'єктом на договірних засадах (ЗК України, Закон України «Про селянське (фермерське) господарство», Кодекс України про надра, ВК України, ЛК України, Закон України «Про оренду землі», «Про мисливське господарство і полювання» тощо), а також на рівні Основного Закону України у сфері екології – «Про охорону навколишнього природного середовища» тощо.

Також одним із проблемних напрямків досліджуваної сфери є мова екологічного законодавства, значення нормативних визначень і термінів, що в ньому застосовуються. Перш за все вони є засобом визначення об'єктів правового регулювання, мети реалізації норм законодавства, що регулює відповідне коло суспільних відносин. Крім того, терміни, які використовуються в екологічному праві й водночас є одним з елементів юридичної техніки, являють собою необхідний інструментарій розроблення і прийняття в майбутньому єдиного кодифікованого екологічного законодавчого акта<sup>2</sup>. Зазначені питання є вкрай актуальними.

Сфера природокористування в сучасній Україні потребує єдності та однозначності юридичної термінології, зокрема визначень термінів,

---

<sup>1</sup> Соколова А. К. Договори на користування природними ресурсами : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.06. Харків, 1993. С. 5–6.

<sup>2</sup> Гетьман А. П. Доктрина екологічного права та законодавства України. С. 154.

їх співвідношення, що повинні в тому числі базуватися на вивченні практики та досвіду країн Європи у процесі природокористування відповідними ресурсами.

Останній напрямок вдосконалення інституту природокористування у нинішній час має чітке обґрунтування. Як відомо, уклавши Угоду між Україною та ЄС, наша держава прийняла на себе зобов'язання щодо імплементації та реалізації ключових питань та стандартів у політичній, економічній, соціальній, екологічній сферах у національному законодавстві. Крім того, сучасний стан України в екологічній сфері за всіма міжнародними показниками визнається як кризовий. Свідченням цього є наявність у нашій державі найвищих рівнів розораності сільськогосподарських угідь у державі, який сягає 78,5%, а також рівнів споживання водних ресурсів, вирубування лісів та розораності земель у всій Європі. Серед причин такого становища науковці називають недостатній розвиток законодавства в галузі природокористування та охорони довкілля (велика кількість декларативних положень, неузгодженостей, відсутність ефективних механізмів реалізації норм екологічного права), дефекти організації державного управління охороною навколишнього природного середовища та забезпечення раціонального природокористування, дефіцит фінансування програм та заходів з охорони довкілля та забезпечення екологічної безпеки, недостатній рівень правосвідомості, екологічних знань та екологічної культури громадян<sup>1</sup>. Тому наразі актуальним є вирішення цих проблем шляхом у тому числі імплементації директив та регламентів ЄС, що стосуються, зокрема, різних сфер екології. У кінцевому рахунку це приведе до належного функціонування правового механізму раціонального природокористування, відтворення, охорони природних ресурсів, охорони навколишнього природного середовища та забезпечення екологічної безпеки.

Погоджуємося з думкою А. П. Гетьмана про те, що розроблення еколого-правових понять і категорій, їх формулювання та офіційне внесення в чинне законодавство про довкілля, оптимальне застосування в тексті нормативно-правових актів юридичної термінології – це завдання, яке потребує свого невідкладного вирішення для просування

---

<sup>1</sup> Гетьман А. П. Доктрина екологічного права та законодавства України. С. 275–276.

ідеї створення на теренах України екологічної держави європейського зразка<sup>1</sup>. Особливо слід наголосити на потребі проведення ґрунтовних комплексних наукових досліджень із визначеної тематики, зокрема на галузевому рівні.

## **§ 2. Співвідношення правового регулювання раціонального природокористування та охорони довкілля**

---

Питання розмежування таких категорій, як «раціональне природокористування» та «охорона довкілля» (або «охорона навколишнього природного середовища») виникають з середини минулого століття. Так, до 60-х рр. ХХ ст. раціональне природокористування пов'язувалося переважно з економічною функцією природних ресурсів, домінував споживацький підхід до природи, її багатств, а єдиною умовою «раціональності» природокористування та той час визнавалась ощадливість у використанні природних ресурсів. Із прийняттям у 1960 р. Закону «Про охорону природи» було задекларовано курс на збереження, раціональне використання, розширене відтворення та розвиток природних ресурсів, що концептуально входило до поняття «охорона природи». Поєднання економічних та екологічних чинників як запорука раціональності природокористування знайшло своє продовження у природо-ресурсових кодексах. Це стало поштовхом до написання наукових праць на тему охорони природного середовища з метою донесення до свідомості людей тверджень про обов'язковість початку здійснення відповідних заходів<sup>2</sup>. Прикладами є вже згадані вище дисертація В. Л. Мунтяна «Правові проблеми раціонального природокористування» та інші роботи.

А в 90-х рр. ХХ ст. поєднання зазначених чинників було закріплено в Законі України «Про охорону навколишнього природного сере-

---

<sup>1</sup> Гетьман А. П. Доктрина екологічного права та законодавства України. С. 166.

<sup>2</sup> Малишева Н. Р. Раціональне природокористування. *Велика українська юридична енциклопедія*. Т. 14. С. 660.



довища» та інших законах та кодексах. Водночас вказаний Закон уперше у вітчизняному праві в загальному вигляді зафіксував курс на сталий розвиток, невід'ємною умовою якого було визнано раціональне використання природних ресурсів. Закріплення в базовому екологічному законі курсу на сталий розвиток дало поштовх подальшому упровадженню механізмів збалансованості екологічних та економічних чинників природокористування у правотворчу та правозахисну практику. Саме цей курс став основним у визначенні сутності раціонального природокористування в останні десятиріччя<sup>1</sup>.

Тож слід наголосити, що потреба вирішення екологічних проблем пов'язується з формуванням екологічного світогляду людини. Відповідно, на основі екологічної свідомості формується екологічна культура, яка передбачає глибокі знання про навколишнє природне середовище, екологічний тип мислення і відповідальне ставлення до природи і природних ресурсів за видами, вміння вирішувати екологічні проблеми та безпосередню участь у природоохоронній діяльності<sup>2</sup>.

На нинішньому етапі науково-технічного та постіндустріального розвитку високий рівень ресурсоспоживання зумовлює необхідність такої охорони природних ресурсів, коли їх експлуатація є раціональною, поновлюваною, зі стійким управлінням і комплексним розвитком територій. Сучасні норми законодавства України регулярно доповнюються новими положеннями з різних напрямків регулювання, головним із яких виступає посилення охорони навколишнього природного середовища. Тому в умовах сьогодення охорона довкілля стає однією з найгостріших нагальних соціальних проблем і виступає однією з найважливіших функцій держави, яку вона делегує своїм органам. Співвідношення природоохоронної функції держави і органів державної влади – це співвідношення загального і особливого в державній діяльності, де природоохоронна функція держави – це загальне в її діяльності щодо охорони навколишнього природного середовища, влас-

---

<sup>1</sup> Малишева Н. Р. Раціональне природокористування. *Велика українська юридична енциклопедія*. Т. 14. С. 660.

<sup>2</sup> Ключай Д. О. Екологічна свідомість та екологічна культура суспільства. *Правові, соціальні та екологічні аспекти захисту довкілля* : матеріали I Всеукр. наук.-практ. конф. (Чернігів, 20 квіт. 2017 р.) / М-во юстиції України, Акад. Держ. пенітенціар. служби. Чернігів, 2017. С. 27.

тиве тією чи іншою мірою визначеним органам державної влади, а функції органів державної влади – саме те особливе, що відрізняє їх один від одного<sup>1</sup>.

Серед ефективних охоронних заходів можна виокремити такі: закріплення екологічних вимог та програм, посилення охорона територій загальнодержавного значення, класифікація земель, лісів, вод за цільовим призначенням, залучення договірних начал до відносин із природокористування, удосконалення механізмів використання об'єктів тваринного та рослинного світів тощо. Таким чином, майже всі акти, присвячені регулюванню природокористування певним комплексом ресурсів, формують собою розгалужену систему правового механізму забезпечення використання природного середовища в поєднанні з охороною життя, здоров'я, інтересів населення та довкілля. Я. О. Герасименко з цього приводу зазначає, що необхідність відповідної державної підтримки й управління природоохоронною сферою визначається передусім пріоритетністю вирішення екологічних проблем, реалізації конституційного права на екологічну безпеку і принципу «забруднювач платить», створення механізму природоохоронного фінансування, посилення екологічного контролю<sup>2</sup>.

Підкріплюючи дані твердження фактичними нормами екологічного законодавства, можна навести цілу низку відповідних положень. Відповідно до ч. 1 ст. 12 ВК України з метою здійснення цілеспрямованої й ефективної діяльності щодо задоволення потреб населення і галузей економіки у воді, збереження, раціонального використання і охорони вод, запобігання їх шкідливій дії розробляються державні, цільові, міждержавні та регіональні програми використання і охорони вод та відтворення водних ресурсів<sup>3</sup>. Відповідно до ст. 56 Кодексу України про надра основними вимогами в галузі охорони надр є: забезпечення повного і комплексного геологічного вивчення надр; додержання встановленого законодавством порядку надання надр у користування і недопущення самовільного користування надрами; раці-

<sup>1</sup> Тюн В. М. Адміністративно-правові засади наглядової діяльності правоохоронних органів України у сфері охорони природи : монографія. Львів : Растр-7, 2017. С. 25–26.

<sup>2</sup> Герасименко Я. О. Окремі проблеми вдосконалення економіко-правового механізму охорони довкілля. *Теорія і практика правознавства*. 2011. № 1 (1). С. 6. URL: <http://tlaw.nlu.edu.ua/article/view/62502> (дата звернення: 10.05.2023).

<sup>3</sup> Водний кодекс України : Закон України від 06.06.1995 № 213/95-ВР.

ональне вилучення і використання запасів корисних копалин і наявних у них компонентів; недопущення шкідливого впливу робіт, пов'язаних із користуванням надрами, на збереження запасів корисних копалин, гірничих виробок і свердловин, що експлуатуються чи законсервовані, а також підземних споруд; охорона родовищ корисних копалин від заоплелення, обводнення, пожеж та інших факторів, що впливають на якість корисних копалин і промислову цінність родовищ або ускладнюють їх розробку; запобігання необґрунтованій та самовільній забудові площ залягання корисних копалин і додержання встановленого законодавством порядку використання цих площ для інших цілей; додержання інших вимог, передбачених законодавством про охорону навколишнього природного середовища<sup>1</sup>.

У ч. 3 ст. 1 ЛК України закріплено основоположну zásadu, відповідно до якої усі ліси на території України, незалежно від того, на землях яких категорій за основним цільовим призначенням вони зростають, та незалежно від права власності на них, становлять лісовий фонд України і перебувають під охороною держави. Відповідно до ст. 63 цього Кодексу головним змістом ведення лісового господарства є здійснення комплексу заходів з охорони, захисту, раціонального використання та розширеного відтворення лісів. Стаття 86 передбачає організацію охорони та захисту лісів, які полягає у здійсненні комплексу заходів, спрямованих на збереження лісів від пожеж, незаконних рубок, пошкодження, ослаблення та іншого шкідливого впливу, захист від шкідників і хвороб<sup>2</sup>.

Закон України «Про тваринний світ» у ст. 9 встановлює основні вимоги та принципи охорони, раціонального використання і відтворення тваринного світу, серед яких: збереження умов існування видового і популяційного різноманіття тваринного світу в стані природної волі; недопустимість погіршення середовища існування, шляхів міграції та умов розмноження диких тварин; збереження цілісності природних угруповань диких тварин; додержання науково обґрунтованих нормативів і лімітів використання об'єктів тваринного світу, забезпечення невиснажливого їх використання, а також відтворення; раціональне використання корисних властивостей і продуктів життєдіяль-

---

<sup>1</sup> Кодекс України про надра : Закон України від 27.07.1994 № 132/94-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/132/94-вр> (дата звернення: 10.05.2023).

<sup>2</sup> Лісовий кодекс України : Закон України від 21.01.1994 № 3852-ХІІ.

ності диких тварин; платність за спеціальне використання об'єктів тваринного світу; регулювання чисельності диких тварин в інтересах охорони здоров'я населення і запобігання заповідянню шкоди довкіллю, господарській та іншій діяльності; урахування результатів оцінки впливу на довкілля об'єктів господарської та іншої діяльності, які можуть негативно впливати на стан тваринного світу<sup>1</sup>.

Аналогічно ст. 5 Закону України «Про рослинний світ» закріплює обов'язкові для дотримання вимоги щодо охорони під час здійснення діяльності, яка впливає на стан використання та відтворення рослинного світу. Такими вимогами є збереження природної просторової, видової, популяційної та ценотичної різноманітності об'єктів рослинного світу; збереження умов місцезростання дикорослих рослин і природних рослинних угруповань; науково обґрунтоване, невиснажливе використання природних рослинних ресурсів; здійснення заходів щодо запобігання негативному впливу господарської діяльності на рослинний світ; охорона об'єктів рослинного світу від пожеж, захист від шкідників і хвороб; здійснення заходів щодо відтворення об'єктів рослинного світу; регулювання поширення та чисельності дикорослих рослин і використання їх запасів з урахуванням інтересів охорони здоров'я населення. Вказані вимоги враховуються під час розроблення проєктів законодавчих актів, загальнодержавних, міждержавних, регіональних програм та здійснення заходів з охорони, використання та відтворення рослинного світу<sup>2</sup>.

Показовим є відображення поняття «охорона земель» у ЗК України, під яким розуміється система правових, організаційних, економічних та інших заходів, спрямованих на раціональне використання земель, запобігання необґрунтованому вилученню земель сільськогосподарського і лісгосподарського призначення, захист від шкідливого антропогенного впливу, відтворення і підвищення родючості ґрунтів, підвищення продуктивності земель лісгосподарського призначення, забезпечення особливого режиму використання земель природоохоронного, оздоровчого, рекреаційного та історико-культурного призначення (ст. 162)<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> Про тваринний світ : Закон України від 13.12.2001 № 2894-III.

<sup>2</sup> Про рослинний світ : Закон України від 09.04.1999 № 591-XIV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/591-14> (дата звернення: 10.05.2023).

<sup>3</sup> Земельний кодекс України : Закон України від 25.10.2001 № 2768-III. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2768-14> (дата звернення: 20.07.2023).

Аналіз вищенаведених норм дозволяє зробити висновок, що такі категорії, як «охорона» та «раціональне використання», майже завжди використовуються законодавцем як парні та нероздільні явища. Це, безумовно, свідчить про такі їх спільні ознаки, як спрямування, взаємопов'язаність та взаємозалежність.

У розрізі розгляду питання про співвідношення раціонального природокористування та охорони природи варто проаналізувати та охарактеризувати державне управління в даних галузях. Тож, за визначенням А. П. Гетьмана, управління у сфері природокористування та охорони довкілля – це механізм організації та діяльності органів державної виконавчої влади і органів місцевого самоврядування у сфері публічних екологічних інтересів, що виникають у зв'язку з використанням природних ресурсів, їх відтворенням і захистом, охороною навколишнього природного середовища та забезпеченням екологічної безпеки<sup>1</sup>. В. В. Костицький у галузі охорони довкілля розробив власне поняття «економіко-правовий механізм охорони довкілля» – це система, яка містить правову, інституційну, функціональну та економічну підсистеми; це система політико-правових, організаційно-правових, управлінських, економічних, у тому числі фінансових, податкових, заходів, спрямованих на забезпечення охорони природи, раціонального природокористування та екологічної безпеки. Наголошується, що найбільш коротко економіко-правовий механізм охорони навколишнього природного середовища можна визначати як сукупність правових та організаційних заходів, спрямованих на реалізацію економічних важелів забезпечення охорони довкілля, визначених законодавством і спрямованих на забезпечення охорони довкілля<sup>2</sup>. Оскільки йдеться про єдиний механізм заходів державного регулювання, то раціональне природокористування та охорону довкілля як окремі сфери екологічного права поєднують певні риси їх управління, а саме їх мета: здійснення заходів щодо скорочення з подальшою повною ліквідацією надходження в навколишнє природне середовище небезпечних для життя і здоров'я людини речовин; формування системи моніторингу за показниками здоров'я населення з урахуванням стану навколишнього природного

---

<sup>1</sup> Гетьман А. П. Верховенство права в інституті управління природокористуванням та охороною довкілля. *Екологічне право України*. 2017. № 1/2. С. 4.

<sup>2</sup> Екологічне право України. Академічний курс : підручник / за заг. ред. Ю. С. Шемшученка. 2008. С. 248.

середовища; створення і розвиток на території держави мережі території та об'єктів природно-заповідного фонду як еталонів якості довкілля, захисту і охорони історичних та культурних природних цінностей; досягнення раціонального природокористування за допомогою землеустрою, лісоустрою, паспортизації водних об'єктів, устрою територій заповідного, оздоровчого, історико-культурного та рекреаційного призначення тощо<sup>1</sup>. Відповідно, незважаючи на різні напрями державних заходів, що стосуються раціоналізації природокористування та охорони навколишнього природного середовища, вони мають певні загальні основи, що дозволяють поєднати дані види правовідносин у межах однієї галузі екологічного права.

Проявом спільності цих напрямків державної політики слугує також міжнародний рівень регулювання цієї сфери. У зв'язку з цим з початку 60-х рр. XX ст. і до сьогодні триває процес активізації зусиль світової громадськості у сфері міжнародно-правової охорони навколишнього природного середовища та природокористування. Серед завдань у цій сфері науковці визначають: забезпечення керівництва і надання допомоги у справі відновлення, охорони та поліпшення екологічної бази розвитку; спостереження, оцінка та регулярне оприлюднення показників щодо зміни стану довкілля та природних ресурсів; підтримка пріоритетних науково-технічних досліджень з найважливіших проблем охорони довкілля та природних ресурсів; опрацювання критеріїв та показників якості навколишнього природного середовища, а також базових принципів довготривалого використання та регулювання природних ресурсів; підтримка природоохоронних планів і програм, здійснюваних та фінансованих безпосередньо заінтересованими державами; стимулювання укладання міжнародних угод, а також підтримка й заохочення опрацювання міжнародно-правових норм, конвенцій і спільних угод про охорону навколишнього природного середовища та раціонального використання природних ресурсів<sup>2</sup>. Дані положення свідчать про те, що навіть на європейському рівні та міжнародному для досягнення цілей з охорони природи та раціонального

<sup>1</sup> Гетьман А. П. Верховенство права в інституті управління природокористуванням та охороною довкілля. С. 4.

<sup>2</sup> Улюгіна О. А. Міжнародні правові стандарти у сфері охорони навколишнього природного середовища та природокористування. *Науковий вісник Національного університету біоресурсів і природокористування України*. Серія: Право. 2014. Вип. 197, ч. 2. С. 118, 119.

природокористування здійснюється ціла низка різноманітних заходів зі співробітництва, інтеграції зусиль, ресурсів тощо.

Як відомо, ще одним аспектом поєднання невиснажливого використання природних ресурсів та охорони навколишнього середовища є спільні процесуальні норми та методи, відповідно до яких здійснюється процедура застосування природоохоронних вимог та комплексу норм цивільно-процесуального, кримінально-процесуального та адміністративно-процесуального права, віднесених до сфери природокористування. Прикладами можуть слугувати низка судових справ, в основі рішень яких простежується не лише задоволення вимог позивача або захист прав та законних інтересів відповідача, але й положення щодо охорони навколишнього середовища, у тому числі від нераціонального природокористування. Так, показовими можуть слугувати справи:

- щодо наявності чи відсутності дискреційних повноважень спеціально уповноважених органів, що видають дозволи на викиди забруднюючих речовин в атмосферне повітря стаціонарними джерелами<sup>1</sup>;
- відмови дозвільного органу в наданні концесії в ситуації, коли планована діяльність суперечить публічним / суспільним інтересам, зокрема пов'язаним із безпекою держави або з охороною навколишнього природного середовища, у тому числі з раціональним господарюванням покладами корисних копалин;
- обов'язків дотримання принципу раціонального господарювання покладом корисної копалини на етапі геологорозвідувальних робіт та до моменту ліквідації гірничовидобувного підприємства<sup>2</sup>.

Варто розуміти, що спільність цілей, взаємообумовленість та взаємозалежність лише вказують на особливості характеристик категорій «раціональне природокористування» та «охорона навколишнього природного середовища», проте не роблять їх синонімічними. Це є по-

---

<sup>1</sup> Постанова Івано-Франківського окружного адміністративного суду від 11.05.2017 у справі № 809/437/17. URL: <https://youcontrol.com.ua/catalog/court-document/66531245/> (дата звернення: 10.05.2023); Ухвала Львівського апеляційного адміністративного суду від 12.10.2017 у справі № 809/437/17. URL: <https://youcontrol.com.ua/catalog/court-document/69517223/> (дата звернення: 10.05.2023).

<sup>2</sup> Драгал Я. Охорона навколишнього природного середовища у межах господарського судочинства: досвід адміністративних судів. *Міжнародний судовий форум «Судовий захист природного довкілля та екологічних прав»* (м. Київ, 7 листоп. 2019 р.). Київ, 2019. С. 30–31.



штовхом для проведення аналізу понять даних термінів та суміжних із ними понять.

Загальновідоме широке трактування змісту раціонального природокористування дозволяє визначити його як господарську діяльність людини, що забезпечує економне використання природних ресурсів, їх охорону і відтворення з урахуванням сучасних та майбутніх інтересів суспільства. М. П. Крачило розглянув раціональне природокористування крізь призму економічного та порівняльного аспектів: «При раціональному природокористуванні економічна діяльність орієнтується на ресурсозберігання, доцільність використання природно-ресурсного потенціалу і застосування найновіших маловідходних чи майже безвідходних технологій, що дасть змогу не лише істотно покращити стан довкілля, а й одержати значний економіко-екологічний ефект. Невиснажливе природокористування передбачає використання природно-ресурсного потенціалу території за принципами екологічності та доцільності, які дають змогу обмежити виробничу діяльність, виходячи із реального стану природних та антропогенних систем»<sup>1</sup>.

Охорона природи (навколишнього природного середовища) – це система міжнародних, державних і громадських заходів, спрямованих на раціональне використання, відтворення та охорону природних ресурсів і поліпшення стану природного середовища в інтересах задоволення матеріальних і культурних потреб як нинішніх, так і майбутніх поколінь. Інакше кажучи, охорона природи – система заходів з оптимізації взаємин людського суспільства і природи<sup>2</sup>. У словникових джерелах під охороною природи розуміється комплекс заходів з охорони, раціонального (невиснажливого) використання і відновлення живої (рослинність і тваринний світ) і неживої (грунт, вода, атмосфера, клімат та ін.) природи<sup>3</sup>.

Аналіз норм екологічного законодавства дозволяє виокремити ще одну суміжну категорію у сфері охорони природи – захист навколишнього середовища. Захист довкілля є одним із складників

---

<sup>1</sup> Крачило М. П. Основи екології та економіка природокористування : навч. посіб. Київ : Крамар, 1998. С. 36.

<sup>2</sup> Сапко О. Ю. Раціональне природокористування : конспект лекцій. Одеса : Одес. держ. екол. ун-т, 2018. С. 8.

<sup>3</sup> Українсько-російський екологічний глумачний словник / упоряд. А. М. Котляр ; пер. В. М. Копоруліна. Харків : Факт, 2005. С. 194.

національної політики з безпеки та дієвим механізмом державного управління у сфері охорони навколишнього природного середовища. Організаційно-правовий механізм захисту природи – це механізм організації й системи діяльності органів державної виконавчої влади й органів місцевого самоврядування у сфері публічних екологічних відносин, що виникають у зв'язку із захистом (охороною) довкілля та забезпеченням екологічної безпеки. Розглядаючи це поняття, можна виокремити такі напрямки державної політики у цій сфері:

1) сприяння сталому розвитку та забезпечення включення питань захисту навколишнього природного середовища до політики в інших сферах, зокрема в галузі промисловості, енергетики, транспорту, регіонального розвитку та сільського господарства;

2) спрямованість на підвищення рівня безпечності продуктів харчування для споживачів та спрощення торгівлі ними шляхом проведення реформ та модернізації санітарної та фітосанітарної сфери;

3) спрямованість на ефективне використання відновлювальних джерел тощо<sup>1</sup>.

При цьому загальноприйнятим є поряд із механізмом виокремлювати способи, засоби та форми захисту. Так, К. П. Пейчев надає такі визначення: засоби захисту – це дії уповноваженої особи, за допомогою яких вона може вимагати здійснення захисту навколишнього середовища від порушень інших суб'єктів. Форми захисту – це варіанти звернення за захистом природних ресурсів, зумовлені відмінностями в діяльності державних та інших органів із захисту природи в цілому. Способи захисту – це дії державних органів у межах їх компетенції, які безпосередньо спрямовано на захист навколишнього середовища<sup>2</sup>.

Механізми захисту частково знайшли своє закріплення в межах охоронних заходів, закріплених в екологічному законодавстві. Наприклад, відповідно до ст. 164 ЗК України охорона земель включає: а) обґрунтування і забезпечення досягнення раціонального землеко-

---

<sup>1</sup> Задорожний А. Організаційно-правовий механізм захисту довкілля як складова національної безпекової політики України. *Міжнародний судовий форум «Судовий захист природного довкілля та екологічних прав»* (м. Київ, 7 листоп. 2019 р.). Київ, 2019. С. 32, 33.

<sup>2</sup> Пейчев К. П. Спори у сфері природокористування як інститут екологічного права. *Вісник Харківського національного університету імені В. Н. Каразіна. Серія «Право»*. 2016. Вип. 21. С. 120.

ристування; б) захист сільськогосподарських угідь, лісових земель та чагарників від необґрунтованого їх вилучення для інших потреб; в) захист земель від ерозії, селів, підтоплення, заболочування, вторинного засолення, переосушення, ущільнення, забруднення відходами виробництва, хімічними та радіоактивними речовинами та від інших несприятливих природних і техногенних процесів; г) збереження природних водно-болотних угідь; г) попередження погіршення естетичного стану та екологічної ролі антропогенних ландшафтів; д) консервацію деградованих і малопродуктивних сільськогосподарських угідь<sup>1</sup>.

Відповідно до ст. 26 Закону України «Про рослинний світ» охорона рослинного світу забезпечується: 1) встановленням правил і норм охорони, використання та відтворення об'єктів рослинного світу; 2) заборонаю та обмеженням використання природних рослинних ресурсів у разі необхідності; 3) здійсненням оцінки впливу на довкілля та інших заходів з метою запобігання загибелі об'єктів рослинного світу в результаті господарської діяльності; 4) захистом земель, зайнятих об'єктами рослинного світу, від пожеж, ерозії, селей, підтоплення, затоплення, заболочення, засолення, висушення, ущільнення, засмічення, забруднення промисловими і побутовими відходами і стоками, хімічними й радіоактивними речовинами та від іншого несприятливого впливу; 5) створенням та оголошенням територій та об'єктів природно-заповідного фонду та ін.<sup>2</sup>

Частина 3 ст. 86 ЛК України закріплює, що захист лісів від шкідників і хвороб забезпечується шляхом систематичного спостереження за станом лісів, своєчасного виявлення осередків шкідників і хвороб лісу, здійснення профілактики виникнення таких осередків, їх локалізації і ліквідації<sup>3</sup>.

Таким чином, охорона навколишнього природного середовища є багатоаспектним комплексним явищем, оскільки включає в себе низку окремих механізмів та систему взаємопов'язаних заходів, спрямованих на охорону, відтворення та захист довкілля. Норми, які закріплюють правила щодо охорони навколишнього природного середовища, за своїм характером є здебільш імперативними. Як правило,

<sup>1</sup> Земельний кодекс України : Закон України від 25.10.2001 №2768-III.

<sup>2</sup> Про рослинний світ : Закон України від 09.04.1999 №591-XIV.

<sup>3</sup> Лісовий кодекс України : Закон України від 21.01.1994 №3852-XII.

такі положення часто простежуються у переліку обов'язків природокористувачів при здійсненні ними певної діяльності щодо відповідних природних ресурсів. Безумовно, таке спрямування державної екологічної політики має позитивний характер, оскільки не лише прямо встановлює вимоги до різних суб'єктів охороняти навколишнє природне середовище, але й закріплює конкретні заходи та механізми реалізації таких видів діяльності, враховуючи відповідні природничі характеристики як окремих природних ресурсів, так і навколишнього природного середовища в цілому. Однак наразі не всі екологічні нормативно-правові акти передбачають конкретну систему таких заходів або узагальнюють їх в опосередкованому вигляді. Як зазначив О. О. Шинкарев у своїй роботі, незважаючи на важливість цієї правової категорії, у вітчизняній юридичній науці не тільки відсутнє чітке доктринальне визначення як юридичного обов'язку в цілому, так і у сфері екологічного права зокрема, але й залишається невирішеною низка пов'язаних питань, зокрема про форми реалізації юридичних обов'язків тощо<sup>1</sup>. Це зумовлює необхідність вирішення низки питань теоретичного та практичного значення, оскільки в результаті ефективного виконання таких обов'язків природокористувачами комплексно будуть вирішуватись і проблеми раціонального природокористування.

Ураховуючи високий рівень розвитку сучасних технологій, соціальних зв'язків та ринкової економіки, деякі науковці особливу ефективність забезпечення охорони довкілля та раціоналізації природокористування доцільно вбачають у такому напрямку діяльності, як інвестиції. Так, автори зазначають, що світова практика свідчить про високу ефективність вкладень у природоохоронні проекти, які дають економіці ефект за відвернуту шкоду, що в 10–15 разів перевищує ці вкладення. Проте занадто багато підприємців та чиновників виходять з того, що витрати на охорону довкілля не окупаються або окупаються не так швидко, як хотілося б, і тому в них не зацікавлені. Через це дотепер продовжує діяти залишковий принцип фінансування природоохоронної діяльності, а тому дана сфера на сьогодні залишається недосяжною щодо європейських показників<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> Шинкарев О. О. Екологічні обов'язки громадян: механізм правового регулювання : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.06. Харків, 2017. С. 2.

<sup>2</sup> Захарова В. О. Парадигмальне оновлення природоохоронної діяльності в контексті євроінтеграції України як чинник змістовного формування системи екоправо-

З метою забезпечення раціонального природокористування найефективніший вплив здійснюють ресурсозберігаючі інвестиції, екологічні (зелені) інвестиції Щодо останніх, під ними Шуміло О. М. розуміє всі види майнових та інтелектуальних цінностей, що вкладаються у господарську діяльність і спрямовані на зменшення негативної антропогенної дії на довкілля, збереження, раціонального використання природних ресурсів та покращення природно-ресурсного потенціалу тощо<sup>1</sup>. Інвестиції з екологічною спрямованістю мають досить важливий характер, особливо зважаючи на сучасні екологічні проблеми.

У зв'язку з цим, як зазначають науковці, необхідно забезпечити сприятливий податковий, кредитний та інвестиційний клімат для залучення коштів міжнародних донорів та приватного капіталу у природоохоронну діяльність, створення суб'єктами господарювання систем екологічного управління, упровадження більш чистого виробництва, технологій ресурсо- та енергозбереження<sup>2</sup>.

Таким чином, політика держави у сфері охорони навколишнього природного середовища та забезпечення раціонального природокористування в багатьох аспектах є єдиною за своїм спрямуванням. Дані категорії є взаємозумовленими, однак ці явища перебувають у взаємозв'язку.

Так, Н. Р. Малишева визначає трикомпонентність в орієнтації екологічної політики, її спрямованість на вирішення трьох основних завдань: охорони навколишнього природного середовища, раціонального використання природних ресурсів, забезпечення екологічної безпеки, та наголошує на досягненні ключових результатів здійснення такої політики, а саме: охорона, раціональне використання і відтворення природних ресурсів (шляхом здійснення заходів щодо запобігання

---

вого виховання. *Теорія і практика правознавства*. 2011. № 1 (1). С. 8. URL: <http://tlaw.nlu.edu.ua/article/view/62858> (дата звернення: 10.05.2023).

<sup>1</sup> Шуміло О. М. Екологічні (зелені) інвестиції. *Велика українська юридична енциклопедія* : у 20 т. Харків : Право, 2016– . Т. 14 : Екологічне право / редкол.: Ю. С. Шемшученко (голова), А. П. Гетьман (заст) та ін. ; Нац. акад. прав. наук України ; Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького НАН України ; Нац. юрид. ун-т ім. Ярослава Мудрого, 2018. С. 299.

<sup>2</sup> Соціо-еколого-економічні засади природокористування: інновації, інвестиції та механізм реалізації : монографія / Скрипчук П. М., Строченко Н. І., Рибак В. В. та ін. ; за ред. Скрипчука П. М. Рівне : НУВГП, 2014. С. 95–96.

псуванню, забрудненню, виснаженню природних ресурсів, забезпечення їх науково обґрунтованого, комплексного використання та відновлення, збереження природних ресурсів, поліпшення їх корисних властивостей<sup>1</sup>.

Також важливим для з'ясування досліджуваного питання є аналіз відповідних нормативних актів. У цьому контексті слід навести положення документа, який присвячено комплексу питань, пов'язаних із викликами та загрозами національній безпеці України в екологічній сфері, РНБО України вирішила, що Кабінету Міністрів України необхідно для забезпечення екологічної безпеки і підтримання екологічної рівноваги на території України, підвищення рівня екологічної безпеки в зоні відчуження та посилення її бар'єрної функції: невідкладно розробити та затвердити Національний план дій з охорони навколишнього природного середовища на 2021–2025 роки; опрацювати у тримісячний строк питання стосовно вдосконалення економічного механізму фінансування заходів щодо охорони навколишнього природного середовища; забезпечити розроблення та затвердження у тримісячний строк: правил охорони підземних вод; методики визначення зон, вразливих до нітратного забруднення; забезпечити підготовку та опублікування щорічної Національної доповіді про стан навколишнього природного середовища в Україні; внести проекти законів щодо адміністративної та кримінальної відповідальності у сфері надрокористування; концепцію державної програми використання та охорони земель тощо<sup>2</sup>.

Зазначені приписи на сьогодні деталізовано в Національному плані дій з охорони навколишнього природного середовища<sup>3</sup>.

Тому, беручи до уваги зазначене, доцільно було б виокремити шляхи вдосконалення у сфері раціонального природокористування та охо-

---

<sup>1</sup> Малишева Н. Р., Єрофеев М. І. Науково-практичний коментар до Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» / НАН України, Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького НАН України. Харків : Право, 2017. С. 16–18.

<sup>2</sup> Про виклики і загрози національній безпеці України в екологічній сфері та першочергові заходи щодо їх нейтралізації : рішення Ради нац. безпеки і оборони від 23.03.2021, введ. в дію Указом Президента України від 23.03.2021 № 111/2021. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/n0018525-21> (дата звернення: 10.05.2023).

<sup>3</sup> Про затвердження Національного плану дій з охорони навколишнього природного середовища на період до 2025 року : розпорядж. Каб. Міністрів України від 21.04.2021 № 443-р. *Офіційний вісник України*. 2021. № 42. Ст. 2557.

рони навколишнього природного середовища, серед яких: внесення доповнень та змін до законодавства щодо досліджуваного питання; вдосконалення економічного механізму фінансування заходів щодо раціонального природокористування та охорони довкілля; вдосконалення механізмів визначення шкоди, заподіяної внаслідок порушення законодавства у сфері охорони навколишнього середовища та раціонального природокористування; удосконалення системи плати у сфері спеціального використання природних ресурсів; розроблення концепцій державних програм щодо використання та охорони конкретних природних ресурсів; посилення юридичної – кримінальної та адміністративної – відповідальності за порушення екологічного законодавства в зазначеній галузі.

Наприкінці слід наголосити, що поділ природних ресурсів на вичерпні та невичерпні дозволяє правовими засобами обмежувати їх використання, знижувати їх частку у виробничих процесах та упродовжувати принцип ощадливого споживання природних багатств. Потрібно також зазначити, що в даний час, по суті, подолано уявлення про невичерпність природних ресурсів, що панувало протягом ХХ ст.<sup>1</sup>.

Відповідно, в еколого-правовому сенсі неможливо забезпечити охорону тих природних об'єктів та їх ресурсів, які підлягають використанню і споживанню. Умови реального життя та визначення природних ресурсів свідчать про те, що вони підлягають використанню та споживанню, у чому полягає їх головне призначення. Тому вони відображають соціально-економічні, виробничо-господарські та побудово-споживчі сторони використовуваних природних об'єктів як засобів споживання. Про охорону таких природних ресурсів можна говорити лише у процесі їх використання у сенсі ощадливості, дбайливості, поміркованості їх використання. Такий підхід сконцентровано в законодавчих вимогах «раціонального використання природних ресурсів» чи «раціонального природокористування»<sup>2</sup>.

Між тим науковці слушно наголошують, що неможливо раціонально використовувати землю без урахування законів природи і потенцій-

---

<sup>1</sup> Каракаш І. І. Право власності на природні об'єкти та їх ресурси в Україні : монографія. Одеса : Юрид. літ., 2017. С. 231.

<sup>2</sup> Там само.



них можливостей навколишнього природного середовища. Важливо постійно підтримувати якісний стан земель і не допускати настання негативних незворотних наслідків у результаті шкідливого хімічного, фізичного чи біологічного впливу. Раціональне використання землі повинно бути невиснажливим, екологічно обґрунтованим і спрямованим на забезпечення сталого розвитку навколишнього природного середовища<sup>1</sup>. У цьому зв'язку доречно зазначити щодо взаємозв'язку та взаємозалежності раціонального природокористування та охорони навколишнього природного середовища, що прослідковується в тому числі у приписах відповідних нормативних актів, але говорити про єдину правову категорію поки зарано.

### **§ 3. Договірне та дозвільне регулювання раціонального природокористування**

---

---

Останнім часом має місце тенденція в розвитку екологічного законодавства, що закріплює більш широке застосування різноманітних договірних форм у природокористуванні, у тому числі раціональному. На жаль, екологічне законодавство доволі тривалий час визнавало договірну форму при використанні природних ресурсів як другорядну, що негативно позначилося на ефективному використанні природних ресурсів. Уявляється, що причиною такого стану є те, що екологічне законодавство формувалося в період неефективних методів управління в тому числі і природокористуванням, що забезпечували передусім реалізацію інтересів держави. Однак практика показала, що не можна обмежуватись у природокористуванні лише імперативними методами, що сковують ініціативу природокористувачів, що, зрештою, не приводить до задоволення їх інтересів. Тому виникає потреба в більш детальному вивченні законодавчого регулювання у сфері договірного та дозвільного використання природних ресурсів.

---

<sup>1</sup> Сидор В. Д. Раціональне використання земель. *Велика українська юридична енциклопедія* : у 20 т. Харків : Право, 2016– . Т. 16 : Земельне право та аграрне право / редкол.: М. В. Шульга (голова), В. В. Носік (заст. голови) та ін. ; Нац. акад. прав. наук України, Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького НАН України ; Нац. юрид. ун-т ім. Ярослава Мудрого. 2019. С. 536.

Сьогоднішній рівень розвитку не дозволяє суспільству відмовитися від використання природних ресурсів, запаси яких не є безмежними, мають тенденцію до зменшення, а тому для усунення стихійності у природокористуванні суспільство змушене за допомогою права встановлювати спеціальні правила, вимоги щодо охорони природних ресурсів від неекономного, неконтрольованого споживання, негативного впливу техногенних та природних чинників, а також щодо здійснення заходів із відновлення природних ресурсів, їх раціонального використання<sup>1</sup>.

Стосовно дозвільної системи у сфері раціонального природокористування й охорони навколишнього природного середовища варто окремо зупинитися на тому, що деякі вчені в її основі виокремлюють декілька базових положень щодо організації їх раціонального використання.

Справедливо стверджується, що при характеристиці дозвільної системи у сфері використання природних ресурсів слід враховувати таке:

- правовий режим природних ресурсів визначається особливим режимом власності на природні ресурси – власності Українського народу, від імені якого права власника здійснюють органи державної влади та органи місцевого самоврядування;
- суб'єктами отримання дозволів є встановлене природоресурсним законодавством коло суб'єктів – природокористувачів;
- природокористування у більшості випадків має строковий характер, чим визначається і строковий характер дозволу;
- законодавством закріплений вичерпний перелік підстав, умов і вимог, необхідних для отримання дозволу, основою яких є еколого-правові, організаційно-технічні приписи та обмеження;
- імперативність та особлива значущість державного контролю за використанням природних ресурсів<sup>2</sup>.

Крім того, роль і місце дозволів в екологічній сфері обґрунтовані й описані багатьма авторами. Як наголошують науковці, дозвіл – це загальна правова гарантія реалізації й захисту права природокористуван-

---

<sup>1</sup> Малишева Н. Р., Срофеев М. І. Науково-практичний коментар до Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища». С. 20, 21.

<sup>2</sup> Кобецька Н. Р. Дозвільне і договірне регулювання використання природних ресурсів в Україні: питання теорії та практики : монографія. Івано-Франківськ : Прикарпат. нац. ун-т ім. Василя Стефаника, 2016. С. 78.

ня, тому що його наявність, незалежно від природного ресурсу, який перебуває в користуванні, і незважаючи на те, що отримання того чи іншого об'єкта природи в кожному конкретному випадку має свою специфіку (починаючи з назви дозволу на користування природним ресурсом і закінчуючи процесом його отримання, закріпленими природоресурсовим законодавством), забезпечує суб'єктам природоресурсових правовідносин можливість безпосередньо реалізовувати й захищати надане державою право. Однак треба відмітити, що, розглядаючи спеціальний дозвіл як загальну правову гарантію, варто пам'ятати таке: отримання спеціального дозволу, з одного боку, – це обов'язок суб'єкта, а з іншого – правова гарантія, яка у випадку порушення права природокористувача забезпечить його правовий захист<sup>1</sup>.

Висвітлюючи визначене питання, треба вказати, що дозвільне регулювання у сфері природокористування набуває важливого значення в тих випадках, коли для використання певних природних ресурсів через їх особливі характеристики апріорі майже завжди необхідно отримувати відповідні дозволи. Прикладом є надрокористування. Так, ст. 23 Кодексу України про надра встановлює, що землевласники і землекористувачі в межах земельних ділянок, які перебувають у їх власності або користуванні, мають право без спеціального дозволу та гірничого відводу видобувати для своїх господарських і побутових потреб, не пов'язаних із відчуженням видобутих корисних копалин, корисні копалини місцевого значення і торф загальною глибиною розробки до 2 метрів, а також підземні води (крім мінеральних) для всіх потреб, крім виробництва фасованої питної води, за умови що обсяг видобування підземних вод із кожного з водозаборів не перевищує 300 метрів кубічних на добу. Таким чином, законодавець прямо й детально описує лише один із можливих варіантів використання надр без отримання спеціального дозволу й гірничого відводу. Проте дане положення не обмежує повністю права здійснення інших видів надрокористування без дозволів, оскільки їх перелік у Кодексі не є вичерпним, на що вказує частина норми ст. 14 «для задоволення інших потреб»<sup>2</sup>. Щоправда, треба акцентувати, що законодавство в цій сфері більш спрямовано

<sup>1</sup> Черкашина М. К. Юридичні гарантії права природокористування : монографія / за ред. А. П. Гетьмана. Харків : ФІНН, 2010. С. 46–47.

<sup>2</sup> Біловус Р. В. Правові аспекти визначення права загального користування надрами. *Право і суспільство*. 2015. № 4, ч. 4. С. 133.

на регулювання тих відносин, для здійснення яких необхідно отримати дозволи. Аналогічна ситуація із землями водного фонду, оскільки, як відзначають деякі автори, проблема в тому, що відсутність законодавчих положень щодо права загального використання таких земель створює громадянам перешкоди і часто взагалі унеможливорює використання ними земельних і водних ресурсів для вільного задоволення життєво необхідних потреб<sup>1</sup>.

Незважаючи на наявність значної кількості законодавчих приписів, базовим нормативним актом у сфері дозвільної системи усе-таки є Закон України «Про дозвільну систему у сфері господарської діяльності». Так, відповідно до ст. 3 цього Закону основними принципами державної політики в питаннях дозвільної системи у сфері господарської діяльності є: захист прав, законних інтересів суспільства, територіальних громад і громадян, життя громадян, охорона навколишнього природного середовища й забезпечення безпеки держави; розвиток конкуренції; прозорість процедури видачі документів дозвільного характеру; додержання рівності прав суб'єктів господарювання під час видачі документів дозвільного характеру; відповідальність посадових осіб дозвільних органів, адміністраторів і суб'єктів господарювання за порушення вимог законодавства з питань видачі документів дозвільного характеру; зменшення рівня державного регулювання господарської діяльності; установлення єдиних вимог до порядку видачі документів дозвільного характеру<sup>2</sup>.

Крім того, дозвіл надається на користування певним природним ресурсом, з огляду на що система дозволів у сфері природокористування має різне змістовне наповнення. Саме від об'єкта залежить конкретний вид дозвільного документа, орган, уповноважений його видавати, строк дії тощо. Проте, на думку В. М. Комарницького, за всі-

<sup>1</sup> Костяшкін І. О. Правове регулювання реалізації права загального землекористування громадян на землях водного фонду. *Вісник Хмельницького інституту регіонального управління та права*. 2004. №4. С. 161–162 ; Trotska M., Cherkashyna M., Sokolova A. Implementation and Protection of the Right to General Water Use in Ukraine: Main Theoretical Problems and Certain Aspects of Judicial Dispute Resolution. *Access to Justice in Eastern Europe*. 2023. Iss. 1 (18). P. 84–96. DOI: <https://doi.org/10.33327/AJEE-18-6.1-a000103>.

<sup>2</sup> Про дозвільну систему у сфері господарської діяльності : Закон України від 06.09.2005 № 2806-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2806-15> (дата звернення: 10.05.2023).

єї зовнішньої розбіжності, ці документи мають єдині ознаки, а саме: констатують визнання державою необхідності відповідної діяльності, її легітимності; впливають на правосуб'єктність осіб, які отримали відповідні дозвільні документи; є передумовою виникнення права природокористування; установлюють умови природокористування з урахуванням особливостей певної діяльності<sup>1</sup>. У свою чергу, Н. Р. Кобецька цілком обґрунтовано виокремила такі спільні ознаки для всіх природоресурсних дозволів: посвідчують конкретно визначений законодавством різновид використання того чи іншого природного ресурсу (лісо-, водо-, надрокористування, використання об'єктів тваринного світу чи інших природних об'єктів); фіксують встановлену мету природокористування; визначають межі поведінки природокористувачів, установлюючи кількісні показники, обсяги, територію, способи використання природних ресурсів та інші подібні параметри; мають строковий характер і закріплюють конкретний строк користування природним ресурсом у межах граничних установлених законодавством строків; видаються з урахуванням особливостей окремого природокористувача і не передбачають можливостей їх вільної переуступки (продажу) іншим суб'єктам (персональний характер); мають характерну письмову уніфіковану форму, реквізити, підлягають обов'язковому обліку, реєстрації, зберіганню; мають передбачений законодавством порядок отримання дозвільних документів<sup>2</sup>.

Діяльність, пов'язана з наданням дозволів, передбачає, з одного боку, обмеження свободи дій суб'єктів, а з іншого – дотримання ними можливостей експлуатації матеріальних (природних) благ, і, щоб запобігти будь-яким зловживанням з боку дозвільних органів, повинно бути впорядковано і вичерпно регламентовано<sup>3</sup>.

На основі наведених думок науковців і аналізу норми екологічного законодавства як приклад можна навести такі види дозволів у сфері природокористування. Бо, як слушно зазначається, у механізмі спеці-

---

<sup>1</sup> Комарницький В. М. Дозволи на спеціальне використання природних ресурсів: зміст і значення. *Вісник Луганського державного університету внутрішніх справ імені Е. О. Дідоренка*. 2012. Вип. 3. С. 197.

<sup>2</sup> Кобецька Н. Р. Природоресурсні дозволи в системі документів дозвільного характеру. *Науковий вісник Ужгородського національного університету*. Серія: Право. 2016. Вип. 36, т. 1. С. 195.

<sup>3</sup> Кобецька Н. Р. Дозвільне і договірне регулювання використання природних ресурсів в Україні: питання теорії та практики. С. 110.

ального природокористування важлива роль належить спеціальним дозволам на використання природних ресурсів. Під ними розуміються документи, що посвідчують право відповідних суб'єктів на використання природних ресурсів. Існують різні форми спеціальних дозволів на природокористування<sup>1</sup>.

Так, дозвіл на спеціальне водокористування, відповідно до ч. 2 ст. 49 ВК України, видається територіальними органами центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері розвитку водного господарства. Згідно з приписами Кодексу даний орган уповноважений також видавати дозволи на проведення робіт на землях водного фонду (крім проведення робіт на землях водного фонду у межах прибережних захисних смуг уздовж морів, морських заток і лиманів, у внутрішніх морських водах, лиманах і територіальному морі) і на спеціальне водокористування водними об'єктами в зоні відчуження й зоні безумовного (обов'язкового) відселення території, що зазнала радіоактивного забруднення внаслідок Чорнобильської катастрофи. Зауважимо, що у сфері управління й контролю за використанням й охороною вод і відтворенням водних ресурсів Державна служба геології та надр України за погодженням із Міністерством охорони здоров'я України й Державною службою України з питань праці (п. 1 ч. 1 ст. 17) видає дозвіл на користування надрами для розроблення родовищ підземних вод.

Надання спеціального дозволу на користування надрами, продовження строку його дії, внесення змін до спеціального дозволу на користування надрами та до угоди про умови користування надрами здійснюються відповідним дозвільним органом: центральним органом виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері геологічного вивчення та раціонального використання надр, а щодо ділянок надр, що містять корисні копалини місцевого значення на території Автономної Республіки Крим, – Радою міністрів Автономної Республіки Крим.

Власну форму й назву мають дозволи на спеціальне використання лісових ресурсів на виділеній лісовій ділянці – лісорубні або лісові квитки. Показово, що дозволи в цій сфері екологічних відносин уповноважені видавати не лише компетентні органи виконавчої влади, а й фізичні та юридичні особи. Так, відповідно до ч. 2 ст. 69 ЛК України,

---

<sup>1</sup> Малишева Н. Р., Єрофєєв М. І. Науково-практичний коментар до Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища». С. 203.

спеціальний дозвіл на заготівлю деревини в порядку рубок головного користування видається Державним агентством лісових ресурсів України (Держлісагентством) або органом виконавчої влади з питань лісового господарства Автономної Республіки Крим, а спеціальний дозвіл на інші види спеціального використання лісових ресурсів – власниками лісів або постійними лісокористувачами.

У сфері використання об'єктів тваринного світу діють дозволи на право переселення об'єктів тваринного світу, організацію роботи з їх штучного відтворення, на право займатися розведенням у напіввільних умовах чи в неволі видів тварин, які занесено до Червоної книги України, на добування мисливських тварин (ліцензія, відстрільна картка тощо), на право користування вогнепальною мисливською зброєю тощо. У земельній сфері існують дозволи на розроблення проєкту землеустрою, на дослідно-промислову розробку родовищ бурштину, інших корисних копалин загальнодержавного значення та/або видобування бурштину, інших корисних копалин загальнодержавного значення, на користування бурштиноносними надрами тощо. Загальними у своїй сфері також є дозволи на користування надрами, на спеціальне використання природних рослинних ресурсів загальнодержавного значення, спеціальне використання природних рослинних ресурсів місцевого значення.

Як попередньо вказувалось, має місце велика кількість органів дозвільної системи, які видають дозволи. За своїм правовим статусом ці органи належать до різних ланок системи органів держави – місцевих органів виконавчої влади, центральних органів виконавчої влади, їх територіальних підрозділів. До дозвільних органів належать і органи місцевого самоврядування тощо. Підкреслюється також, що неузгодженість у системі дозвільних органів пов'язано з недоліками формування системи центральних органів виконавчої влади у сфері охорони та раціонального використання природних ресурсів. Адже сьогодні координацію природоресурсних відомств здійснюють різні міністерства<sup>1</sup>.

У цьому зв'язку зазначається, що відповідно до Плану імплементації Директиви Європейського парламенту та Ради 2010/75/ЄС запропоновано розроблення проєкту Закону «Про інтегрований дозвіл»:

---

<sup>1</sup> Кобецька Н. Р. Дозвільне і договірне регулювання використання природних ресурсів в Україні: питання теорії та практики. С. 256, 257.



«...інтегрований дозвіл повинен видаватися одним органом та замінити собою для осіб, які здійснюють види діяльності, передбачені Додатком 1 до Директиви наступні дозволи: дозвіл на викиди забруднювальних речовин в атмосферне повітря стаціонарними джерелами, дозвіл на спеціальне водокористування, дозвіл на здійснення операцій у сфері поводження з відходами». Зазначено, що поки що процедуру видачі інтегрованого дозволу закріплюють у проектах секторального законодавства, які регулюють відносини, пов'язані з одержанням документів дозвільного характеру (щодо спеціального водокористування)<sup>1</sup>.

Варто додати, що повний перелік дієвих в Україні дозволів у сфері природокористування встановлений Законом України «Про Перелік документів дозвільного характеру у сфері господарської діяльності»<sup>2</sup>. Хоча, на думку деяких авторів, наприклад К. І. Апанасенко, сьогодні у процесі правового регулювання відносин, які складаються в разі отримання доступу до використання природних ресурсів і до проведення дій із впливу на навколишнє природне середовище, відбувається певне «накладання» норм різних галузей права<sup>3</sup>. Йдеться про приписи законів України «Про адміністративні послуги», «Про дозвільну систему у сфері господарської діяльності».

Аргументуючи власні погляди, В. М. Комарницький наголошує, що в еколого-правових наукових дослідженнях спеціальні дозволи визначаються передусім як правовстановні документи, з якими пов'язується виникнення права природокористування<sup>4</sup>. Така правовстановна функція простежується у фактичній передачі з боку держави й уповноважених її органів права на користування певним природним ресурсом, у встановленні механізмів, способів фіксації такої передачі тощо.

Науковці визначають, що природоресурсний дозвіл можна визначати як:

<sup>1</sup> Краснова Ю. А. Право екологічної безпеки України: теоретичні аспекти : монографія / за заг. ред В. М. Єрмоленка. Київ : НУБіП України, 2017. С. 258.

<sup>2</sup> Про Перелік документів дозвільного характеру у сфері господарської діяльності : Закон України від 19.05.2011 № 3392-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3392-17> (дата звернення: 10.05.2023).

<sup>3</sup> Апанасенко К. І. Про правову природу та правове регулювання дозвільних відносин у сфері природокористування та охорони навколишнього природного середовища. *Економіка та право*. 2018. №2. С. 20.

<sup>4</sup> Комарницький В. М. Право спеціального природокористування : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.06. Київ, 2012. С. 23.

– результат волевиявлення компетентних суб'єктів (власників природних ресурсів або уповноважених ними осіб), спрямований на передачу права користування визначеною частиною природного ресурсу з дотриманням передбачених законодавством та конкретизованих дозволу умов використання даного виду природного ресурсу у встановлених межах;

– офіційний письмовий документ, що має персонофікований характер, видається за встановленою процедурою та фіксує, оформляє право природокористувача здійснювати зазначений у ньому вид використання конкретного природного ресурсу;

– юридичний факт, який (самостійно або в сукупності з іншими юридичними фактами) породжує виникнення відносин використання природних ресурсів<sup>1</sup>.

До наведеного вище варто додати, що на практиці існує тісний взаємозв'язок між наданням дозволів на користування природним об'єктом і договірним встановленням природокористування, а тому виникає питання про співвідношення і пріоритетність того чи іншого виду регулювання відносин. Наприклад, договір про умови ведення мисливського господарства укладається на основі попередньо прийнятого рішення місцевої ради про надання мисливського угіддя для ведення мисливського господарства користувачу відповідного мисливського угіддя. Своєю чергою, договір довгострокового тимчасового користування лісами укладається між постійним лісокористувачем або власником лісів і тимчасовим лісокористувачем згідно з рішенням органу виконавчої влади або органу місцевого самоврядування. Розглядаючи дані випадки, І. І. Каракаш вважає, що визначальними є підстави виникнення права природокористування. Науковець відрізняє адміністративно-правові й цивільно-правові підстави. На переконання вченого, адміністративно-правові зумовлюють необхідність прийняття рішень про надання природних ресурсів у користування, які, своєю чергою, можуть мати форму рішень, постанов, розпоряджень, дозволів, ліцензій, посвідчень, ордерів, квитків тощо. При цьому, як відмічає науковець, адміністративно-правові підстави мають відповідати всім вимогам дозвільного способу надання природних об'єктів у користування<sup>2</sup>. Крім

---

<sup>1</sup> Кобецька Н. Р. Дозвільне і договірне регулювання використання природних ресурсів в Україні: питання теорії та практики. С. 86.

<sup>2</sup> Природноресурсове право України : навч. посіб. / за ред. І. І. Каракаша. Київ : Істина, 2005. С. 115.

того, можна зробити логічний висновок і про те, що договір у даних випадках практично має похідний і вторинний характер. Слід також наголосити, що науковець зазначає, що з поступовим поверненням природних об'єктів та їх ресурсів у цивільно-правовий обіг та розвитком ринкових відносин за участю в них природних багатств країни цивільно-правові підстави використання природних ресурсів будуть розширюватися та набувати нових договірних форм. Такий висновок впливає із сучасної тенденції розвитку земельного та лісового законодавства<sup>1</sup>.

У літературі науковці обґрунтовують необхідність замінити надання дозволу укладенням договору у випадках господарсько-промислового освоєння природних ресурсів. Такими видами є, наприклад, геологічне вивчення і видобування корисних копалин, промислове рибальство, промислова рубка лісу (рубки головного користування). Наголошується, що саме договірне регулювання в названих вище випадках забезпечить ефективне поєднання та баланс суспільних (публічних) екологічних інтересів і приватних господарських інтересів природокористувачів, формальну чіткість, визначеність і взаємність прав та обов'язків держави і суб'єкта господарювання, їх гарантування та захист<sup>2</sup>.

Стверджується, що за таких випадків у процесі природокористування є потреба використання декількох природних об'єктів одночасно. Найчастіше такий комплексний характер природокористування засновано на об'єктивному зв'язку тих чи інших природних об'єктів з земельною ділянкою, на якій вони містяться. Підставою виникнення такого комплексного природокористування може стати договір, предметом якого слід визнати діяльність із використання не окремого природного компонента (землі, надр, вод та ін.), а цілісного природного комплексу. Такі договори можуть укладатись у разі рекреаційного, оздоровчого використання природних ресурсів, використання природних ресурсів на територіях та об'єктах природно-заповідного фонду<sup>3</sup>.

У цьому зв'язку слід зазначити, що є загальноновизнаним і в законодавстві, і в науці приватного права проведення декількох специфічних класифікацій договорів за різними критеріями, серед яких вирізняються, так би мовити, чисті, змішані й комплексні договори.

---

<sup>1</sup> Екологічне право України : підручник / за ред. І. І. Каракаша. С. 179.

<sup>2</sup> Кобецька Н. Р. Дозвольне і договірне регулювання використання природних ресурсів в Україні: питання теорії та практики. С. 259.

<sup>3</sup> Там само. С. 268, 269.

До питання про змішані й комплексні договори правознавці зверталися неодноразово. Так, загально визнаним є твердження яке полягає в тому, що комплексні правові явища (у тому числі договори) є поєднанням різногалузевих елементів, а змішані договори містять елементи різних договорів одногалузевої належності<sup>1</sup>.

Спираючись на висновки правників, договори оренди, зокрема вод (водних об'єктів), слід визначати не як комплексні, а як змішані, бо вони застосовуються, підкреслюємо, у рамках однієї галузі права – екологічної. Якщо розглянути більш детально такий договір, можемо зробити висновок, що в ньому містяться питання, які стосуються і земельного, і водного права. Земля, як і водні об'єкти, хоча в цілому і виступають самостійними природними об'єктами, але безпосередньо використання одного з них не є можливим без певного впливу на інший. Отже, в подібному договорі існують два самостійних природних об'єкти і дві групи суспільних екологічних відносин (водних і земельних). Проте, незважаючи на змішаність у ньому елементів, головними є водні відносини, оскільки дії сторін спрямовано на використання певних водних об'єктів. Відповідно, у змішаному договорі паралельно з головною його спрямованістю, зумовленою природою, своєрідністю відносин, що регламентуються, які потребують використання відповідної правової форми, необхідно також вирізняти й допоміжні, вторинні його риси, налаштовані на досягнення цієї домовленості<sup>2</sup>. До договору у певних частинах застосовуються правила про ті договори, елементи яких в ньому містяться, якщо інше не встановлено договором або не впливає із суті договору<sup>3</sup>.

Дослідження та достеменно тлумачення змішаних і комплексних договорів має важливе теоретичне і практичне значення (на чому наголошує у своїй праці Н.Р. Кобецька<sup>4</sup>). Так практична їх роль полягає в тому, що при їх застосуванні зникає потреба в укладанні декількох

---

<sup>1</sup> Цивільний кодекс України: коментар, Харків: ТОВ Одісей, 2003. С. 445–446.

<sup>2</sup> Соколова А. К. Флористичне право України: проблеми формування та розвитку : монографія. Харків : Право, 2009. С. 225.

<sup>3</sup> Цивільний кодекс України: коментар, Харків: ТОВ Одісей, 2003. С. 445–446.

<sup>4</sup> Кобецька Дозвільне і договірне регулювання використання природних ресурсів в Україні: питання теорії та практики. С. 168-180.

договорів (приміром, окремо договорів оренди земельних ділянок, водних об'єктів тощо) для досягнення однієї кінцевої мети<sup>1</sup>.

Варто додати, що співвідношення дозвільного й договірного регулювання раціонального природокористування можна чітко простежити, вивчивши природу еколого-правових договорів. На сьогодні науковці досліджували зазначене питання, а саме пропонували авторське формулювання «еколого-правового договору» та визначали його особливості. Також, за визначенням М. В. Красової, під еколого-правовим договором узагальнено доцільно розуміти угоду двох і більше сторін із приводу використання природних ресурсів та об'єктів природи, їх відтворення й охорони довкілля, а також забезпечення екологічної безпеки громадян, у якій визначаються права й обов'язки сторін для досягнення єдиної мети при додержанні еколого-правових приписів<sup>2</sup>. Вказане видається цілком обґрунтованим, бо, згідно з теорією екологічного права, договори у сфері природокористування мають відповідати певним типовим формам, затвердженим компетентними центральними органами виконавчої влади. На сьогодні чинними типовими формами є Типовий договір оренди землі, затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 03.03.2004 № 220<sup>3</sup>, Типовий договір постачання природного газу побутовим споживачам, затверджений Національною комісією, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг<sup>4</sup>, Примірний договір довгострокового тимчасового користування лісами, затверджений наказом Міністерства аграрної політики та продовольства України від 07.09.2012 № 551<sup>5</sup>, Типові договори користування на умовах оренди частиною

<sup>1</sup> Соколова А. К. Флористичне право України: проблеми формування та розвитку. С. 225.

<sup>2</sup> Краснова М. Теоретико-правові питання поняття та видів договорів в екологічному праві України. *Вісник Київського національного університету імені Тараса Шевченка*. 2010. Вип. 84. С. 10.

<sup>3</sup> Про затвердження Типового договору оренди землі : постанова Каб. Міністрів України від 03.03.2004 № 220. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/220-2004-п> (дата звернення: 10.05.2023).

<sup>4</sup> Про затвердження Типового договору постачання природного газу побутовим споживачам : постанова Нац. коміс., що здійснює держ. регулювання у сферах енергетики та комун. послуг, від 30.09.2015 № 2500. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1386-15> (дата звернення: 10.05.2023).

<sup>5</sup> Про затвердження Примірного договору довгострокового тимчасового користування лісами : наказ М-ва аграр. політики та продовольства України від 07.09.2012 № 551. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0551730-13> (дата звернення: 10.05.2023).

рибогосподарського водного об'єкта, акваторією (водним простором) внутрішніх морських вод, територіального моря, виключної (морської) економічної зони України для цілей аквакультури, затверджені постановою Кабінету Міністрів України від 30.09.2015 № 981<sup>1</sup>, Типовий договір оренди землі в комплексі з розташованим на ній водним об'єктом, затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 02.06.2021 № 572<sup>2</sup>.

Тим не менш вбачається за доцільне акцентувати на тому, що навіть у таких публічних типових формах можна виявити елементи диспозитивного методу правового регулювання, тобто договірного. Так, у прикінцевих положеннях Типового договору оренди землі міститься припис, згідно з яким за згодою сторін у договорі оренди землі можуть зазначатися інші умови, а в Примірному договорі довгострокового тимчасового користування лісами передбачено, що сторони самостійно за згодою визначають розмір і порядок відшкодування збитків за погіршення стану і корисних властивостей лісової ділянки, що була виділена в користування (пункти 16, 17). Своєю чергою, відповідно до Типового договору користування на умовах оренди частиною рибогосподарського водного об'єкта для цілей аквакультури сторони мають право за згодою визначати додаткові заходи для збереження об'єкта оренди під час його використання (п. 14). Зокрема, суть додаткових умов, які віддаються на розсуд сторін, може зводитися до забезпечення раціонального природокористування. Таким чином, у сфері договірних відносин щодо природокористування можливі не лише імперативні засоби, а й диспозитивні. Запропоновані переліки умов у типових, примірних договорах не є вичерпним, адже зміст еколого-правових договорів є занадто ємним та різноманітним, тому зводити цей зміст до визначеного переліку умов навряд буде правильним та виправданим. Тут повинна мати місце широка ініціатива сторін з урахуванням специфіки кожного договору, що укладається.

---

<sup>1</sup> Про затвердження типових договорів користування на умовах оренди частиною рибогосподарського водного об'єкта, акваторією (водним простором) внутрішніх морських вод, територіального моря, виключної (морської) економічної зони України для цілей аквакультури : постанова Каб. Міністрів України від 30.09.2015 № 981. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/981-2015-p> (дата звернення: 10.05.2023).

<sup>2</sup> Типовий договір оренди землі в комплексі з розташованим на ній водним об'єктом : затв. постановою Каб. Міністрів України від 02.06.2021 № 572. *Офіційний вісник України*. 2021. № 46. Ст. 2868.

Викликає інтерес і те, як проблема співвідношення договірної й дозвільної регулювання раціонального природокористування вирішується на практиці. Прикладом є питання щодо визначення моменту юридичної чинності договорів оренди природних ресурсів, зокрема землі. Так, за нормами цивільного права договір є укладеним, якщо сторони досягли згоди з усіх істотних умов договору, а за ст. 15 Закону України «Про оренду землі» однією з істотних умов відповідного договору є дата укладення і строк дії договору оренди<sup>1</sup>. Термін дії такого договору визначається за згодою сторін, починаючи з моменту його дії. Цей договір підлягає державній реєстрації, оскільки безпосередньо право оренди земельної ділянки підлягає державній реєстрації відповідно до закону (ч. 5 ст. 6 Закону України «Про оренду землі»). Аргументом на користь того, що договір набирає чинності з моменту його укладення, якщо інше не визначено договором чи законом, є ст. 631 Цивільного кодексу (ЦК) України. Спеціальною щодо цього нормою є ч. 1 ст. 19 вищезгаданого Закону: «Дата закінчення дії договору оренди обчислюється від дати його укладення. Право оренди земельної ділянки виникає з моменту державної реєстрації такого права».

Наразі з правовими позиціями Верховного Суду із зазначеного питання можна ознайомитися за такими матеріалами: постановою Верховного Суду у складі колегії суддів Першої судової палати Касаційного цивільного суду від 15.03.2018 у справі № 136/2211/15-ц<sup>2</sup>.

Отже, подібні роз'яснення Верховного Суду дійсно мають важливе значення для усунення певних правових колізій та прогалин, проте раціоналізація передбачає більш точний підхід до визначення прав і обов'язків громадян у сфері природокористування, а тому відповідні висновки мають знаходити своє відображення в законодавстві.

Додамо, що також слід звернути свою увагу на підстави та порядок припинення права природокористування. Так, відповідно до абзацу першого ч. 7 ст. 4<sup>1</sup> Закону України від 06.09.2005 «Про дозвільну систему у сфері господарської діяльності»<sup>3</sup> звернення суб'єкта господа-

<sup>1</sup> Про оренду землі : Закон України від 06.10.1998 № 161-XIV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/161-14> (дата звернення: 10.05.2023).

<sup>2</sup> Постанова Верховного Суду у складі колегії суддів Першої судової палати Касаційного цивільного суду від 15.03.2018 у справі № 136/2211/15-ц (провадження № 61-5839 св 18). URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/72819366> (дата звернення: 10.05.2023).

<sup>3</sup> Про дозвільну систему у сфері господарської діяльності : Закон України від 06.09.2005 № 2806-IV.



рювання із заявою про анулювання документа дозвільного характеру є однією з підстав анулювання відповідного документа дозвільним органом. Таким чином регламентовано добровільну відмову від права спеціального природокористування, необхідною умовою якої є факт волевиявлення суб'єкта, що в цьому випадку знаходить свій прояв у поданні відповідної заяви до компетентного органу. Важливим є встановлення дійсності факту добровільної відмови, відсутності фактів, які б говорили про намагання природокористувача приховувати факт порушення своїх обов'язків під час реалізації права природокористування<sup>1</sup>. Як вбачається, прийняття рішення про припинення права на спеціальне природокористування є також є обов'язковим. Так, за Законом дія документа дозвільного характеру припиняється через 10 робочих днів із дня винесення дозвільним органом рішення про анулювання такого документа<sup>2</sup>. Відповідно, дії як із боку природокористувача, так і з боку компетентного органу є взаємопов'язаними.

Отже, на основі вищевикладеного можна зробити висновок, що дозволи й договори у механізмі правового регулювання відносин раціонального природокористування, з одного боку, виконують роль юридичних фактів, а з іншого – виступають формами регулювання відповідних відносин. Тому в подальшому важливо закріпити системний (послідовний) підхід до встановлення тих чи інших способів регулювання використання природних ресурсів, тобто ефективно поєднати прямий адміністративний вплив і гнучкість договірному регулювання, виходячи з пріоритету захисту екологічних природоохоронних інтересів, мінімізації екологічної шкоди, забезпечення раціонального й ефективного природокористування<sup>3</sup>.

Багато вчених наголошують на тому, що в договірному механізмі використання природних об'єктів пріоритетними напрямками вдосконалення є розширення сфери його застосування, запровадження нових видів договірних конструкцій (природоресурсна концесія, природоресурсні сервітутні договори, оренда цілісних природних комплексів тощо), перегляд і вдосконалення форми, деталізація змісту типових договорів у сфері природокористування.

---

<sup>1</sup> Кирсева І. В. Правове регулювання добровільної відмови від спеціального природокористування. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2019. № 1. С. 112. URL: [http://lsej.org.ua/1\\_2019/30.pdf](http://lsej.org.ua/1_2019/30.pdf) (дата звернення: 10.05.2023).

<sup>2</sup> Там само. С. 110–113.

<sup>3</sup> Кобецька Н. Р. Дозвільне і договірне регулювання використання природних ресурсів в Україні: питання теорії та практики. С. 271.

Актуальним є питання удосконалення дозвільного механізму у сфері раціонального природокористування, особливо враховуючи його основні цілі. Зазначене удосконалення повинно передбачати передусім уніфікацію законодавства в зазначеній галузі (наприклад потребує вдосконалення дозвільний порядок проведення наукових досліджень на континентальному шельфі й у виключній економічній зоні<sup>1</sup>) тощо.

Проведений аналіз законодавства показав необхідність розширення сфери застосування договірної форми використання природних ресурсів (землі, лісів, вод, надр, тваринного світу та ін.), яка забезпечує найбільш повну самостійність та ініціативу природокористувачів, їх юридичну рівність, що сприяє, своєю чергою, більш ефективному та раціональному використанню основних природних ресурсів у сучасних умовах, а це диктує необхідність спеціального правового регулювання договірних відносин, що виникають у процесі користування природними ресурсами. Аналіз чинного законодавства про договори на користування природними ресурсами показує, що правове регулювання договірних відносин потребує удосконалення. Таке удосконалення доцільно здійснювати в певних напрямках<sup>2</sup>.

Як слушно наголошують фахівці, досліджуючи правові режими не тільки договірних форм використання природних ресурсів, а й дозвільної системи у цій сфері та сучасні тенденції правового регулювання, доцільно передбачити розширення зазначеного договірного регулювання<sup>3</sup>.

---

<sup>1</sup> Щербина О. М. Історія правового регулювання використання природних ресурсів України та Канади: порівняльний аналіз. *Бюлетень Міністерства юстиції України*. 2010. № 12. С. 134.

<sup>2</sup> Соколова А. К. Договори на користування природними ресурсами : автореф. дис. 19 с.

<sup>3</sup> Кобецька Н. Р. Дозвільне і договірне регулювання використання природних ресурсів в Україні: питання теорії та практики. С. 259.

## ЕКОНОМІКО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЗБАЛАНСОВАНОГО ПРИРОДОКОРИСТУВАННЯ

### § 1. Правове забезпечення екологічно збалансованого природокористування як запорука реалізації концепції сталого розвитку

---

---

За сучасних умов надмірне антропогенне навантаження на довкілля, його забруднення внаслідок розвитку технічного прогресу та нерациональне виснажливе природокористування стають суттєвими чинниками, що спричиняють погіршення стану навколишнього природного середовища та його ресурсів, перешкоджають сталому розвитку країни та забезпеченню права громадян на безпечне для життя і здоров'я довкілля. На міжнародному рівні неодноразово відзначалось, що модель розвитку індустріальних країн, які досягли прогресу за рахунок безмежного використання природних ресурсів, ціною забруднення довкілля, буде втрачати свою життєздатність у міру вичерпування природоресурсного потенціалу планети. Модель «споживчого суспільства» безперспективна і веде до катастрофи<sup>1</sup>.

Тому виявляється надзвичайно актуальним забезпечення екологічної рівноваги та безпеки на планеті, збереження її ресурсів та можливості надавати екосистемні послуги для задоволення екологічних інтересів сучасного та майбутніх поколінь. За нинішніх реалій, як зазначають Н. Р. Малишева та О. М. Ковтун, структурування та вирішення багатьох природоресурсних та природоохоронних проблем змістилось на глобальний рівень<sup>2</sup>. З одного боку, глобалізація суттєво розширила межі міжнародних обмінів, торгівлі, що сприяло поширенню локаль-

---

<sup>1</sup> Стефанків О. М. Стратегічні напрями раціонального природокористування в АПК та забезпечення екологічної безпеки в соціумі. *Механізм регулювання економіки*. 2010. № 1. С. 33.

<sup>2</sup> Малишева Н. Р., Ковтун О. М. Природоохоронне право в контексті глобалізаційних викликів. *Часопис Київського університету права*. 2021. № 1. С. 235.

них, регіональних або національних екологічних проблем далеко за межі їх первісного виникнення або ж узагалі вивело їх на загальнопланетарний рівень. З іншого ж боку, охопивши інформаційно-комунікаційну сферу, глобалізація відкрила шляхи для інноваційно-технологічних обмінів, які, своєю чергою, сприяли осмисленню глобальних екологічних проблем, поширенню так званих «зелених технологій», інших можливостей вирішення питань охорони довкілля та збереження природних ресурсів<sup>1</sup>.

Як стверджують зі свого боку вчені-економісти, одним із значущих і очевидних фактів у сфері сучасних міжнародних економічних відносин, а також важливим чинником розвитку світового господарства стала глобалізація природокористування (зокрема у сфері міжнародної торгівлі паливно-енергетичними ресурсами, деревиною, мінералами, сільськогосподарською продукцією тощо)<sup>2</sup>. Водночас глобалізація, як об'єктивна реальність, не може успішно відбуватись без ризиків завдати непоправної шкоди навколишньому природному середовищу, якщо не буде чітко сформульовано концепцію і вироблено стратегію змін у світовій і національній економічній політиці природокористування. Тому очевидно, що в умовах розширення універсальності та глобальності довкіллевих проблем світове співтовариство, міжнародна спільнота відчувають гостру потребу в послідовних, своєчасних і ефективних рішеннях щодо їх подолання або, можливо, у перегляді наявних доктрин та формуванні нових підходів до усталених світових концепцій.

Суперечності, що існують в умовах пришвидшеної глобалізації світової економічної системи та водночас деградації довкілля і виснаження природних ресурсів, можна подолати, на думку фахівців, за умови формування та запровадження принципово нової політики збалансованого природокористування, яка б відповідала еколого-економічним

---

<sup>1</sup> Малишева Н. Р. Глобалізація – екологія: методологія взаємодії та нові можливості екологічного права. *Особливості правового регулювання екологічних, земельних, аграрних, природоресурсних відносин в умовах глобалізації* : зб. матеріалів Всеукр. наук.-практ. конф. (м. Івано-Франківськ – м. Яремче, 20–22 верес. 2019 р.) / відп. ред. Н. Р. Кобецька ; Держ. ВНЗ «Прикарпат. нац. ун-т ім. Василя Стефаника», Навч.-наук. юрид. ін-т ; Міжнар. громад. орг. 350.org. Івано-Франківськ : Прикарпат. нац. ун-т ім. Василя Стефаника, 2019. С. 20–23.

<sup>2</sup> Туниця Т. Ю. Економічна політика збалансованого природокористування в контексті глобалізаційних процесів. *Науковий вісник. Збірник науково-технічних праць Національного лісотехнічного університету України*. 2007. Вип. 17.7. С. 182.

критеріям і була спрямованою на забезпечення тривалого сталого розвитку. Нинішня система природокористування має бути переглянута і ґрунтуватись на принципах сталості та компромісі між економічними, екологічними та соціальними потребами суспільства<sup>1</sup>.

У цьому контексті варто навести концептуальні, але й одночасно дискусійні судження, що висловлюються в науковій літературі щодо співвідношення філософсько-методологічних підходів до правового регулювання відносин у сфері взаємин людини і природи. Так, наприклад, О. О. Сурілова, досліджуючи принципи міжнародного екологічного права, наголошує на актуальності питання про відмову від антропоцентричного підходу до правового регулювання екологічних відносин (який, як вважають, стояв в основі запровадження концепції сталого розвитку) і надання йому екоцентричної спрямованості, тобто визнання власної цінності природних об'єктів – повітря, ґрунтів, ландшафтів, інакше кажучи, визнання «власного права природи», частиною якої постає людство<sup>2</sup>. При такому розумінні, як зазначає вчена, природа визначається в якості живого об'єкта, а не тільки майнової цінності. Надання правовому регулюванню екоцентричної спрямованості означає визнання пріоритету екологічних інтересів над економічними, що цілком відповідає вимозі екологізації правового і господарського механізму, яка визнається в сучасності основною тенденцією суспільного та економічного розвитку.

Близько до вказаної точки зору висловлювала свою позицію і М. В. Краснова, на думку якої, природу слід розглядати як найвищу соціальну цінність, що охороняється і захищається законом та державою, та закріпити таку її значущість на рівні Конституції України<sup>3</sup>. Розглядаючи питання еволюції екологічного права, вчена також піддавала критиці існуючі концепції взаємодії суспільства і природи,

<sup>1</sup> Дейнега М. А. Концепція сталого розвитку як основа формування природоресурсних правовідносин. *Актуальні проблеми соціального права : Еволюція правового регулювання аграрних, земельних та екологічних відносин* : матеріали міжнар. наук.-практ. конф., присвяч. 90-річчю проф. Н. І. Титової (м. Львів, 18 листоп. 2016 р.) / за заг. ред. П. Д. Пилипенка. Львів, 2016. С. 170.

<sup>2</sup> Сурілова О. О. Міжнародно-правові принципи та принципи міжнародного екологічного права: екоцентричний та антропоцентричний підходи до їх розуміння. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2021. № 3. С. 387. DOI: <https://doi.org/10.32782/2524-0374/2021-3/97>.

<sup>3</sup> Краснова М. В. Принцип екологізації національної правової системи України: науково-методологічні аспекти. *Екологічне право України*. 2016. № 1–2. С. 106–108. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/eklprukr\\_2016\\_1-2\\_32](http://nbuv.gov.ua/UJRN/eklprukr_2016_1-2_32) (дата звернення: 15.05.2023).

котрі базуються на ідеях споживання, задоволення передусім суспільних потреб при використанні природи та її багатств шляхом розвитку науково-технічного прогресу, та визнавала антропоцентричний підхід до сутності екологічного права помилковим. На її переконання, у відносинах «суспільство – природа» слід шукати нові форми взаємодії між ними, наприклад відновлювально-компенсаційної, яка відображає прагнення людства привести планету Земля, як місце свого існування, у належний безпечний стан<sup>1</sup>.

Водночас В. О. Васюта на основі вивчення особливостей та принципів функціонування екологічної безпеки робить висновок, що «на часі перехід від політики антропоцентризму до політики соціоекологічного поліцентризму», і вважає, що для сучасної України політично та практично важливою є необхідність визнання рівнорангового балансу (паритетності) пріоритетів екологічної безпеки для існування суспільства та соціально-економічної безпеки для існування природного середовища і, крім того, адекватне наукове, законодавче та політичне відображення цієї новітньої тенденції<sup>2</sup>. Підтримуючи висловлену вище думку, А. П. Гетьман та Г. В. Анісімова зазначають, що саме енвайроменталізм (теорія компромісу між економічним розвитком та ощадливим споживанням природних ресурсів) як одна із сучасних парадигм науки найбільш відповідає вимогам сьогодення, і пропонують його розглядати як провідну ідеологію сталого розвитку передусім тому, що згідно з цією концепцією усуваються наявні суперечності між антропоцентричним й екоцентричним підходами, співвідношення яких виступає ключовим питанням еколого-правової науки й доктрини<sup>3</sup>.

Отже, в умовах глобального понадмірного споживання природних ресурсів, порушення екологічного балансу на планеті перехід людства до сталого розвитку висуває концептуально нові вимоги до здійснення природокористування, охорони довкілля, а також до визначення місця

<sup>1</sup> Краснова М. В. Науково-методологічні питання еволюції екологічного права. *Актуальні проблеми соціального права : Еволюція правового регулювання аграрних, земельних та екологічних відносин* : матеріали міжнар. наук.-практ. конф., присвяч. 90-річчю проф. Н. І. Титової (м. Львів, 18 листоп. 2016 р.) / за заг. ред. П. Д. Пилипенка. Львів, 2016. С. 46–49.

<sup>2</sup> Васюта О. А. Особливості та принципи функціонування екологічної безпеки. *Екологічне право*. 2020. № 3. С. 16. DOI: <https://doi.org/10.37687/2413-7189.2020.3.2>.

<sup>3</sup> Гетьман А. П., Анісімова Г. В. Еколого-правова політика: сучасні підходи до формування. *Теорія і практика правознавства*. 2021. Вип. 1 (19). С. 39–63. DOI: <https://doi.org/10.21564/2225-6555.2021.19.235508>.

і ролі людини як ресурсоспоживача в навколишньому природному середовищі. Як зазначається в науковій літературі, у нинішній час змінюються характер, спрямованість і структура природокористування, що впливає на вибір правових засобів його регулювання та зумовлює необхідність внесення коректив до системи законодавства і права в цій сфері. Це пов'язано як із глобалізацією екологічних проблем, так і з фундаментальними змінами в економічній, політичній, соціальній та правовій системах України, зокрема щодо ліквідації державної монополії прав на природні ресурси, виникнення різних форм власності на них, появи нових форм природокористування, а також нових суб'єктів природоресурсних правовідносин, запровадження плати за природокористування тощо<sup>1</sup>.

Примітно, що вчені-економісти пропонують розглядати сутність самих природних ресурсів у двох аспектах: як засіб виробництва та фактор формування навколишнього природного середовища, що надає, крім того, екологічні послуги. У кожному випадку він має відігравати роль окремого природоресурсного активу, який несе в собі цінність використання (виробничу) і невикористання (екологічну) у господарському обігу, проте, очевидно, в обох випадках природоресурсний потенціал є джерелом загального добробуту і фактором елімінації явища бідності<sup>2</sup>. Навколишнє природне середовище та його екологічні системи та комплекси, включаючи природні ресурси, здатні надавати людству так звані екосистемні (екологічні) послуги як певні матеріальні та нематеріальні блага природного походження. Вони, зокрема, включають: а) забезпечувальні послуги (продовольство, воду, деревину та інші ресурси); б) регулятивні послуги, які підтримують клімат, якість вод, мінімізують наслідки повеней та інших стихійних лих; в) культурні послуги, які забезпечують рекреаційні, естетичні та духовні потреби; г) підтримувальні послуги, такі як ґрунтоутворення, фотосинтез і кругообіг поживних речовин. Тому очевидно, що не-

<sup>1</sup> Kobetska N. The legal mechanism for ensuring sustainable natural resource management in Ukraine. *Realization of Sustainable Development Principle in Environmental Legal Relations: Legislation and Law Enforcement Practice in Ukraine* : monograph / Eds.: N. Kobetska, Z. Yaremak, L. Danyliuk. Ivano-Frankivsk : Vasyl Stefanyk Precarpathian National University, 2022. P. 101. URL: <http://hdl.handle.net/123456789/15427> (дата звернення: 15.05.2023).

<sup>2</sup> Природно-ресурсний потенціал України: забезпечення добробуту та екологічної безпеки населення : монографія / М. А. Хвесик, Г. О. Обиход, І. К. Бистряков та ін. ; за заг. ред. М. А. Хвесика. Київ : ДУ ІЕПСП НАН України, 2021. С. 19.



гативні зміни в екосистемах та вичерпання природних ресурсів впливають не тільки на екологічний баланс, а й на якість життя та благополуччя людства в цілому та кожної окремої особистості<sup>1</sup>.

Отже, з одного боку, природні ресурси є товарним продуктом, сировинною базою та основним фактором суспільного виробництва, що формує сучасний стан економічної системи, а з іншого – водночас і фактором трансформації якісних характеристик довкілля в екосистемну цінність його природоресурсних (водних, лісових, ландшафтних та ін.) компонентів. Ураховуючи саме таку цінність, в еколого-правовій літературі навіть пропонується відійти від застарілого поняття «природні ресурси» і використовувати більш широке поняття «екологічні ресурси» на рівні законодавства, а також розширити коло об'єктів екологічного права, до яких необхідно включати ландшафти, енергетичні та природно-кліматичні ресурси (потенціал), відходи тощо<sup>2</sup>.

Утім така двоякість зумовлює органічну єдність і одночасно протилежність економічних та екологічних інтересів у господарському використанні природних ресурсів. Зазначене вказує на необхідність пошуку компромісів між цими чинниками, своєрідний перехід від конфлікту до балансу (рівноваги) вказаних інтересів. На думку вчених, розумний баланс екологічних і економічних інтересів суспільства може бути дотримано лише шляхом урахування екологічного характеру правовідносин<sup>3</sup>. Враховуючи соціальну значущість об'єктів екологічних правовідносин, а також з огляду на їх унікальність, цінність та важливість у забезпеченні загальносоціальних інтересів і потреб при їх використанні, відтворенні, збереженні та охороні, науковці напо-

---

<sup>1</sup> Ecosystems and Human Well-being: A Framework for Assessment / Millennium Ecosystem Assessment ; J. Alcamo, N. J. Ash, C. D. Butler et al. Washington, DC : Island Press, 2003. XIV, P. 5. URL: [http://pdf.wri.org/ecosystems\\_human\\_wellbeing.pdf](http://pdf.wri.org/ecosystems_human_wellbeing.pdf) (дата звернення: 16.07.2023).

<sup>2</sup> Гетьман А. П., Зуєв В. А. Формування еколого-правової науки: ресурсний аспект та проблеми його інтеграції. *Проблеми законності*. 2016. Вип. 132. С. 116–117. DOI: <https://doi.org/10.21564/2414-990x.132.63175> ; Їх же. Екологічне право: роздуми про його витоки та перспективи розвитку. *Проблеми законності*. 2017. Вип. 137. С. 84. DOI: <https://doi.org/10.21564/2414-990x.137.104013>.

<sup>3</sup> Яремак З. В. Від конфлікту інтересів до еколого-правового конфлікту. *Актуальні питання стратегії державної екологічної політики України на період до 2030 року : матеріали «круглого столу»* (Харків, 21 трав. 2021 р.) / за заг. ред. А. П. Гетьмана, М. В. Шульги ; М-во освіти і науки України ; Нац. акад. прав. наук України ; Нац. юрид. ун-т ім. Ярослава Мудрого, каф. екол. права, каф. зем. права. Харків : Право, 2021. С. 325.

лягають на пріоритетності їх правового регулювання для держави і суспільства, всієї системи національного права і законодавства<sup>1</sup>.

При цьому в літературі все частіше порушується проблема конкуренції екологічного й ресурсного інтересу, яка тісно переплітається з питанням співвідношення екологічного і природоресурсного права. Якщо перше полягає в раціоналізації природокористування та збереженні природних ресурсів, то друге переважно є пов'язаним із вирішенням економічних завдань та відіграє вирішальну роль сировинного чинника у виробництві. Тому в сучасних умовах пропонується вести мову про екологозбалансоване використання природно-сировинної бази, що принагідно впливає й на конструкцію публічного екологічного інтересу та його кореляцію з приватними<sup>2</sup>.

У рамках дослідження взаємодії публічних і приватних інтересів в екологічному праві науковцями висловлюється думка, що, виходячи зі змісту безпосередніх екологічних потреб людини, істинні екологічні інтереси за своєю суттю не можуть бути незаконними. Коли ж ідеться про використання людиною суто споживчих, корисних властивостей природи без урахування їх вичерпності та без вжиття природоохоронних, профілактичних, відновлювальних заходів, первинний вигляд екологічних інтересів втрачає свою позитивну спрямованість, перетворюючись на суто економічні інтереси. І тоді забезпечити рівновагу між ними на практиці вкрай важко<sup>3</sup>.

Серед іншого, розумним компромісом у цій царині є запровадження і розвиток системи екологічно збалансованого природокористування, яка може забезпечити стале ведення господарської діяльності, досягти певного ступеня економічної безпеки на національному рівні та визначити стратегічний потенціал розвитку держави на перспективу.

Проте, аналізуючи програмні документи у сфері формування та реалізації державної екологічної політики за останні десятиріччя,

<sup>1</sup> Краснова М. В. Вплив предмета екологічного права на національну систему права. *Забезпечення прав в аграрних, земельних, екологічних та природоресурсних відносинах* : зб. матеріалів Четвертого збір. фахівців спорідн. каф. (м. Одеса, 6–9 черв. 2019 р.) / відп. ред.: Т. Є. Харитонова, Х. А. Григор'єва. Одеса : Гельветика, 2019. С. 40–43.

<sup>2</sup> Анісімова Г. В. Теоретичні засади розвитку екологічного законодавства в контексті природно-правової доктрини : монографія. Харків : Право, 2019. С. 511.

<sup>3</sup> Мороз Г. В. Взаємодія публічних і приватних інтересів в екологічному праві України : монографія. Івано-Франківськ : Прикарпат. нац. ун-т ім. Василя Стефаника, 2022. С. 42.

доводиться констатувати, що економічний розвиток України протягом тривалого часу супроводжувався і зараз продовжує здійснюватися шляхом незбалансованої та нераціональної експлуатації природних ресурсів, їх виснажливого використання, втрати екологічних систем та елементів біологічного різноманіття, переважання ресурсо- та енергоємних галузей у структурі економіки зі здебільшого негативним впливом на довкілля, що значно посилюється через неврегульованість законодавства при переході до ринкових умов господарювання та затримує, а іноді зовсім унеможливує досягнення сталого розвитку нашого суспільства. Важливими чинниками, що сприятимуть вирішенню зазначених проблем, на державному рівні визнано, зокрема, запровадження екосистемного підходу до всіх напрямів соціально-економічного розвитку України, упровадження збалансованого природокористування і збереження та відновлення природних екосистем. До стратегічних цілей, зокрема, віднесено формування в суспільстві екологічних цінностей і засад сталого споживання та виробництва, забезпечення збалансованого розвитку природоресурсного потенціалу України, зниження залежності розвитку економіки від використання природних ресурсів<sup>1</sup>.

Слід зазначити, що вказані державні пріоритети зумовлені необхідністю реалізації концепції сталого розвитку, у тому числі шляхом наближення національного законодавства і права до європейських цінностей та стандартів, але водночас ґрунтуються передусім і на основних принципах охорони довкілля, закріплених в екологічному законодавстві України. Серед останніх – науково обґрунтоване узгодження екологічних, економічних та соціальних інтересів суспільства на основі поєднання міждисциплінарних знань екологічних, соціальних, природничих і технічних наук та прогнозування стану навколишнього природного середовища; пріоритетність вимог екологічної безпеки, обов'язковість додержання екологічних нормативів та лімітів використання природних ресурсів при здійсненні господарської, управлінської та іншої діяльності; екологізація матеріального виробництва на основі комплексності рішень у питаннях охорони довкілля, використання та відтворення відновлюваних природних ресурсів, широкого запровадження новітніх технологій; науково обґрунтоване нормування

---

<sup>1</sup> Про Основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2030 року : Закон України від 28.02.2019 № 2697-VIII. *Офіційний вісник України*. 2019. №28. Ст. 980.

впливу господарської та іншої діяльності на навколишнє природне середовище та ін.<sup>1</sup>

Відзначимо, що в науковій літературі принцип збалансованості економічних та екологічних чинників у процесі використання природних ресурсів розглядається як один із провідних принципів права природокористування, який органічно закріплює прояв концепції сталого розвитку в національному екологічному законодавстві та праві й виступає не тільки безпосередньо як принцип, а й одночасно як мета правового регулювання природокористування<sup>2</sup>. Визнаючи проблему забезпечення збалансованого природокористування однією з провідних проблем сучасного розвитку суспільства, науковці бачать у такому природокористуванні пріоритетну передумову стійкого функціонування природних систем із підтримання динамічної рівноваги у природному середовищі. Проте втілення цього принципу може супроводжуватися значними труднощами передусім через причини суб'єктивного характеру, пов'язані з особливостями екологічної правосвідомості людини, часто меркантильної та споживацької. Деякі фахівці виражають занепокоєння, що охорона довкілля в багатьох сферах природокористування буде «конфліктувати» з господарськими інтересами, які, своєю чергою, можуть усе ж превалювати над інтересами екологічними. Тому врівноваження цих інтересів є завданням і метою правового регулювання вказаних суспільних відносин<sup>3</sup>.

Для дослідження й розуміння теоретичних, зокрема економіко-правових, засад забезпечення збалансованого природокористування доцільно зупинитися передусім на сутності концепції сталого розвитку як основної парадигми сучасності, на реалізацію якої спрямовано сьогодні зусилля багатьох країн світу та міжнародних організацій, коротко проаналізувати відповідні підходи до її втілення та сучасне бачення.

Як відомо, принцип сталого розвитку (англ. sustainable development) був введений у науковий обіг у 1987 р. Гру Харлем Брундланд у звіті

<sup>1</sup> Про охорону навколишнього природного середовища : Закон України від 25.06.1991 № 1264-ХІІ. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1264-12> (дата звернення: 05.04.2023).

<sup>2</sup> Котеньов О. Г. Принципи права природокористування : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.06. Харків, 2016. С. 73.

<sup>3</sup> Сурілова О. О. Економіко-правовий механізм сталого розвитку бурштиноносних регіонів України. *Наукові праці Національного університету «Одеська юридична академія»*. Т. 23 / голов. ред. М. В. Афанасьєва ; МОН України, НУ «ОЮА». Одеса : Гельветика, 2019. С. 149.

Міжнародної комісії з навколишнього середовища і розвитку «Наше спільне майбутнє» і офіційно закріплений як концепція у 1992 р. на Конференції ООН з навколишнього середовища і розвитку у Ріо-де-Жанейро, де було зазначено, що сталим є такий розвиток, що задовольняє потреби сучасності, але не ставить під загрозу здатність майбутніх поколінь задовольнити свої власні потреби<sup>1</sup>. Вважається, що тоді було закладено перші основи забезпечення балансу між задоволенням сучасних потреб людства і захистом інтересів майбутніх поколінь, включаючи потребу їх у безпечному і здоровому довкіллі, які знайшли своє відображення в подальших важливих міжнародних документах і деклараціях. Суть та основні цілі сталого розвитку, а також конкретизація його основних складових, зокрема економічних інструментів управління природокористуванням та охороною довкілля, було сформульовано в низці міжнародних документів та програм, розроблених під егідою ООН, Директивах ЄС, більшість з яких підтримала й Україна, та міжнародних угодах. Крім основоположної Декларації Ріо-де-Жанейро щодо навколишнього середовища та розвитку (1992 р.)<sup>2</sup>, слід відмітити: Глобальну програму дій «Порядок денний на XXI століття», ухвалену на зустрічі «Планета Земля» (1992 р.)<sup>3</sup>; Декларацію тисячоліття ООН, ухвалену Резолюцією 55/2 Генеральної Асамблеї 08.09.2000<sup>4</sup>; Йоганнесбурзьку декларацію зі сталого розвитку, ухвалену 04.09.2002<sup>5</sup>; Резолюцію A/RES/66/288 «Майбутнє, якого ми хочемо», прийняту Генеральною Асамблеєю на Конференції ООН зі сталого

<sup>1</sup> Наше общее будущее : Доклад Всемирной комиссии по вопросам окружающей среды и развития : Приложение к резолюции Ген. Ассамблеи 14/14 от 16.06.1987 : A/42/427, 4 August 1987. URL: <https://www.un.org/ru/ga/pdf/brundtland.pdf> (дата звернення: 15.05.2023).

<sup>2</sup> Рио-де-Жанейрская декларация по окружающей среде и развитию : принята Конф. ООН по окружающей среде и развитию, Рио-де-Жанейро, 3–14 июня 1992 г. URL: [https://www.un.org/ru/documents/decl\\_conv/declarations/riodecl.shtml](https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/declarations/riodecl.shtml) (дата звернення: 05.04.2023).

<sup>3</sup> Повестка дня на XXI век : принята Конф. ООН по окружающей среде и развитию, Рио-де-Жанейро, 3–14 июня 1992 г. URL: [http://www.un.org/ru/documents/decl\\_conv/conventions/agenda21.shtml](http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/agenda21.shtml) (дата звернення: 05.04.2023).

<sup>4</sup> Декларация тысячелетия Организации Объединенных Наций : принята резолюцией 55/2 Ген. Ассамблеи от 8 сент. 2000 г. URL: [http://www.un.org/ru/documents/decl\\_conv/declarations/summitdecl.shtml](http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/declarations/summitdecl.shtml) (дата звернення: 05.04.2023).

<sup>5</sup> Йоханнесбургская декларация по устойчивому развитию : принята на Всемир. встрече на высш. уровне по устойчив. развитию (Йоханнесбург, Южная Африка, 26 авг. – 4 сент. 2002 г.). URL: [http://www.un.org/ru/documents/decl\\_conv/declarations/decl\\_wssd.shtml](http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/declarations/decl_wssd.shtml) (дата звернення: 05.04.2023).

розвитку «Ріо + 20» 27.07.2012<sup>1</sup>; Резолюцію A/RES/70/1 «Перетворення нашого світу: Порядок денний у сфері сталого розвитку до 2030 року», прийняту Генеральною Асамблеєю ООН 25.09.2015<sup>2</sup>, проголошений ЄС Зелений курс та ін.

Аналізуючи та узагальнюючи основні положення зазначених базових документів, можна виокремити деякі концепти правового регулювання збалансованого природокористування на тлі втілення концепції сталого розвитку, які зводяться до такого:

- необхідність (обов'язок) збереження довкілля та його ресурсів в інтересах майбутніх поколінь (так званий принцип міжгенераційної рівності, або рівності між поколіннями);

- обов'язок використання природних ресурсів у «сталій» спосіб (збалансоване, раціональне природокористування);

- рівність держав у використанні природних ресурсів (необхідність забезпечення рівного доступу держав до вигід від використання природних ресурсів);

- обов'язок інтегрованого підходу до соціально-економічного розвитку (включення екологічних питань до процесу соціально-економічного планування);

- використання економічних засобів відшкодування шкоди, завданої забрудненням довкілля та вичерпанням природних ресурсів (компенсаційно-відновлювальний принцип);

- розвиток циркулярної економіки (економіки замкнутого циклу) та кліматична нейтральність господарської діяльності тощо.

Слід зазначити, що ресурсний аспект політики сталого розвитку отримав певний поштовх до втілення і на теренах ЄС. Так, у 2005 р. Єврокомісією була запропонована Стратегія сталого використання природних ресурсів, яка заклала основу для дій, спрямованих на зниження навантаження на навколишнє середовище в результаті виробництва і споживання (вичерпання та забруднення) природних ресурсів без шкоди для економічного розвитку<sup>3</sup>. У цій Стратегії було викладено

<sup>1</sup> Будущее, которого мы хотим : Резолюция A/RES/66/288 Ген. Ассамблеи ООН от 27 июля 2012 г. URL: [https://unesco.org/DAM/env/documents/2012/A\\_RES\\_66\\_288\\_TheFutureWeWant\\_r.pdf](https://unesco.org/DAM/env/documents/2012/A_RES_66_288_TheFutureWeWant_r.pdf) (дата звернення: 05.04.2023).

<sup>2</sup> Перетворення нашого світу. Порядок денний у сфері сталого розвитку до 2030 року : Резолюція A/RES/70/1, прийнята Ген. Асамблеєю ООН 25 верес. 2015 р. URL: [https://www.undp.org/sites/g/files/zskgke326/files/migration/ua/Agenda2030\\_UA.pdf](https://www.undp.org/sites/g/files/zskgke326/files/migration/ua/Agenda2030_UA.pdf) (дата звернення: 05.04.2023).

<sup>3</sup> Communication from the Commission to the Council, the European Parliament, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions – Thematic

основні напрями дій ЄС на наступні 25 років, спрямовані на більш ефективне та стале використання природних ресурсів протягом усього їх життєвого циклу (добування або збір, використання та утилізація). Планувалось, що в подальшому стурбованість із приводу природних ресурсів буде враховуватися в усіх відповідних стратегіях та політиках, особливо неекологічних, і реалізовуватимуться конкретні заходи, зокрема створення центру даних і показників, європейського форуму і міжнародної групи експертів тощо. І хоча конкретних цільових показників та інструментів її реалізації не було встановлено на той час, Стратегія сприяла подальшій реалізації концепції сталого розвитку та формуванню ідей збалансованого природокористування в теорію і практику управління природними ресурсами.

Сьогодні досягнення сталого розвитку залишається одним з основних завдань ЄС у рамках Лісабонського договору. ЄС визначає пріоритети та цілі європейської екологічної політики на певний період і пропонує заходи, яких необхідно вжити, щоб допомогти в реалізації збалансованого (сталого) використання природних ресурсів у рамках цієї стратегії<sup>1</sup>. На сучасному етапі ідея сталого розвитку та збалансованого використання природних ресурсів знайшла своє продовження в рамках Європейського зеленого курсу, метою якого є подолання викликів, що пов'язані зі зміною клімату та деградацією довкілля, шляхом трансформації ЄС до сучасної ресурсно-ефективної та конкурентоспроможної економіки<sup>2</sup>.

У цілому, як зазначають науковці, втілення концепції сталого розвитку передусім сформувало пріоритети для подальшого існування всього світу, основою яких стало досягнення «глобальної динамічної рівноваги», сталого балансу між окремими компонентами світової еколого-соціально-економічної системи, поліпшення якості людського життя при збереженні сталості підтримувальних екосистем<sup>3</sup>.

---

Strategy on the sustainable use of natural resources {SEC(2005) 1683} {SEC(2005) 1684}, Brussels, 21.12.2005, COM(2005) 670 final. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A52005DC0670> (дата звернення: 17.05.2023).

<sup>1</sup> Шуміло О. М. Реалізація концепції сталого розвитку в законодавстві Європейського Союзу. *Південноукраїнський правничий часопис*. 2021. № 1. С. 139–144. URL: <https://doi.org/10.32850/sulj.2021.1.24>.

<sup>2</sup> Європейський Зелений Курс. *Представництво України при Європейському Союзі*: офіц. вебпортал. 15.04.2021. URL: <https://ukraine-eu.mfa.gov.ua/posolstvo/galuzevspivrobotnictvo/klimat-yevropejska-zelena-ugoda> (дата звернення: 16.04.2023).

<sup>3</sup> Костицький В. В. Екологічна функція держави як умова забезпечення сталого розвитку. *Актуальні питання стратегії державної екологічної політики України*



Проте слід зазначити, що незважаючи на широке поширення та світове визнання, загальноприйняте узгоджене тлумачення терміна «sustainable development» усе ж відсутнє. Це пояснюється, зокрема, великою кількістю варіантів перекладу цього поняття в різних мовах світу та застосування його в різнорівневих системах національної економіки та права. В українській науці та практиці він частіше застосовується зі значенням «сталий, безперервний або збалансований розвиток»<sup>1</sup>. А в національному законодавстві – «сталий (збалансований) розвиток».

Відмінності в розумінні значення терміна «sustainable development» призвели до суперечностей і в поглядах вчених на сутність поняття «збалансований розвиток», що пояснюється умовним трактуванням цього терміна, відсутністю єдиного підходу до співвідношення понять «сталий розвиток» та «збалансований розвиток». Як справедливо зазначає Т. В. Курман, численні аспекти сталого розвитку як об'єктивного явища породжують значну кількість дефініцій цієї наукової категорії, кожна з яких має право на існування за умови відповідного обґрунтування<sup>2</sup>. Так, заслуговує на увагу думка вчених-економістів, які зазначають, що терміну «сталий розвиток» властива певна внутрішня суперечливість, яка полягає в тому, що в одному понятті об'єднано два слова, що мають внутрішньо протилежне смислове значення. Так, «стійкість» або «сталість» припускає деякий стаціонарний стан, а «розвиток» можливий тільки за умови постійного виведення системи з такого стану. Виходячи з цього, можна припускати, що сталий розвиток за своїм внутрішнім змістом передбачає перманентне відтворення так званого стану гомеостазу (динамічної рівноваги) з періодичною зміною

---

*на період до 2030 року* : матеріали «круглого столу» (Харків, 21 трав. 2021 р.) / за заг. ред. А. П. Гетьмана, М. В. Шульги. Харків : Право, 2021. С. 82.

<sup>1</sup> Воробйова О. А., Дишловий І. М., Харічков С. К. Проблеми природокористування та сталого розвитку в рекреаційно-туристичній сфері : монографія. Одеса : НАН України, Ін-т проблем ринку та екон.-екол. дослідж., 2009. 374 с. ; Галушкіна Т. П., Грановська Л. М. Еколого-збалансовані пріоритети розвитку територій: концептуальні засади та організаційний механізм : монографія. Одеса : НАН України, Ін-т проблем ринку та екон.-екол. дослідж., 2009. 371 с. ; Хвесик М., Бистряков І. Парадигмальний погляд на концепт сталого розвитку України. *Економіка України*. 2012. № 6. С. 4–12 ; Шкуратов О. І. Інвестиційна політика збалансованого розвитку аграрного сектора економіки. *Збалансоване природокористування*. 2012. № 1. С. 30–35 ; Будущее, которого мы хотим : резолюция А/RES/66/288 Ген. Ассамблеи ООН от 27 июля 2012 г.

<sup>2</sup> Курман Т. В. Сталый розвиток сільськогосподарського виробництва: проблеми правового забезпечення : монографія. Харків : Юрайт, 2018. С. 162.

його рівня, при якому б відбувалося постійне розв'язання супе-речнос-тей між внутрішніми компонентами системи<sup>1</sup>. Досліджуючи розвиток потенціалу певних галузей господарської діяльності, науковці вважають його збалансованим, якщо він протягом тривалого періоду досягає ефективного функціонування та розвитку, забезпечуючи підвищення рівня та якості життя суспільства, недопущення деградації навколишнього середовища та збереження екосистеми. Причому вбачається некоректним ототожнення збалансованого розвитку зі стійким, оскільки стійкість передбачає збереження заданого стану, а збалансованість – дотримання встановлених пропорцій, забезпечення балансу між поточною і заданою ситуаціями. З огляду на складність та багатоаспектність збалансований розвиток розглядається як результат, цільова настанова, досягнення якої необхідно прагнути<sup>2</sup>.

Забезпечення збалансованого розвитку безпосередньо пов'язано з цілим комплексом економічних, екологічних та соціально-економічних чинників та характеристик, котрі синергетично поєднуються в своїй реалізації та впливі на суспільні відносини та базуються на використанні та збереженні екологічної, економічної та соціальної функцій природи. Відповідно до цього в літературі виділяють сукупність відповідних цілей розвитку, серед яких: *в екологічній сфері* – екологічна ємність (асиміляційний потенціал) природних систем, рівновага та цілісність екосистем, біорізноміття, якість природних ресурсів, ступінь впливу на екологічні системи тощо; *в еколого-економічній підсфері* – природоємність (ресурсоємність) виробничих систем, питома екологічне навантаження процесів виробництва і споживання продукції, ступінь мотивації природоохоронної діяльності; *у соціально-екологічній підсфері* – якість середовища проживання людини, можливості інформаційного контакту людини з природними системами, рівень розвитку екологічної етики, ступінь соціальної справедливості у розподілі природних ресурсів та інших екологічних благ у суспільстві, включаючи відносини між поколіннями<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> Мельник Л. Г., Дегтярьова І. Б. Європейський досвід використання економіко-правових інструментів забезпечення сталого розвитку. *Механізм регулювання економіки*. 2012. № 1. С. 14.

<sup>2</sup> Юхновська Ю. О. Збалансований розвиток потенціалу туристичної галузі України: теорія, методологія, практика : дис. ... д-ра екон. наук : 08.00.03. Дніпро, 2021. С. 82–84.

<sup>3</sup> Мельник Л. Г., Дегтярьова І. Б. Європейський досвід використання економіко-правових інструментів забезпечення сталого розвитку. С. 15.

Отже, концепція сталого розвитку відображає сучасну тенденцію світового розвитку і має три складові – економічну, соціальну та екологічну. Економічна складова передбачає оптимальне використання відновлювальних та невідновлювальних природних ресурсів, застосування екологічних (ресурсозберігаючих, енергозберігаючих та матеріалозберігаючих) технологій, а також як штучного, так і природного капіталу. Соціальна складова сталого розвитку орієнтована на людину і спрямована на збереження стабільності соціальних і культурних систем, у тому числі зменшення деструктивних конфліктів між людьми. Екологічна складова концепції спрямована на збереження цілісності екологічних систем, життєздатність яких має особливе значення, оскільки впливає на глобальну стабільність всієї біосфери<sup>1</sup>.

Слід зазначити, що останнім часом науковці додають до цієї тріади ще й інноваційну складову, яка через синергетичну взаємодію з вищезазначеними чинниками створює можливості для ефективної соціально-економічної діяльності й якісної зміни управлінських підходів і засобів реалізації концепції<sup>2</sup>. Такий розвиток передбачає комплексне і одночасне вирішення як економічних, соціальних, так і екологічних проблем, досягнення рівноваги та збалансованості між ними, а також обов'язок теперішніх поколінь перед майбутніми залишити достатні ресурси, необхідні для забезпечення рівня добробуту не нижче від існуючого.

На підтвердження цього відзначимо, що відповідно до політичних документів, які координували та спрямовували у свій час стратегію державної екологічної політики України, сталий соціально-економічний розвиток країни означав таке функціонування її господарського комплексу, коли одночасно задовольняються зростаючі матеріальні і духовні потреби населення, забезпечується раціональне та екологічно безпечне господарювання і високоефективне збалансоване використання природних ресурсів, створюються сприятливі умови для здоров'я людини, збереження і відтворення навколишнього природного середовища та природоресурсного потенціалу суспільного виробництва<sup>3</sup>.

---

<sup>1</sup> Kobetska N. The legal mechanism for ensuring sustainable natural resource management in Ukraine. P. 91.

<sup>2</sup> Гетьман А. П., Анісімова Г. В. Деякі еколого-правові аспекти забезпечення сталого розвитку України. *Право та інновації*. 2017. №3 (19). С. 8.

<sup>3</sup> Про Основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2020 року : Закон України від 21.12.2010 №2818-VI : втратив чинність згідно із Законом України від 28.02.2019 №2697-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2818-17> (дата звернення: 07.04.2023).

Вбачається за доцільне також додати, що різноманітні підходи до тлумачення концепції сталого розвитку обґрунтовують і багатоваріантність наукових визначень збалансованого природокористування як його складової. Зокрема, представники науки економіки природокористування, природничих та інших наук визначають сутність «збалансованого ресурсокористування» або «збалансованого використання природних ресурсів», як-то:

– рівноважне співвідношення між використанням відновлювальних ресурсів та інтенсивністю їх відновлення, а також ощадливе використання невідновлювальних ресурсів<sup>1</sup>;

– вискоєфективне екологічно обґрунтоване господарювання, що не призводить до різких змін природоресурсного потенціалу, підтримує або підвищує продуктивність і привабливість природних систем<sup>2</sup>;

– діяльність, спрямована на економне використання природних ресурсів, ефективний режим їх відтворення, запобігання або послаблення можливих негативних наслідків (екологічних ризиків); збалансована взаємодія суспільства і природи, що забезпечує досягнення компромісу між потребами суспільства і здатністю природи задовольнити їх без суттєвої шкоди для свого нормального функціонування<sup>3</sup>;

– певна квота природних і штучно створених ресурсів, використання яких у межах конкретної території (ландшафтів) не призводить до погіршення усталеної екологічної ситуації і накопичення надмірної кількості відходів<sup>4</sup>;

– таке використання природних ресурсів, яке передбачає дотримання балансу між їх використанням та можливостями природного самовідновлення ресурсів з метою забезпечення ними наступних поколінь<sup>5</sup>;

<sup>1</sup> Приходько М. М., Приходько М. М. (старший), Приходько Н. Ф., Косило Л. С. Збалансоване ресурсокористування: теоретичний аспект. *Науково-технічний журнал*. 2012. № 2 (6). С. 93.

<sup>2</sup> Мусієнко М. М., Серебряков В. В., Брайон О. В. Екологія : тлумач. слов. Київ : Либідь, 2004. С. 266.

<sup>3</sup> Гавриленко О. П. Геоекоекологічне обґрунтування проектів природокористування : підручник. Вид. 2-ге., випр. та допов. Київ : Ніка-Центр, 2007. 432 с. URL: <https://textbook.com.ua/ekologiya/1473446062/s-31?page=2> (дата звернення: 16.07.2023).

<sup>4</sup> Коржик В. Ресурсно-екологічна безпека як функція історико-географічного процесу (на прикладі Буковини). *Наукові записки Тернопільського національного педагогічного університету. Серія: географія*. Спец. вип. : Стале природокористування: підходи, проблеми, перспективи. Тернопіль : СМП «Тайп», 2010. № 1 (вип. 27). С. 200.

<sup>5</sup> Радловська К. О. Із історії досліджень проблеми збалансованого ресурсокористування для побудови районних ГІС. *Екологічна безпека та збалансоване ресурсокористування*. 2012. № 1 (5). С. 57.

– процес контрольованого безперервного використання природних ресурсів, за якого максимальний економічний ефект досягається при збереженні екологічного балансу та екологічного потенціалу в природних і антропогенних геосистемах; зменшується імовірність виникнення і розвитку екологічних ризиків; забезпечуються безпечні умови функціонування геосистем і умови життєдіяльності людей<sup>1</sup>.

Представники еколого-правової науки розглядають збалансоване використання природних ресурсів як сутнісний принцип сталого розвитку; як принцип права природокористування, який є осучасненою версією концепту раціонального використання природних ресурсів, або такий, що включає в себе чи реалізується через раціональне та ефективне природокористування, тим самим підтверджуючи багатоглибкість дефініції збалансованого природокористування та його співвідношення із суміжними поняттями раціонального та ефективного природокористування<sup>2</sup>. Однією з основоположних ідей збалансованого природокористування науковці вважають таке споживання природних ресурсів, яке враховує можливості природи відновлювати не тільки якість навколишнього середовища, а й поновлювати ресурсні складові. При цьому невідновлювальні природні ресурси поступово повинні замінюватися іншими в рамках досягнень новітніх технологій і переходу на нові джерела енергії, включаючи і нетрадиційні. А збалансованість між діяльністю людства і потребою збереження природних систем можливо досягти лише за умови прагнення до мінімізації втручання у природне середовище, раціонального використання всіх природних ресурсів і відшкодування завданої їм шкоди<sup>3</sup>.

Аналізуючи вищенаведені та інші наукові позиції, що існують, можна дійти висновку, що забезпечення збалансованості природокористування являє собою систему науково обґрунтованих, взаємопов'язаних і взаємозумовлених правових, організаційних, економічних та інших заходів, спрямованих на подолання дисбалансів (суперечностей) між

---

<sup>1</sup> Приходько М. М. Конструктивно-географічні засади збалансованого ресурсокоористування як фактора екологічної безпеки геосистем. *Науковий вісник Чернівецького університету*. 2011. Вип. 553/554 ; Географія. С. 89.

<sup>2</sup> Котеньов О. Г. Принципи права природокористування : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.06. Харків, 2016. С. 73.

<sup>3</sup> Соколова А. К., Черкашина М. К. Стале природокористування в Україні: правове забезпечення. *Актуальні питання стратегії державної екологічної політики України на період до 2030 року* : матеріали «круглого столу» (Харків, 21 трав. 2021 р.) / за заг. ред. А. П. Гетьмана, М. В. Шульги. Харків : Право, 2021. С. 130.

економічними (господарськими) та екологічними інтересами суспільства у процесі використання природних ресурсів; досягнення економічного зростання та забезпечення матеріальних потреб населення найменш ресурсовитратними способами з перспективою збереження й відтворення природних ресурсів, у тому числі й для майбутніх поколінь. Ця система включає таке провадження господарської та іншої діяльності, яке дає змогу забезпечити використання природних ресурсів і умов у найефективнішому режимі їхнього відтворення в перспективі, зокрема модернізацію економіки шляхом запровадження ресурсо- та енергозберігаючих технологій, декарбонізації виробництва (зелена економіка), а також оптимальний (територіальний та кількісний), урівноважений розподіл навантаження на природні ресурси та на довкілля в цілому. У такий спосіб, як вбачається, досягається оптимальне співвідношення між господарською діяльністю суспільства, забезпеченням матеріальних і духовних потреб населення та підтриманням якісного стану навколишнього природного середовища. Складовими чинниками системи збалансованого природокористування є раціональність, ефективність та комплексність використання природних ресурсів.

Таким чином, урахувуючи політику сталого розвитку, сьогодні екологічна функція держави має набувати нового, сучасного змісту, а саме – забезпечення гармонійного, збалансованого, безконфліктного прогресу всієї спільноти та країни за науково обґрунтованими планами, коли одночасно вирішується комплекс питань щодо збереження довкілля та його ресурсів, ліквідації бідності та дискримінації для кожної людини, досягнення соціального добробуту та економічного зростання. Тому національна система цілей сталого розвитку України на сучасному етапі передбачає подолання дисбалансів, які існують в економічній, соціальній та екологічній сферах, зокрема шляхом посилення екологічної складової економіки; забезпечення такого стану довкілля, що сприятиме якісному життю і благополуччю нинішнього та прийдешніх поколінь; створення необхідних умов для суспільного договору між владою, бізнесом і громадянським суспільством щодо підвищення якості життя громадян і гарантування соціально-економічної та екологічної стабільності<sup>1</sup>.

Утім залишається актуальним питання: як поєднати інтереси збереження природи її ресурсів та екосистем з інтересами розвитку еко-

---

<sup>1</sup> Про Основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2030 року : Закон України від 28.02.2019 № 2697-VIII.

номіки та соціальної сфери, як забезпечити системне врахування природоохоронних та економічних інтересів, що є умовою сталого (збалансованого) розвитку як нової парадигми взаємодії суспільства і природи? У цьому зв'язку важливим елементом системи збалансованого природокористування є визначення і вибір інструментів або механізмів її реалізації. Вбачається, що для досягнення балансу екологічних та економічних чинників природокористування такими можуть бути: а) встановлення екологічних обмежень у сфері господарського використання природних ресурсів, спрямованих на забезпечення екологічної безпеки та ресурсозбереження; б) визначення та нормативне закріплення чітких кількісно-якісних показників діяльності, пов'язаної з використанням природних ресурсів; в) запровадження нормативних механізмів стимулювання ведення раціонального, ощадливого та екологічно безпечного природокористування як на загальнодержавному, так і на місцевому рівнях; г) запровадження повноцінних правових засад обліку та моніторингу стану природних ресурсів, дослідження можливих впливів їх господарського використання на екосистеми в місцях здійснення та врахування цих даних при наданні документів дозвільного характеру суб'єктам господарювання; г) проведення уповноваженими державними органами оцінки безпечності використання природних ресурсів в окремих регіонах з урахуванням місцевих особливостей; д) проведення обов'язкової попередньої оцінки можливості забезпечення балансу в кожному конкретному випадку надання документа дозвільного характеру із закріпленням за результатами такої оцінки статусу обов'язкових для прийняття рішення про надання / відмову в наданні відповідного документа; е) використання економічних регуляторів впливу на поведінку суб'єктів господарювання. При цьому важливо, щоб основний акцент при перевірці можливості забезпечення балансу екологічних та економічних інтересів було зроблено на комплексній оцінці можливих негативних проявів конкретного виду природокористування з урахуванням стану забруднення відповідного природного об'єкта (ресурсу)<sup>1</sup>.

Очевидно, що досягнення рівня збалансованості у сфері використання природних ресурсів неможливе без проведення комплексної системи організаційно-економічних перетворень на різних рівнях

---

<sup>1</sup> Євстігнєєв А. С. Сутність правового забезпечення балансу екологічної та економічної складових сталого розвитку у сфері спеціального природокористування в Україні. *Часопис Київського університету права*. 2012. №3. С. 295.



управління природокористуванням. Основою цих перетворень є ефективна комбінація заходів адміністративно-правового впливу на природокористувачів та заходів економічного регулювання раціонального природокористування і охорони навколишнього природного середовища.

У законодавстві принцип збалансованості природокористування, будучи втіленням ідей сталого розвитку реалізується, зокрема, шляхом запровадження економіко-правового механізму природокористування, у тому числі економічно обґрунтованих обмежень у використанні природних ресурсів (лімітування, нормування), платності спеціального природокористування, стимулювання ресурсозбереження (встановлення податкових та інших пільг) або механізмів матеріальної відповідальності у разі заподіяння шкоди довкіллю у процесі господарської діяльності тощо. Украй важливим є усунення прямої залежності економічного зростання від збільшення використання природних ресурсів і енергії та забруднення довкілля, упровадження фінансово-економічних механізмів стимулювання орієнтації суб'єктів господарської діяльності на здійснення раціонального природокористування та застосування екологічно чистих та енергозберігаючих технологій. У такий спосіб, як вважає О. О. Сурілова, під час реалізації принципу збалансованості природокористування формується екологічна парадигма економіки. Тут право виконує роль провідника економічних інструментів і регулятора цього балансу<sup>1</sup>.

Це підтверджується основними положеннями Національної економічної стратегії на період до 2030 р., які розроблено з урахуванням Цілей сталого розвитку і спрямовано, зокрема, на досягнення кліматичної нейтральності шляхом декарбонізації економіки, підвищення енергоефективності, розвитку відновлюваних джерел енергії, циркулярної економіки та синхронізації із ініціативою «Європейський зелений курс»<sup>2</sup>. У цілому Стратегія має чіткій вектор на екологізацію економічних відносин, утім для успішної реалізації її положень доцільно домогтися саме узгодженості секторальних і галузевих стратегій, зокрема в екологічній сфері. Таким чином буде дотримано прин-

<sup>1</sup> Сурілова О. О. Економіко-правовий механізм сталого розвитку бурштиноносних регіонів України. С. 149.

<sup>2</sup> Про затвердження Національної економічної стратегії на період до 2030 року : постанова Каб. Міністрів України від 03.03.2021 № 179. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/179-2021-p> (дата звернення: 10.04.2023).

ципу сталого розвитку, який у цьому контексті визначатиметься, виходячи з необхідності досягнення балансу між потребами економіки і вимогами екологізації, екологічної доцільності в економічній сфері за допомогою законодавчо окреслених механізмів правового впливу, завдяки використанню яких має розроблятися сучасна національна екологічна політика<sup>1</sup>.

На основі викладеного підсумуємо, що економічний, екологічний та соціальний вектори розвитку є органічно поєднаними, взаємозалежними та взаємозумовленими складовими сучасного суспільного буття. На наше переконання, не можна нехтувати жодним або навпаки виставляти як пріоритет для розвитку один із них. Створення компромісу або балансу між ними із застосуванням інноваційних підходів та новітніх технологій управління господарською діяльністю та використанням природних ресурсів є актуальним завданням сьогодення для всіх дотичних сфер державної політики. Збалансоване природо-користування слід вважати об'єктивно складним комплексним явищем, в основі якого – двоякісна сутність самих природних ресурсів, які, з одного боку, є виробничою або енергетичною сировиною і використовуються як засіб виробництва, а з іншого – мають природно-соціальну цінність як невід'ємна складова навколишнього природного середовища та національне надбання, яке потребує раціонального, ощадливого використання, охорони та відтворення. Зазначене зумовлює діалектичний зв'язок та органічну єдність економічних, екологічних та соціальних суспільних інтересів, досягнення рівноваги між якими і є сутністю концепції сталого розвитку.

## **§ 2. Економіко-правовий механізм забезпечення збалансованого використання природних ресурсів: історія формування, сучасний стан та тенденції розвитку**

---

---

Упровадження концепції сталого розвитку та її принципів у суспільне буття, досягнення необхідного балансу між економічними, екологіч-

---

<sup>1</sup> Гетьман А. П., Анісімова Г. В. Еколого-правова політика: сучасні підходи до формування. С. 52–53.

ними та соціальними інтересами суспільства, а отже, й осучаснення правового регулювання екологічних (у тому числі природоресурсних) відносин зумовлюють пошук відповідних механізмів для успішної реалізації зазначених цілей. Зокрема, важливим завданням екологічної політики України є формування правового механізму впровадження екологічних вимог у процес виробничо-господарської діяльності, регулювання збалансованого використання природних ресурсів.

Як зазначалось, сьогодні увага держави зосереджується не тільки на встановленні адміністративно-управлінських засад регулювання природокористування, а й на формуванні цілої системи економіко-правових інструментів для здійснення раціонального, ощадливого та невиснажливого використання природних ресурсів як запоруки сталого розвитку нашого суспільства та майбутніх поколінь. Так, на сучасному етапі спостерігається тенденція підвищення ролі і значення так званого економічного методу регулювання екологічних відносин, коли вплив на відповідних суб'єктів здійснюється через формування їх матеріальної зацікавленості в охороні довкілля та раціональному використанні природних ресурсів у процесі здійснення господарської та іншої діяльності. Вважається, що в своїй основі застосування економічних методів є досить ефективним способом формування екологічно значущої, правомірної поведінки суб'єктів, але ступінь їх ефективності в сучасних умовах здебільшого залежить і завжди залежала від стану економічного розвитку, політичної волі держави та існування реального зв'язку усієї управлінської та нормативної діяльності уповноважених органів із метою збереження довкілля та раціонального і збалансованого використання природних ресурсів. Як вважає В. В. Костицький, економічний механізм природокористування є елементом загальноекономічної системи, віддзеркалює ступінь її розвитку і розвивається відповідно до стану як безпосередньо цієї системи, так і суспільства, у межах якого вона створена і функціонує<sup>1</sup>. Оскільки Україна має досить потужний природоресурсний потенціал, а вартість природних ресурсів становить більше половини вартості національного багатства, ощадливе їх використання, на думку вченого, має стати стратегічним напрямом державної політики. Тому економічний механізм природокористування покликаний сприяти раціональному та зба-

---

<sup>1</sup> Костицький В. В. Екологія перехідного періоду: держава, право, економіка (економіко-правовий механізм охорони навколишнього природного середовища в Україні) : монографія. 2-ге вид. Київ : Укр. інф.-прав. центр, 2001. С. 266.

лансованому використанню природних ресурсів та захисту державних інтересів у цьому питанні.

Вчені-економісти зазначають, що застосування економічних методів регулювання природокористування та природоохоронної діяльності в усьому світі визнано найефективнішим. Більш того, на їх думку, саме ці методи виявляються здатними не тільки стабілізувати екологічний стан, а й запобігти його погіршенню, оскільки є гнучким і ефективним інструментом при виборі оптимальних схем включення природоохоронних вимог до складного, багатоскладового, часто суперечного господарського механізму країни<sup>1</sup>.

Утім, на наше переконання, для ефективного та результативного регулювання суспільних екологічних та природоресурсних відносин економічні методи, своєю чергою, мають бути логічними, взаємоузгодженими та складати певний комплексний механізм, який органічно взаємодіє з різними галузями економіки і права. У зв'язку з цим важливим є формування певної наукової концепції, відповідної доктрини економіко-правового механізму в процесі створення теоретико-методологічного підґрунтя для прийняття відповідних ефективних управлінських, політичних, соціально-економічних рішень, які б сприяли збалансуванню економічних та екологічних інтересів при здійсненні природокористування. Зазначене породжує розвиток численних наукових досліджень у цій сфері, основним завданням яких є, зокрема, пошук оптимальних шляхів для комплексного вирішення питань з удосконалення правового регулювання природоресурсних відносин, у тому числі із застосуванням новітніх економічних інструментів.

У процесі такого пошуку, як відповідь на сучасні процеси трансформації суспільства та зміну соціально-економічних та духовних чинників його розвитку, у правовій науці та літературі все частіше постають питання системних взаємин між галузями права, виникнення підстав для можливих перетинів між ними, застосування методів і способів правового регулювання, які мають міжгалузевий, універсальний характер, допомагають комплексно вирішувати проблеми, що виникають, формують в кінцевому рахунку належну правову та моральну поведінку людей<sup>2</sup>. Із цих позицій економічні методи утворюють так

---

<sup>1</sup> Хвесик М. А., Горбач Л. М., Кулаковський Ю. П. Економіко-правове регулювання природокористування : монографія. Київ : Кондор, 2004. С. 154.

<sup>2</sup> Bredikhina V., Zadykhaylo D. Convergence of Environmental and Economic Law in the Sphere of Environmental Protection and Natural Resource Management in Ukraine.

званий економіко-правовий механізм забезпечення раціонального природокористування та охорони довкілля, який об'єднує норми права різних галузей (екологічного, фінансового, податкового, цивільного, господарського права та ін.) і спрямований на системне правове регулювання суспільних відносин у сфері охорони довкілля та здійснення збалансованого природокористування на засадах узгодження екологічних та економічних інтересів суспільства. З огляду на вказане економіко-правовий механізм природокористування та охорони навколишнього природного середовища вважається комплексним міжгалузевим правовим інститутом, який є прикладом інтеграції та взаємодії правових норм різних галузей для досягнення певної мети, а саме: взаємопов'язаних процесів щодо охорони довкілля, збалансованого і раціонального використання та відтворення природних ресурсів, забезпечення екологічної, зокрема еколого-ресурсної, безпеки.

Відзначимо, що проблеми функціонування економічного механізму забезпечення охорони довкілля та збалансованого природокористування довгий час були предметом наукових досліджень переважно представників економічної науки, які поєднали економіку з екологією, зокрема з використанням природних ресурсів, та сформували окрему наукову галузь – економіку природокористування. Серед них варто виділити роботи таких учених, як Н. М. Андрєєва<sup>1</sup>, М. А. Хвесик, Л. М. Горбач і Ю. П. Кулаковський<sup>2</sup>, В. Ф. Семенов і О. Л. Михайлюк<sup>3</sup>, О. О. Веклич<sup>4</sup>, Т. Ю. Туниця<sup>5</sup> та ін. Дослідники-економісти присвятили свої роботи пошуку й обґрунтуванню найбільш ефективних в економічному та екологічному сенсі моделей використання природних ресурсів у господарській діяльності, але їх застосування, як правило, не пов'язувалося з правом взагалі та екологічним правом зокрема.

---

*Grassroots Journal of Natural Resources*. 2022. Vol. 5, No. 1. P. 1–16. DOI: <https://doi.org/10.33002/nr2581.6853.050101>.

<sup>1</sup> Андрєєва Н. Н. Экологически ориентированные инвестиции: выбор решений и управление : монография. Одесса : ИПРЭИ НАН Украины : Феникс, 2006. 536 с.

<sup>2</sup> Хвесик М. А., Горбач Л. М., Кулаковський Ю. П. Економіко-правове регулювання природокористування. 524 с.

<sup>3</sup> Екологічний менеджмент : навч. посіб. / за ред. В. Ф. Семенова, О. Л. Михайлюк. Київ : Знання, 2006. 366 с.

<sup>4</sup> Веклич О. О. Економічний механізм екологічного регулювання в Україні : монографія. Київ : Укр. ін-т дослідж. навколиш. середовища і ресурсів, 2003. 88 с.

<sup>5</sup> Туниця Т. Ю. Економічна політика збалансованого природокористування в контексті глобалізаційних процесів. С. 181–190.

Однак, як уже зазначалося, за своїм змістом та суттю економічний механізм забезпечення природокористування та охорони довкілля має міждисциплінарний характер, у рамках якого можна простежити своєрідне зближення екологічного права з економікою та відповідно еколого-правової науки з наукою економічною. Своєю чергою, в еколого-правовій літературі зазначений механізм спочатку розглядався переважно в рамках загальної теорії екологічного права, зокрема управління охороною довкілля, але з часом виділився в окрему тему для наукових досліджень. Деякі його елементи стали предметом дослідницького аналізу таких правників, як Б. Г. Розовський<sup>1</sup>, В. В. Костицький<sup>2</sup>, А. Г. Бобкова<sup>3</sup>, С. В. Кузнєцова<sup>4</sup>, С. М. Романко<sup>5</sup>, Т. П. Шоха<sup>6</sup> та ін. Зокрема, вчені розглядали його як механізм забезпечення безпосередньо охорони довкілля, а також і як механізм забезпечення екологічної безпеки певних видів господарської діяльності.

У загальній теорії права механізм правового регулювання визначають як єдину систему правових засобів, за допомогою яких здійснюється результативне правове впорядкування суспільних відносин та подолання перепон, які стоять на шляху задоволення інтересів суб'єктів права. Він може використовувати різні за своєю природою і функціями правові засоби, які водночас взаємопов'язані загальною метою в єдину систему, що дозволяє ефективно досягати його цілей<sup>7</sup>. З огляду на це в національному законодавстві та науковій літературі

<sup>1</sup> Розовський Б. Г. Правовое стимулирование рационального природопользования : монография. Киев : Наук. думка, 1981. 238 с.

<sup>2</sup> Костицький В. В. Екологія перехідного періоду: держава, право, економіка (економіко-правовий механізм охорони навколишнього природного середовища в Україні). 2001. 390 с.

<sup>3</sup> Бобкова А. Г. Правове забезпечення розвитку екологічного підприємництва у контексті доктрин господарського та екологічного права. *Правова доктрина України* : у 5 т. / редкол.: Тацій В. Я. (голова) та ін. ; Нац. акад. прав. наук України. Харків : Право, 2013. Т. 4 : Доктринальні проблеми екологічного, аграрного та господарського права / за заг. ред. Ю. С. Шемшученка. Підрозд. 1.6. С. 216–251.

<sup>4</sup> Кузнєцова С. В. Правове забезпечення фінансування у сфері охорони навколишнього природного середовища : автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.06. Київ, 2000. 20 с.

<sup>5</sup> Романко С. М. Економіко-правовий механізм забезпечення екологічної безпеки сільськогосподарської продукції : монографія. Івано-Франківськ : Місто НВ, 2011. 248 с.

<sup>6</sup> Шоха Т. П. Правові аспекти екологічного страхування в Україні : монографія. Київ : Алерта, 2019. 236 с.

<sup>7</sup> Кельман М. С., Мурашин О. Г., Хома Н. М. Загальна теорія держави та права : підручник. 3-тє вид. Львів : Новий Світ-2000, 2018. С. 546.

економіко-правовий механізм природокористування закріплюється і розглядається в рамках та безпосередньої єдності із загальним механізмом забезпечення охорони довкілля і оцінюється з різних сторін, враховуючи та висвітлюючи його багатоаспектні функціональні складові, як природоресурсні, природоохоронні, так і безпекові. Це, на наш погляд, пояснюється принаймні двома факторами. По-перше, правові механізми регулювання використання природних ресурсів можуть вміщувати різні компоненти, але разом з тим бути об'єднаними однією загальною метою і покликані забезпечити взаємодію і взаємоузгодження екологічних і економічних, приватних і публічних, особистих і державних інтересів у збереженні природних основ існування людини і суспільства<sup>1</sup>. По-друге, враховуючи багаторічну генезу розвитку природоресурсного та природоохоронного права, можна відзначити, що сучасне екологічне законодавство базується на традиційному концепті поєднання забезпечення раціонального природокористування та охорони навколишнього природного середовища в єдине складно підпорядковане, взаємозумовлене завдання управління природокористуванням у процесі виробничої діяльності, який був започаткований в еколого-правовій науці ще в 70-ті рр. ХХ ст.<sup>2</sup>. У такому розумінні природокористування вважалось правниками єдиним економіко-екологічним суспільним відношенням, а збереження природи (у заданих межах) – одним із критеріїв його раціональності, яка, своєю чергою розкривалась через комплексність, ефективність використання природних ресурсів та врахування чинника природного середовища<sup>3</sup>.

У цьому контексті, повертаючись до предмета дослідження, наведемо основні науково-теоретичні позиції вчених, що розкривають різні аспекти сутності економіко-правового механізму. Так, Н. Р. Кобецька, аналізуючи «економічний механізм охорони довкілля», визначає його як систему економіко-правових засобів впливу, які забезпечують формування системи фінансування природоохоронних заходів через стягнення зборів за використання природних ресурсів та забруд-

---

<sup>1</sup> Кобецька Н. Р. Дозвільне і договірне регулювання використання природних ресурсів в Україні: питання теорії та практики : монографія. Івано-Франківськ : Прикарпат. нац. ун-т ім. Василя Стефаника, 2016. С. 54–55.

<sup>2</sup> Шемшученко Ю. С., Мунтян В. Л., Розовський Б. Г. Юридическая ответственность в области охраны окружающей среды : монография. Киев : Наук. думка, 1978. С. 10.

<sup>3</sup> Мунтян В. Л. Правовые проблемы рационального природопользования : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.06. Харьков, 1975. С. 7.



нення довкілля, інших надходжень, стимулювання природоохоронної діяльності суб'єктів шляхом встановлення фінансових та інших матеріальних пільг та гарантій<sup>1</sup>.

О. О. Веклич вважає, що «економічний механізм екологічного регулювання», своєрідним ядром (осердям) якого є «економічний механізм природокористування та природоохоронної діяльності», ґрунтується на концепції платності природокористування, охоплює систему економічних інструментів, спрямованих на акумулювання матеріальних резервів для реалізації природоохоронних програм та на спонукання товаровиробників до підвищення екологічності застосовуваних технологій і власної продукції<sup>2</sup>. Принагідно вчена зазначає, що в господарській практиці всі елементи, блоки та підсистеми такого механізму не ізольовані одне від одного, а тісно взаємопов'язані та взаємозумовлені.

На думку В. В. Костицького, особливістю структури економіко-правового механізму охорони довкілля є поєднання в його складі як власне економічних регуляторів, так і правових чинників, що в сукупності зводяться до взаємодії організаційно-правової, інституційної, функціональної та економічної (ресурсної) складових<sup>3</sup>. Причому організаційно-правова сторона цього механізму включає в себе сукупність правових норм, уміщених у відповідних законодавчих актах, що спрямовані на забезпечення охорони довкілля у правовій формі. Інституційна сторона охоплює собою систему органів державної влади і місцевого самоврядування, які прямо чи опосередковано беруть участь в охороні довкілля відповідно до своєї компетенції. Функціональна сторона виражається в сукупності функцій управління охороною навколишнього природного середовища. І економічна (ресурсна) складова цього механізму являє собою сукупність економічних регуляторів, визначених законодавством і спрямованих на забезпечення охорони довкілля.

С. В. Кузнєцова визначає «економіко-правовий механізм природокористування та охорони навколишнього природного середовища»

---

<sup>1</sup> Кобецька Н. Р. Екологічне право України : навч. посіб. 2-ге вид., переробл. і доповн. Київ : Юрінком Інтер, 2008. С. 118.

<sup>2</sup> Веклич О. О. Економічний механізм екологічного регулювання в Україні. С. 13–14.

<sup>3</sup> Костицький В. В. Екологія перехідного періоду: право, держава, економіка (економіко-правовий механізм охорони навколишнього природного середовища в Україні) : монографія. Київ : ІЗП і ПЕ, 2003. С. 187.

як закріплену в законодавстві систему економічних заходів, стимулів та інших регуляторів, спрямованих на забезпечення охорони навколишнього природного середовища, екологічної безпеки та організацію раціонального природокористування<sup>1</sup>. Як вважає вчена, вирішальну роль у впровадженні цього механізму відіграє держава, створюючи відповідні умови, за яких поєднуються як державні інтереси, так і інтереси суб'єктів господарювання, забезпечується сталий розвиток економічної та екологічної політики.

Економіко-правовий механізм знайшов своє відбиття й у безпековій сфері. Так, С. М. Романко, досліджуючи регулятори забезпечення екологічної безпеки сільськогосподарської продукції, визначає одним із таких економіко-правовий механізм, який проявляється через складну систему організаційно-правового та економіко-екологічного регулювання суспільних відносин та природокористування у сфері виробництва, переробки та реалізації сільськогосподарської продукції, що раціонально поєднує економічні та екологічні важелі управління сільськогосподарським виробництвом і структурно складається з організаційно-правової, інституційної, функціональної та власне економічної підсистем<sup>2</sup>.

Отже, науково обґрунтованих поглядів на сутність економіко-правового механізму досить багато. Це свідчить про його структурну складність, багатоаспектність та багатофункціональність. Але з урахуванням викладених та дослідження інших наукових позицій можна констатувати, що економіко-правовий механізм природокористування є комплексною міжгалузевою системою правових норм, які за допомогою застосування економічних інструментів регулюють та забезпечують ведення раціонального, а отже, сприяють і досягненню збалансованого використання та відтворення природних ресурсів, що є важливим важелем у системі охорони довкілля та забезпечення екологічної безпеки.

Основним завданням і стратегічною метою економіко-правового регулювання в цьому контексті має бути розв'язання конфлікту між економічними та екологічними інтересами суспільства, перетворюючи

---

<sup>1</sup> Кузнєцова С. В. Економіко-правовий механізм природокористування та охорони навколишнього природного середовища. *Екологічне право України. Академічний курс* / за заг. ред. Ю. С. Шемшученка. Київ : Юрид. думка, 2005. С. 299.

<sup>2</sup> Романко С. М. Економіко-правовий механізм забезпечення екологічної безпеки сільськогосподарської продукції. С. 35–36.

екологічно небезпечну та ресурсоемну господарську та іншу діяльність на економічно не вигідну, а дотримання екологічних вимог при її здійсненні навпаки – роблячи вигідним економічно, навіть, можна сказати, сучасним та «трендовим».

Вбачається за доцільне також зазначити, що економічний механізм, включений до системи правового регулювання природоресурсних відносин, виконує низку важливих функцій. Вчені у найбільш загальному вигляді виокремлюють із них принаймні дві важливі управлінські функції: а) безпосередньо забезпечення раціонального природокористування та охорони довкілля; б) стимулювання екологічної діяльності<sup>1</sup>. Додамо, що зазначені функції економіко-правового механізму є віддзеркаленням закріплених у законодавстві ЄС економічних регуляторів впливу на екологічну поведінку суб'єктів господарювання, які умовно поділяються на дві групи. Перша з них спрямована на обмеження екологічно небезпечної діяльності і включає, наприклад, платежі за викиди та скиди забруднюючих речовин, платежі за погіршення якості природних умов тощо. Друга – активізує природоохоронну та ресурсозберігаючу діяльність суб'єктів господарювання, що в кінцевому рахунку поліпшує і стан довкілля<sup>2</sup>.

Що стосується економіко-правового забезпечення збалансованого природокористування, то функції економічного механізму в цій царині зводяться до наступних. По-перше, це забезпечувальна функція, яку спрямовано на економічне та фінансове підтримання раціонального природокористування та охорони довкілля в цілому і реалізується через створення ринкових та фінансових умов для комплексного, послідовного та ефективного здійснення всіх необхідних природоохоронних та ресурсозберігаючих заходів, зокрема шляхом встановлення лімітів (квот) на використання природних ресурсів, введення платності спеціального природокористування, створення системи фінансування екологічних планів, проєктів та програм тощо. Вирішальну роль у виконанні цієї функції відіграє держава, яка створює такі умови, за яких поєднуються як публічні екологічні інтереси, так і інтереси суб'єктів господарювання. Кінцевим результатом такого поєднання, як відомо, є досягнення сталого (збалансованого) розвитку суспільства.

---

<sup>1</sup> Кузнцова С. В. Економіко-правовий механізм природокористування та охорони навколишнього природного середовища. С. 301.

<sup>2</sup> Гетьман А. П., Лозо В. И. Правовые проблемы экологической политики Европейского Союза и Украины : монография. Харьков : Право, 2014. С. 48–49.

По-друге, економіко-правовий механізм виконує регулятивну функцію, здійснюючи вплив на суб'єктів екологічних відносин за допомогою економічних та фінансових інструментів. Його можна вважати додатковим (відносно імперативного та диспозитивного) методом правового регулювання суспільних екологічних відносин у сфері використання природних ресурсів. У цьому зв'язку на перший план виступає здатність економіко-правового механізму акумулювати, спрямовувати та ефективно розподіляти фінансові та матеріально-технічні ресурси на досягнення визначених природоохоронних та ресурсозберігаючих цілей, виконання встановлених законодавством екологічних вимог, приписів та обов'язків. Одним із проявів такої функції є виділення або, навпаки, зменшення державних субсидій (дотацій) на розвиток тієї чи іншої галузі господарства, пов'язаної з використанням природних ресурсів, із метою дотримання певного еколого-ресурсного балансу.

По-третє, украй важливою є також стимулювальна функція економічного механізму. Вона полягає у створенні умов економічної зацікавленості суб'єктів господарської діяльності (яка пов'язана, наприклад, із промисловим використанням природних ресурсів або з негативним впливом на довкілля) у виконанні приписів екологічного (у тому числі природоресурсного) законодавства та дотриманні вимог екологічної безпеки при здійсненні природокористування. У таких умовах ведення екологічно безпечного господарювання, ощадливе використання природних ресурсів із застосуванням відповідних ресурсо- або енергозберігаючих технологій та охорона довкілля у процесі господарської та іншої діяльності мають стати економічно привабливими та стимулювальними факторами до їх більшого інвестування.

У науковій економічній літературі з урахуванням основних функцій економіко-правового механізму природокористування виокремлюються різні його типи (види економічного впливу), які, на наш погляд, можуть сприяти збалансуванню використання природних ресурсів у рамках розвитку певних, особливо ресурсозалежних галузей економіки. Так, перший тип спрямований на компенсацію негативних екологічних наслідків від господарської діяльності та встановлює загальні обмежувальні екологічні рамки для економічного розвитку різних галузей і секторів. Утім при реалізації цього типу механізму йдеться більше про боротьбу з негативними екологічними наслідками економічного розвитку, ніж із причинами виникнення екологічних дефор-

мацій. Другий тип досліджуваного механізму ґрунтується на використанні ринкових методів та сприяє вдосконаленню виробництва на базі нових технологій, що дозволяє покращити використання та одночасне збереження природних ресурсів. Третій тип механізму використовує як адміністративно-правові, так і ринкові інструменти, шляхом використання яких і застосування жорсткої правової, податкової, кредитної та штрафної політики практично пригнічує розвиток певних галузей і виробничих комплексів, але одночасно сприяє економії використання природних ресурсів<sup>1</sup>.

Проте на практиці ці типи економіко-правового механізму природокористування застосовуються в змішаному вигляді і комплексно, зокрема із використанням правової підтримки їх реалізації. Тому, проаналізувавши в цілому теоретичний бік досліджуваної проблематики, варто перейти до характеристики відповідних норм законодавства в цій сфері, які мають свою історію виникнення та розвитку, а отже, формують й сучасні тенденції економіко-правового регулювання збалансованого природокористування.

Передусім слід зазначити, що сьогодні економіко-правові регулятори природокористування набувають розгалуженої системи та закріплені в тій чи іншій мірі майже в усіх законодавчих актах як загальноекологічного спрямування, так і поресурсового напрямку. У найбільш загальному (базовому) та концентрованому вигляді інститут економіко-правового регулювання природокористування та охорони довкілля знайшов правову регламентацію в Законі України «Про охорону навколишнього природного середовища», який вміщує самостійний розділ X «Економічний механізм забезпечення охорони навколишнього природного середовища»<sup>2</sup>. Причому безпосередньо ресурсна складова цього механізму представлена у ст. 41 цього Закону лише у вигляді передбаченого взаємозв'язку усієї управлінської, науково-технічної та господарської діяльності підприємств, установ, організацій із раціональним використанням природних ресурсів на основі економічних важелів (що, на думку науковців, узагалі не є економічним чинником та має бути віднесено до загальних

---

<sup>1</sup> Гіндес О. Г. Елементи економічного механізму природокористування. *Інвестиції: практика та досвід*. 2011. №9. С. 90.

<sup>2</sup> Про охорону навколишнього природного середовища : Закон України від 25.06.1991 №1264-XII.

принципів охорони довкілля<sup>1)</sup> встановлення лімітів на їх використання та заходів стимулювання для суб'єктів господарювання в разі упровадження ними маловідходних, енерго- та ресурсозберігаючих технологій. Усі інші складові елементи стосуються більше охорони навколишнього природного середовища від забруднення внаслідок господарської діяльності та лише опосередковано можуть бути віднесені до економічних регуляторів системи природокористування. Натомість економічні чинники регулювання безпосередньо природокористування знайшли своє відбиття та закріплення в поресурсовому законодавстві, зокрема в ЗК України (гл. 35 «Економічне стимулювання раціонального використання та охорони земель», гл. 36 «Відшкодування втрат лісогосподарського виробництва»); ЛК України (гл. 19 «Економічне стимулювання заходів з відтворення лісів»); ВК України (гл. 7 «Економічне регулювання раціонального використання і охорони вод та відтворення водних ресурсів»); законах України «Про охорону атмосферного повітря» (ст. 22 «Організаційно-економічні заходи щодо забезпечення охорони атмосферного повітря»), «Про природно-заповідний фонд України» (розд. VI «Економічне забезпечення організації і функціонування природно-заповідного фонду») та низці підзаконних нормативних актів.

Принагідно відзначимо, що виникнення та законодавче формування загального економіко-правового механізму природокористування та охорони довкілля як правового інституту має свою історію, зумовлену багатьма чинниками, серед яких: запровадження глобальної концепції сталого розвитку, метою якої стало досягнення рівноваги і гармонійної взаємодії економічної, екологічної та соціальної складових; виникнення і розквіт ринкових відносин на теренах сучасної України, формування на цій основі нових стратегій економічної та екологічної політики держави; існування множинності форм власності на природні ресурси та диференціація видів природокористування тощо. Тому в дослідницькому аспекті викликає науковий інтерес до історичних витоків цього відносно «молодого» інструменту правового регулювання еколого-ресурсних відносин, аналіз його змістовних трансформацій протягом останніх років з метою вироблення певних

<sup>1</sup> Малишева Н. Р., Єрофеев М. І. Науково-практичний коментар до Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» / НАН України, Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького НАН України. Харків : Право, 2017. С. 218–219.

доктринальних позицій та окреслення перспектив його розвитку в контексті забезпечення збалансованого природокористування<sup>1</sup>.

Варто також зазначити, що виникнення і формування економіко-правового механізму забезпечення раціонального використання природних ресурсів має тісний зв'язок як із розвитком природоресурсного та природоохоронного законодавства, формуванням державної політики в цій сфері, так і з еволюцією наукових поглядів у сфері взаємин людини і природи та правового регулювання відповідних суспільних відносин.

Так, вважається, що сучасне природоресурсне законодавство було започатковано ще в перші роки радянської влади, і спочатку воно формувалося в межах диференційованого (поресурсового) підходу до проблем охорони навколишнього природного середовища і природокористування. У той час правовим регулюванням було охоплено відносини, що виникали у зв'язку з використанням окремих природних ресурсів, і лише в середині ХХ ст. у результаті усвідомлення суспільством глобальних і національних проблем через забруднення довкілля та його ресурсів, а внаслідок цього і збільшення негативного впливу на життя і здоров'я людини, став формуватися комплексний, екосистемний підхід, що об'єднав проблеми охорони навколишнього природного середовища і використання природних ресурсів в єдину галузь права<sup>2</sup>.

Системне законодавче регулювання екологічних правовідносин в Україні розпочало свій розвиток із прийняттям 30.06.1960 Закону «Про охорону природи УРСР»<sup>3</sup>, який поєднав нормативно-правове регулювання охорони природи і раціональне використання природних ресурсів з орієнтацією на охорону навколишнього природного середовища. Відповідно до цього Закону державну доктрину правового регулювання в цій сфері було спрямовано на охорону земельних, водних, лісових та рослинних та інших ресурсів природного походження у процесі їх господарського використання та експлуатації. Це надало поштовх і зумовило розвиток концепції правової охорони природи

---

<sup>1</sup> Бредіхіна В. Л. Розвиток економіко-правового механізму природокористування та охорони довкілля в рамках формування еколого-правової доктрини. *Економічна теорія та право*. 2021. №3 (46). С. 108–131. DOI: <https://doi.org/10.31359/2411-5584-2021-46-3-108>.

<sup>2</sup> Природоресурсове право України : навч. посіб. / за ред. І. І. Каракаша, Т. Є. Харитонової. Вид. 2-ге, доповн. і переробл. Одеса : Гельветика, 2018. С. 27.

<sup>3</sup> Про охорону природи Української РСР : Закон Української РСР від 30.06.1960. *Відомості Верховної Ради УРСР*. 1960. №23. Ст. 175.



як комплексу (сукупності) заходів, спрямованих на організацію раціонального використання природних ресурсів, відновлення і примноження природних багатств.

Загалом, досліджуючи основні історико-політичні та економічні тенденції радянського періоду, можна констатувати, що правове регулювання та державне управління природокористуванням та охороною довкілля формувалося в ті часи за умов та на підставі: 1) існування виключно державної (всенародної) власності на всі природні ресурси; 2) планового ведення народного господарства, використання планування як основного інструмента регулювання суспільного розвитку; 3) застосування в управлінні переважно командно-адміністративних методів для врегулювання будь-яких суспільних відносин. Отже, адміністративні методи посідали домінуюче місце і відігравали визначальну роль у природоохоронному та природоресурсному механізмі нашої країни. Їх реалізацію було перш за все пов'язано зі створенням відповідних адміністративних структур, до повноважень яких входило застосування заходів прямого примусу до суб'єктів господарської та іншої діяльності, пов'язаної із впливом на довкілля та використанням природних ресурсів, зокрема шляхом встановлення екологічних обмежень, нормативів, лімітів, правил, санкцій тощо<sup>1</sup>. І хоча зазначені методи були у свій час об'єктивно необхідними для створення екологічно вмотивованої поведінки суб'єктів господарювання, утім економічно ніяк не сприяли їх зацікавленості в забезпеченні комплексного та раціонального природокористування та дбайливого, ощадливого ставлення до навколишнього природного середовища. Уже тоді серед основних причин погіршення стану довкілля в країні виділялися: слабе, неналежне правове регулювання природокористування та охорони природи; низька ефективність адміністративно-правового механізму державного управління в цій сфері; «остаточний» принцип фінансування екологічних заходів; відсутність у суб'єктів господарської діяльності економічних стимулів до раціонального використання природних ресурсів та охорони природи від забруднення.

Частково, на наш погляд, це пояснюється тим, що в початкове розуміння природокористування на тому етапі вкладався головним чином економічний (споживацький) зміст, реалізація якого потребувала за-

---

<sup>1</sup> Гайворонська Т. М., Глушенко Т. М. Економічне регулювання природокористування і охорони навколишнього природного середовища. *Вісник економіки транспорту і промисловості*. 2017. №60. С. 234.

стосування владних, адміністративно-командних методів впливу. В еколого-правовій літературі та законодавстві того часу природні об'єкти та ресурси розглядалися як соціальна цінність, за допомогою експлуатації якої задовольняються потреби та інтереси людини. Навіть трактування категорії «раціонального природокористування» спочатку ґрунтувалось лише на економічному, споживацькому ставленні до природи і зводилось фактично до господарськи ощадливого, науково правильного використання сил природи, із дотриманням науково-технічних правил і норм. Тільки з часом управлінську систему у сфері взаємодії суспільства і природи було переорієнтовано із суто економічної функції, що спрямовувалась на споживання природних ресурсів, на виконання еколого-економічної функції, у якій екологічні інтереси ставали б невід'ємною складовою господарської діяльності людини<sup>1</sup>. Тому треба було використовувати нові регулятори для упровадження та підтримання нової концепції природокористування.

Отже, розвиток наукових ідей та практика підтвердили необхідність тісного поєднання як адміністративних, так і економічних методів регулювання в цій сфері. Про це, зокрема, наголошувалося на науковій конференції з питань охорони природи, яка проходила в червні 1969 р. в Інституті держави і права АН СРСР, де серед завдань науково-правових досліджень пропонувалося зосередити увагу в тому числі й на питаннях співвідношення господарсько-економічних та правових аспектів охорони природи<sup>2</sup>. Представники еколого-правової науки розуміли той факт, що існуючий механізм правової охорони природи з його інструментарієм вичерпав себе, і намагалися спрямувати дослідження на пошук і розроблення більш глибокого, комплексного підходу до регулювання відносин у сфері взаємин суспільства та природи, усунення декларативності нормативних положень природоресурсного та природоохоронного законодавства та відсутності належної юридичної відповідальності в цій сфері. У 1981 р. вийшла у світ монографія Б. Г. Розовського «Правовое стимулирование рационального природопользования», де автор вперше провів економіко-правовий аналіз шкоди (збитків) народному господарству нераціональним використанням природних ресурсів, для цього наполягав на необхідності здійснення

---

<sup>1</sup> Кобецька Н. Р. Дозвільне і договірне регулювання використання природних ресурсів в Україні: питання теорії та практики. С. 12, 13.

<sup>2</sup> Гетьман А. П. Доктрина екологічного права та законодавства України : монографія. Харків : Оберіг, 2019. С. 53.

економічної оцінки природних ресурсів. Він зазначав, що остання за-  
слуговує на підтримку з тієї позиції, що буде сприяти упорядкуванню  
критеріїв визначення тяжкості порушення правил природокористуван-  
ня, більш чіткому формулюванню категорій «проступок» та «злочин»<sup>1</sup>.  
Вчений також започаткував розвиток концепції правового регулювання  
раціонального природокористування крізь призму економічного сти-  
мулювання та застосування матеріально-правової відповідальності.

На нормативно-правовому рівні перехід від переважно адміністративних до застосування економічних методів управління природоко-  
ристуванням і охороною навколишнього середовища було проголо-  
шено постановою Ради Міністрів Української РСР від 18.11.1988 № 357  
«Про докорінну перебудову справи охорони природи в республіці»<sup>2</sup>.  
В останній проголошувалася необхідність для всіх органів радянської  
виконавчої влади розглядати забезпечення раціонального природоко-  
ристування та охорони навколишнього середовища як невід’ємну  
складову частину економічного і соціального розвитку республіки.  
У зв’язку з цим при здійсненні своїх функцій у галузі планування роз-  
витку економіки та соціальної сфери уповноваженим органам треба  
було забезпечувати суворе пов’язання господарської діяльності з еко-  
логічними вимогами, з тим щоб їх управлінські рішення враховували  
довгочасні інтереси суспільства в збереженні й поліпшенні природно-  
го середовища. Цією ж постановою було утворено Державний комітет  
УРСР з охорони природи, на який покладалося, зокрема, участь у роз-  
робленні пропозицій щодо вдосконалення економічного механізму  
природокористування, екологічних нормативів, правил і стандартів  
по регулюванню використання природних ресурсів. Уповноважені  
державні органи при розробленні державних замовлень, довгочасних  
економічних нормативів і лімітів мали враховувати в них питання  
охорони природи й раціонального використання природних ресурсів.  
А у складі таких довгочасних економічних нормативів до об’єднань,  
підприємств і організацій мали доводитись нормативи плати за при-  
родні ресурси та за викиди забруднюючих речовин у природне сере-  
довище. Своєю чергою, в економічних нормативах плати за природні

---

<sup>1</sup> Розовский Б. Г. Правовое стимулирование рационального природопользования. С. 13.

<sup>2</sup> Про докорінну перебудову справи охорони природи в республіці : постанова Ради Міністрів УРСР від 18.11.1988 № 357. URL: <https://ips.ligazakon.net/document/KP880357> (дата звернення: 04.05.2023).

ресурси мали враховуватися їх поширеність, можливість відтворення, доступність, комплексність, продуктивність, місцезнаходження та інші фактори, що зумовлюють витрати, пов'язані з використанням цих ресурсів. Передбачалось, що ці нормативи повинні стимулювати їх раціональне і комплексне використання.

Крім того, почало формуватися економічне стимулювання збереження природних ресурсів та здійснення охорони довкілля у процесі господарської діяльності. Зокрема, Державний комітет УРСР по цінах при розробленні нових і вдосконаленні діючих цін мав передбачати всемірне стимулювання широкого упровадження на підприємствах маловідходних і безвідходних технологій, комплексного використання природної сировини, пріоритетного застосування вторинних і відновлюваних природних ресурсів.

Утім зазначені елементи економіко-правового механізму природокористування, які почали тільки формуватися в кінці 80-х рр. ХХ ст., ще не мали системного характеру і були більшою мірою декларативними та розгалуженими. При цьому законодавство того періоду не отожднювало плату за використання природних ресурсів з податками, передбачало переважно її неподатковий характер, а основною мотивацією цієї платності було стимулювання раціонального та екологічно безпечного природокористування.

Економіко-правове регулювання використання природних ресурсів у комплексному і системному вигляді отримало свій подальший розвиток та набуло правової регламентації вже на законодавчих теренах незалежної України з прийняттям у 1991 р. Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища», де вперше в окремому розділі було визначено основні економічні заходи забезпечення природокористування та охорони довкілля. Так, відповідно до ст. 41 цього Закону в його першій редакції економічний механізм забезпечення охорони довкілля передбачав такі елементи: а) взаємозв'язок усієї управлінської, науково-технічної та господарської діяльності підприємств, установ та організацій із раціональним використанням природних ресурсів та ефективністю заходів з охорони навколишнього природного середовища на основі економічних важелів; б) визначення джерел фінансування заходів з охорони довкілля; в) встановлення лімітів використання природних ресурсів, викидів і скидів забруднюючих речовин у навколишнє природне середовище та розміщення відходів; г) встановлення нормативів плати і розмірів платежів за використання

природних ресурсів, викиди і скиди забруднюючих речовин у навколишнє природне середовище, розміщення відходів та інші види шкідливого впливу; д) надання підприємствам, установам і організаціям, а також громадянам податкових, кредитних та інших пільг при упровадженні ними маловідхідних, енерго- і ресурсозберігаючих технологій та нетрадиційних видів енергії, здійсненні інших ефективних заходів щодо охорони довкілля; е) відшкодування в установленому порядку збитків, завданих порушенням законодавства про охорону навколишнього природного середовища.

Закон закріплював певні види платежів в екологічній сфері та конкретні заходи щодо стимулювання раціонального використання природних ресурсів та охорони довкілля, Зокрема, передбачалось: 1) надання пільг при оподаткуванні підприємств, установ, організацій і громадян у разі реалізації ними заходів щодо раціонального використання природних ресурсів та охорони довкілля, а також при переході на маловідхідні і безвідхідні ресурсо- і енергозберігаючі технології; 2) надання на пільгових умовах короткострокових і довгострокових позичок; 3) встановлення підвищених норм амортизації основних виробничих природоохоронних фондів; 4) звільнення від оподаткування фондів охорони навколишнього природного середовища та ін.

І хоча не всі заходи, закріплені Законом України «Про охорону навколишнього природного середовища» у відповідному розділі, можна назвати суто економічними (наприклад, встановлення лімітів використання природних ресурсів та скидів забруднюючих речовин у навколишнє природне середовище та розміщення відходів вважаються більше адміністративними заходами, а відшкодування збитків є одним із заходів юридичної відповідальності), усе ж, як вважають Н. Р. Малишева та М. І. Єрофєєв, вказаний Закон у цілому започаткував створення економічного механізму охорони навколишнього природного середовища та раціонального використання природних ресурсів в Україні, який до того існував лише фрагментарно<sup>1</sup>. Вчені також визнали революційний характер ст. 41 Закону, у якій уперше було здійснено спробу системно підійти до визначення основних економічних заходів охорони довкілля.

Слід відмітити, що згодом деякі з положень та складових закріпленого в 1991 р. економіко-правового механізму забезпечення раціонального природокористування та охорони довкілля набули подальшого

<sup>1</sup> Малишева Н. Р., Єрофєєв М. І. Науково-практичний коментар до Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища». С. 218–219.

розвитку шляхом внесення змін як до екологічного, так і до податкового, бюджетного та іншого законодавства. Зокрема, у зв'язку з прийняттям нового Податкового кодексу України (далі – ПК України) у 2010 р. плату за забруднення навколишнього природного середовища було замінено екологічним податком, а внаслідок подальших змін до податкового та ресурсного законодавства збори за використання деяких природних ресурсів трансформувалися в рентну плату. Залежно від соціально-економічних та політичних умов періодично змінюються і джерела надходжень та умови розподілу коштів у відповідних відсотках між державним та місцевими бюджетами.

Безперечно, суттєвий вплив на розвиток та реалізацію економіко-правового механізму забезпечення збалансованого використання природних ресурсів та охорони довкілля здійснює держава, у тому числі й екологічна, політика, яка в сучасних умовах, на думку А. П. Гетьмана, розглядається як інтегрований фактор соціально-економічного розвитку нашої країни та яку має бути спрямовано на забезпечення переходу до сталого розвитку економіки та упровадження екологічно збалансованої системи природокористування<sup>1</sup>. У цьому контексті одним із завдань державної екологічної політики сьогодні є вироблення збалансованого підходу до вирішення економічних, соціальних та екологічних проблем як умови реалізації концепції сталого розвитку всього суспільства. Своєю чергою, як слушно зазначає В. В. Костицький, «економіко-правовий механізм охорони довкілля надає державній політиці в цій сфері чіткої цілеспрямованості, формальної визначеності, загальнообов'язковості, сприяє належному врегулюванню відносин у галузі екології, застосуванню превентивних, оперативних, стимулюючих і примусових заходів до юридичних та фізичних осіб, щодо використання природних ресурсів та їх відходів і юридичної відповідальності за порушення екологічного законодавства»<sup>2</sup>.

Тому в рамках досліджуваної теми, на наш погляд, варто зупинитись і на основних етапах становлення економіко-правового механізму у процесі формування та розвитку державної екологічної політики. Як зазначалось вище, Закон України «Про охорону навколишнього

---

<sup>1</sup> Гетьман А. П. Екологічна політика держави: конституційно-правовий аспект. *Тридцять лет с экологическим правом* : автобіографія : избр. тр. Харьков : Кроссрод, 2013. С. 205.

<sup>2</sup> Костицький В. Екологічна функція держави та економіко-правовий механізм охорони довкілля. *Право України*. 2004. №1. С. 147.

природного середовища» вперше систематизував усі заходи економічного впливу на екологічно значущу поведінку суб'єктів природокористування та суб'єктів господарювання, які здійснюють негативний вплив на довкілля, і тим самим зумовив подальший розвиток регулятивної та забезпечувальної функцій держави в цій сфері.

Так, наприкінці 90-х рр. минулого століття застосування економічних засобів забезпечення сталого природокористування стало складовою загального механізму реалізації державної екологічної політики, що було зафіксовано в постанові Верховної Ради України від 05.03.1998 № 188/98-ВР «Про основні напрями державної політики України в галузі охорони довкілля, використання природних ресурсів та забезпечення екологічної безпеки»<sup>1</sup>. Зокрема, зазначалось, що економічний устрій країни визначає як загальну систему природокористування з усіма її атрибутами (обсягами споживання ресурсів, характером взаємовідносин, відповідальністю перед майбутніми поколіннями), так і фінансово-економічний механізм захисту навколишнього природного середовища. Основними пріоритетами вже тоді визнавались формування збалансованої системи природокористування та адекватна структурна перебудова виробничого потенціалу економіки, екологізація технологій у промисловості, енергетиці, будівництві, сільському господарстві, на транспорті. Для досягнення цього передбачалось упровадження дієвих економічних складових впливу на систему природокористування, а саме: удосконалення економічного механізму природокористування і природоохоронної діяльності та формування стабільних джерел фінансування природоохоронних заходів. В умовах переходу до ринкових відносин зазначене мало стати органічною складовою системи управління і регулювання економіки, стимулювати охорону і відтворення природоресурсного потенціалу країни шляхом створення відповідних економічних умов (інвестиційних, податкових, кредитних тощо).

Утім, на жаль, зволікання з розбудовою та упровадженням запропонованої стратегії екологічної політики 1998 р. не забезпечили можливість повною мірою реалізувати закріплені цією постановою вимоги та цілі щодо вдосконалення економіко-правового механізму

---

<sup>1</sup> Про Основні напрями державної політики України у галузі охорони довкілля, використання природних ресурсів та забезпечення екологічної безпеки : постанова Верхов. Ради України від 05.03.1998 № 188/98-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1998. № 38. Ст. 248.



управління природокористуванням та охороною довкілля. Не маючи конструктивного економіко-правового інструментарію, на думку економістів, останній аж ніяк не виконував свою економічно-стимуляційну функцію і не спонукав природокористувачів до використання екологічно безпечних способів господарювання, а навпаки, сковував природоохоронну діяльність, обмежував впровадження інноваційних екологоорієнтованих технологій, що спричиняло закономірне погіршення якості довкілля<sup>1</sup>. Як підкреслюється в науковій літературі, в країні склалася вкрай нераціональна структура природокористування, яка зумовила гостроту забезпечення не тільки промислової, технологічної та екологічної безпеки, але й проблеми раціональної трансформації структури народного господарства. Структура економіки в цілому визнавалась неефективною й екологічно небезпечною, що позначалось на характері використання природних ресурсів. Україна все ще залишалась сировинно орієнтованим сегментом світового ринку, спеціалізуючись переважно на прискореному розвитку ресурсодобувних галузей<sup>2</sup>.

Про це свідчив той факт, що й через 12 років екологічна ситуація в країні продовжувала офіційно визнаватись на державно-політичному рівні як кризова. Закон України від 21.12.2010 «Про Основні засади (стратегію) державної екологічної політики на період до 2020 року» серед першопричин екологічних проблем України назвав, зокрема, успадковану структуру економіки з переважною часткою ресурсо- та енергоємних галузей, негативний вплив якої був посилений переходом до ринкових умов, а також існуючу систему державного управління у сфері охорони довкілля та регулювання використання природних ресурсів, відсутність чіткого розмежування природоохоронних та господарських функцій тощо<sup>3</sup>. Тому метою державної екологічної політики на період до 2020 р. було знову визнано стабілізацію і поліпшення стану навколишнього природного середовища України шляхом інтеграції екологічної політики до соціально-економічного розвитку України, впровадження екологічно збалансованої системи природокористування

---

<sup>1</sup> Веклич О., Бугас В. Потрібен «евроремонт» економічного механізму екологічного регулювання. *Вісник НАН України*. 2006. №3. С. 53.

<sup>2</sup> Данилишин Б. М. Природно-екологічний потенціал в стратегії сталого розвитку. *Наука та наукознавство*. 2006. №3. С. 95.

<sup>3</sup> Про Основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2020 року : Закон України від 21.12.2010 №2818-VI : втратив чинність згідно із Законом України від 28.02.2019 №2697-VIII.

та збереження природних екосистем. Цьому мали сприяти закріплені «економіко-правові» принципи національної екологічної політики, серед яких: а) пріоритетність вимоги «забруднювач навколишнього природного середовища та користувач природних ресурсів платять повну ціну»; б) державна підтримка та стимулювання вітчизняних суб'єктів господарювання, які здійснюють модернізацію виробництва, спрямовану на зменшення негативного впливу на довкілля. Для реалізації зазначеного було поставлено відповідні завдання: розроблення й упровадження системи стимулів для суб'єктів господарювання, що упроваджують систему екологічного управління, принципи корпоративної соціальної відповідальності, застосовують екологічний аудит, сертифікацію виробництва продукції, її якості згідно з міжнародними природоохоронними стандартами, покращують екологічні характеристики продукції відповідно до встановлених міжнародних екологічних стандартів; створення екологічно та економічно обґрунтованої системи платежів за спеціальне використання природних ресурсів та збору за забруднення довкілля для стимулювання суб'єктів господарювання до раціонального природокористування; реформування системи фондів охорони навколишнього природного середовища; пошук нових джерел фінансування природоохоронних заходів, спрямованих на ліквідацію забруднення, забезпечення екологічної безпеки та ін. Чинниками, що реалізовували екологічну політику, як уже зазначалось, стали зміни до ПК України, Бюджетного кодексу України (далі – БК України), Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» та до інших нормативних актів.

Наступним етапом удосконалення та розвитку економіко-правового регулювання природокористування та охорони довкілля мало стати прийняття нової Стратегії державної екологічної політики України на період до 2030 р., затвердженої Законом України від 28.02.2019 №2697-VIII. Проте, аналізуючи останній документ, можна стверджувати, що економічні першопричини екологічних проблем в Україні не було усунуто протягом останніх років, а підпорядкованість екологічних пріоритетів економічній доцільності та переважання ресурсо- та енергоємних галузей у структурі економіки із здебільшого негативним впливом на довкілля значно посилювалися через неврегульованість законодавства при переході до ринкових умов господарювання. Основними інструментами реалізації державної екологічної політики і сьогодні залишаються, серед інших, економічні та фінансові механізми, як-то: екологічна модернізація промислових підприємств,

врегулювання ставок екологічного податку та платежів за спеціальне природокористування, стимулювання державою вітчизняних суб'єктів господарювання, які здійснюють скорочення викидів парникових газів, зниження показників енерго- та ресурсоємності тощо. Усе це, як зазначається в Стратегії-2030, дозволить ліквідувати залежність процесу економічного зростання від збільшення використання природних ресурсів і енергії та підвищення рівня забруднення навколишнього природного середовища<sup>1</sup>.

Отже, аналіз основних напрямів (стратегій) державної екологічної політики як минулих років, так і сьогодення вказує на те, що застосування економічних засобів екологічно збалансованого природокористування та охорони довкілля є невід'ємною складовою екологічної функції держави, основна роль якої полягає в забезпеченні рівноваги екологічних, соціальних та економічних інтересів суспільства, надання необхідних гарантій для реалізації та захисту можливості для нинішнього та майбутніх поколінь використання природних ресурсів відповідної якості. Водночас перед сучасною державною економічною політикою України стоїть завдання розбудови інституціональних засад та забезпечення збалансованого природокористування з урахуванням еколого-економічних принципів, підвищення еколого-економічної ефективності господарської діяльності, що може стати одним із найважливіших чинників забезпечення переходу суспільства до моделі сталого розвитку. Про це наголошується, зокрема, у вже згадуваній Національній економічній стратегії України на період до 2030 року<sup>2</sup>. І хоча багато положень зазначеної Стратегії-2030 (як і деяких інших політичних документів) мають декларативний характер, усе ж маємо констатувати, що екологічну складову зафіксовано як невід'ємну частину економічного зростання, підвищення конкурентоспроможності нашої країни в світі, а погіршення стану довкілля та його ресурсів – навпаки, визначене Стратегією-2030 як один із неприпустимих кроків, заборонених напрямів руху, що є критичними перепонами для розвитку національної економіки.

На основі дослідження етапів становлення та напрямів державної екологічної політики за роки незалежності України, а також сучасних

---

<sup>1</sup> Про Основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2030 року : Закон України від 28.02.2019 №2697-VIII.

<sup>2</sup> Про затвердження Національної економічної стратегії на період до 2030 року : постанова Каб. Міністрів України від 03.03.2021 № 179.

норм екологічної та інших галузей національного законодавства варто виокремити основні групи економічних заходів, елементів економічного механізму, що можуть бути застосовані для забезпечення збалансованого використання природних ресурсів, зокрема: а) облік та економічна оцінка природних ресурсів, природних та природно-антропогенних об'єктів; б) встановлення лімітів та квот на використання природних ресурсів; в) встановлення рентної та інших видів плати за спеціальне природокористування; г) запровадження комплексу заходів економічного (у тому числі фінансового) стимулювання процесу раціонального природокористування, фінансування заходів щодо відтворення природних ресурсів; ґ) відшкодування втрат лісогосподарського виробництва та збитків, заподіяних природним об'єктам та їх ресурсам у разі порушення вимог екологічного законодавства; д) фінансова підтримка та економічне стимулювання упровадження ресурсозберігаючих, маловідходних технологій в процесі господарської діяльності та ін. Утім наявні суперечності та прогалини в законодавчих актах, неналежний рівень правової регламентації упровадження та реалізації деяких вказаних економічних інструментів не дають змоги ефективно працювати економіко-правовому механізму природокористування та охорони довкілля в цілому. Це потребує окремої уваги з боку держави щодо його вдосконалення.

У цьому зв'язку з огляду на тактику подальшої розбудови механізму раціоналізації та збалансування природокористування О. О. Веклич робить висновок, що економічний механізм екологічного регулювання, як і будь-який механізм господарювання, можливо вдосконалити лише шляхом внесення змін до конкретних форм виробничих відносин (прибуток, ціна, кредит, фонди, податки тощо), тобто вдосконалюючи притаманний йому інструментарій – форми та методи стимулювання раціонального природокористування (систему оподаткування, фінансування і кредитування природоохоронних заходів, економічної відповідальності за екологодеструктивне господарювання)<sup>1</sup>. На думку вченої, суспільство здатне свідомо удосконалювати іманентні економічні відносини щодо природокористування в бажаному напрямку, формувати ефективний дієвий механізм екологічного регулювання. Про це може свідчити, зокрема, тенденція використання екосистемного підходу у сфері екологічного та економічного управління природо-

---

<sup>1</sup> Веклич О. О. Економічний механізм екологічного регулювання в Україні. С. 14–15.

користуванням, достатні підстави для існування якого наводяться як в еколого-правовій<sup>1</sup>, так і в економічній літературі<sup>2</sup>.

Крім того, із розвитком ринкових відносин можуть виникати і формуватися й нові економічні способи регулювання відносин з раціонального природокористування та охорони довкілля. Сьогодні в рамках реалізації міжнародної концепції сталого розвитку перед світовою спільнотою загалом і Україною зокрема виникає необхідність пошуку нових підходів до управління економікою та екологією, їх взаємоузгодження. А тому можна спостерігати й нові напрями формування економіко-правового механізму природокористування. Це не тільки економічне стимулювання збереження і відтворення природних ресурсів та охорони довкілля, але і створення спеціалізованої фінансово-економічної бази (екологічних фондів різного рівня, у тому числі й міжнародного), навіть спеціалізованих галузей господарства – так званої екологічної індустрії (ринку екологічних технологій та послуг), екологічного підприємництва, упровадження еколого-економічної відповідальності підприємства. Останнім часом набули популярності стратегії «екологізації економіки», «циркулярної економіки», переходу до «зеленої економіки», «екологічно чистого виробництва», «екоефективності» виробництва, «зеленого інвестування» тощо. Однак зазначені новації економіко-правового регулювання в цій сфері ще потребують свого наукового осмислення та законодавчої підтримки.

Наведене дозволяє зробити деякі висновки. Економіко-правовий механізм забезпечення збалансованого природокористування є частиною загального еколого-правового механізму, сутність якого полягає в забезпеченні правовими засобами балансу між економічною, господарською (природоресурсною) та екологічною (природоохоронною) складовими суспільних відносин. Розвиток економічного механізму регулювання екологічних, у тому числі природоресурсних, відносин в Україні був започаткований ще в радянські часи і відбувався на тлі політичних та соціально-економічних процесів, що формували дер-

<sup>1</sup> Суєтнов Є. П. Правові засади впровадження екосистемного підходу в державну екологічну політику України. *Проблеми законності*. 2021. Вип. 152. С. 46–68. DOI: <https://doi.org/10.21564/2414-990X.152.224701>.

<sup>2</sup> Екосистемні засади оцінювання збитків від забруднення навколишнього природного середовища : монографія / Веклич О. О., Кобзар О. М., Колмакова В. М., Патока І. М. Київ : ДУ ІЕПСР НАН України, 2019. 304 с.

жавну політику та віддзеркалювали ставлення суспільства до екологічних проблем і споживання природних ресурсів, та відповідно мав ознаки тодішньої політико-правової системи. На сучасному етапі цей механізм відображає розвиток ринкових відносин у сфері природокористування, спрямованість державної екологічної та економічної політики на реалізацію концепції сталого розвитку, збалансування забезпечення економічних, екологічних та соціальних інтересів суспільства, запровадження соціальної та екологічної відповідальності сфери бізнесу. З цих позицій економічний механізм забезпечення збалансованого природокористування визначається як одна зі складових механізмів реалізації державної екологічної та економічної політик. Утім, попри багатократність спроб сформулювати стратегічні цілі і завдання останніх та знайти ефективні, у тому числі й економічні, засоби подолання екологічних проблем, і досі залишаються невирішеними та неузгодженими між собою питання правового забезпечення стимулювання природоохоронної та ресурсоощадної діяльності, фінансового забезпечення упровадження технологій екологічно чистого виробництва, фінансової підтримки природокористувачів, взаємодії економічних заходів забезпечення збалансованого природокористування та охорони довкілля між собою та адаптації їх до європейських стандартів.

Застосування різноманітних економіко-правових засобів у сфері регулювання екологічних відносин тісно пов'язано з екологічним управлінням, від ефективної побудови якого залежить і успішність та ефективність заходів із раціонального використання, збереження та відтворення природних ресурсів та екосистем, а отже, і збалансування всієї системи природокористування. Невипадково деякі елементи економіко-правового механізму природокористування та охорони довкілля вважаються одночасно й функціями державного управління. Тому удосконалення економіко-правового регулювання в цій сфері, спрямованого на узгодженість, злагодженість суспільних, регіональних, галузевих, колективних чи особистих екологічних та економічних інтересів, має створити основи для суспільної зацікавленості в гармонізації взаємин суспільства і природи шляхом, зокрема, створення відповідних економічних умов (інвестиційних, податкових, кредитних тощо).

### § 3. Платність спеціального природокористування як інструмент забезпечення сталого використання природних ресурсів

Економіко-правове забезпечення збалансованого природокористування здійснюється, як зазначалось, за допомогою сукупності певних регуляторних інструментів, економічних впливів, а також принципів та критеріїв, що у своєму взаємозв'язку сприяють досягненню оптимального співвідношення між економічно доцільними та екологічно безпечними видами природокористування. Ключовим елементом економіко-правового механізму є система платежів за використання природних ресурсів, що створює фінансову основу і стимулює раціональне природокористування та охорону довкілля в цілому<sup>1</sup>.

Важливість встановлення науково та економічно обґрунтованої економічної оцінки природних ресурсів, а також актуальність запровадження відповідної ресурсної плати в рамках дії економіко-правового механізму охорони довкілля вже неодноразово підкреслювалась у науковій літературі<sup>2</sup>. Разом із тим комплексного дослідження цього питання в науці екологічного права практично не проводилось. Проблеми встановлення та справляння плати за використання природних ресурсів висвітлювались лише фрагментарно, зокрема, платність розглядалась переважно як один із принципів права природокористування та основних ознак спеціального природокористування (в екологічному праві) або як складова загальної системи оподаткування, здійснення бюджетних платежів (у фінансовому, податковому праві та економічній науці).

<sup>1</sup> Дребот О., Гадзало А. Елементи економічного механізму раціонального природокористування та охорони навколишнього природного середовища. *Економіка природокористування та охорони довкілля* : зб. наук. пр. Київ : ДУ ІЕПРС НАН України, 2016. С. 190.

<sup>2</sup> Хвесик М. А., Горбач Л. М., Кулаковський Ю. П. Економіко-правове регулювання природокористування : монографія. Київ : Кондор, 2004. С. 157 ; Костицький В. В. Екологія перехідного періоду: право, держава, економіка (економіко-правовий механізм охорони навколишнього природного середовища в Україні). 2001. С. 267 ; Бредіхіна В. Л. Платність спеціального природокористування як інструмент забезпечення збалансованого використання природних ресурсів. *Проблеми законності*. 2022. Вип. 157. С. 147–163. DOI: <https://doi.org/10.21564/2414-990X.157.256789>.



З огляду на вказане вважаємо за необхідне більш детально розглянути сутність платності спеціального природокористування як особливого і дієвого інструменту забезпечення збалансованого (сталого) використання природних ресурсів із виокремленням особливостей її справляння за різні види природокористування та проаналізувати можливі проблеми у формуванні системи відповідних платежів як відповідних фінансово-економічних регуляторів у цій сфері.

Як зазначалось раніше, до актуальних сьогодні економічних та фінансових інструментів реалізації державної екологічної політики відносять екологічну модернізацію промислових підприємств, врегулювання ставок екологічного податку та створення екологічно та економічно обґрунтованої системи платежів за спеціальне використання природних ресурсів, у тому числі природних ресурсів з асиміляційним потенціалом, стимулювання державою вітчизняних суб'єктів господарювання, які здійснюють скорочення викидів парникових газів, зниження показників енерго- та ресурсоемності тощо. Усе це, як указується в управлінських політичних документах, дозволить ліквідувати залежність процесу економічного зростання від збільшення використання природних ресурсів і енергії та підвищення якісного рівня довкілля<sup>1</sup>. Платність спеціального природокористування в даному контексті виконує роль одного з фінансово-економічних регуляторів екологічних відносин, через який може здійснюватися вплив на відповідних суб'єктів у вигляді формування їх матеріальної зацікавленості в раціональному та ощадливому використанні природних ресурсів у процесі здійснення господарської та іншої діяльності. Тобто стимуляційна функція ресурсної плати полягає у формуванні зацікавленості особи споживати (використовувати) менше ресурсів у процесі власної виробничої діяльності для зменшення платежів за таке споживання. Крім того, вона є джерелом поповнення державного і місцевих бюджетів, кошти з яких можуть спрямовуватись, зокрема, на здійснення природоохоронних та ресурсозберігаючих заходів.

Платність спеціального використання природних ресурсів є сьогодні однією з важливих засад охорони довкілля, збалансованого природокористування та збереження природних ресурсів і вважається одним з основних принципів права природокористування і взагалі

---

<sup>1</sup> Про Основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2030 року : Закон України від 28.02.2019 № 2697-VIII.

галузевим принципом екологічного права, який законодавчо закріплений у ст. 3 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища». Цей принцип реалізується, зокрема, через дію економіко-правового механізму забезпечення раціонального і збалансованого використання природних ресурсів та охорони довкілля, який, як вказувалось вище, своєю чергою, має комплексне правове регулювання шляхом застосування норм не тільки екологічного, але й фінансового, податкового законодавства.

Варто зауважити, що формування системи платності спеціального природокористування, як і сам економічний механізм, має свою історію і органічно поєднане із запровадженням міжнародного принципу «забруднювач платить», відповідно до якого витрати, пов'язані із заходами щодо запобігання забрудненню довкілля, його контролю та скорочення, відшкодовує забруднювач. В економічному сенсі він означає, що ціна товару або послуги повинна включати, крім прямих витрат виробництва (собівартості), і вартість залучених природних ресурсів. При цьому вважається, що використання водних об'єктів, атмосферного повітря, ґрунтів, інших компонентів навколишнього природного середовища для викидів або скидів забруднюючих речовин у них являє собою в цьому сенсі саме й одну з форм використання відповідних природних ресурсів. На думку О. Г. Котеньова, за останні десятиріччя принцип «забруднювач платить» став одним з основних принципів екологічної політики та права ЄС, що зумовило необхідність подальшого розвитку правового принципу платності спеціального природокористування, запровадження в національне законодавство сучасних засад міжнародного та європейського права навколишнього середовища та врахування їх при розробленні нових нормативних актів<sup>1</sup>.

Повертаючись до національного законодавства, слід сказати, що прийняття в 1991 р. Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» стало важливим кроком на шляху до формування принципу платності спеціального природокористування в екологічному законодавстві нашої держави. Як уже зазначалось, цей Закон закріпив платність спеціального використання природних ресурсів для господарської діяльності як один із принципів охорони навколишнього природного середовища, а також систематизував відповідні економічні заходи в єдиний економіко-правовий механізм, складовою якого

---

<sup>1</sup> Котеньов О. Г. Принципи права природокористування : дис. С. 150.

(у першій редакції Закону) стало встановлення нормативів плати і розмірів платежів за використання природних ресурсів, викиди і скиди забруднюючих речовин у навколишнє природне середовище, розміщення відходів та інші види шкідливого впливу. Зокрема, закріплювались такі види платежів в екологічній сфері: плата за спеціальне використання природних ресурсів; плата за забруднення навколишнього природного середовища; плата за погіршення якості природних ресурсів (зниження родючості ґрунтів, продуктивності лісів, рибопродуктивності водою тощо). Кошти від зазначених надходжень розподілялись між республіканським, Кримської АРСР та місцевими бюджетами у відповідних відсотках. Проте, як зауважують фахівці, створена в Україні система державного регулювання у сфері платного природокористування виявилася тоді малоефективною, оскільки її механізм не стимулював розвитку господарської діяльності з використанням природних ресурсів. Тодішній рівень зборів не забезпечив стійкого прогресу в мобілізації та акумуляції фінансових ресурсів, а також цільового спрямування коштів або визначеної їх частки на природоохоронну діяльність<sup>1</sup>.

На думку О. А. Васюти, в умовах, коли за вкоріненою звичкою ще з радянських часів природні ресурси розглядались як майже безоплатні та вічні, відповідним чином відображаючись у масовій свідомості населення, вирішення екологічних проблем ставало насправді дуже проблематичним. Розроблення й закріплення більшості законодавчо-нормативних форм, якими держава намагалася вирішити ці проблеми, відбувалося, на жаль, у руслі усталених ціноутворюючих та податкових підходів<sup>2</sup>.

Із прийняттям Стратегії-2020, затвердженої Законом України від 21.12.2010, був започаткований наступний важливий етап у розвитку принципу платності спеціального природокористування в екологічному законодавстві. Варто звернути увагу на те, що серед основних принципів національної екологічної політики вже закріплювалась пріоритетність вимоги «забруднювач навколишнього природного середовища та користувач природних ресурсів платять повну ціну», а для стимулювання суб'єктів господарювання до раціонального природо-

---

<sup>1</sup> Назаркевич І. Б., Козюк А. В. Значення ресурсних платежів у системі оподаткування України. *Науковий вісник НЛТУ України*. 2010. Вип. 20.3. С. 194.

<sup>2</sup> Васюта О. А. Особливості та принципи функціонування екологічної безпеки. С. 16.

користування передбачалось створення екологічно та економічно обґрунтованої системи платежів за спеціальне використання природних ресурсів та збільшення податкового навантаження на ті види діяльності та форми споживання, що є екологічно шкідливими для суспільства, а також ресурсних та екологічних платежів<sup>1</sup>.

Паралельно почалась робота із запровадження принципу платності природокористування в галузеве законодавство. У 2010 р. було прийнято ПК України та БК України, запроваджено й відповідні зміни до Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» та до інших нормативних актів, які стали важливими чинниками, що реалізовували екологічну політику. Так, відповідно до ПК України відбулись суттєві зрушення в оподаткуванні споживання природних ресурсів – замість деяких природоресурсних зборів було запроваджено рентну плату, яка відносилась уже до загальнодержавних податків і стала джерелом поповнення державного та місцевих бюджетів. Відповідно до ст. 251 ПК України, до складу ресурсних платежів увійшли: рентна плата за користування надрами для видобування корисних копалин; рентна плата за користування надрами в цілях, не пов'язаних із видобуванням корисних копалин; рентна плата за спеціальне використання води; рентна плата за спеціальне використання лісових ресурсів та ін.<sup>2</sup>

Логічно, що з прийняттям Стратегії-2030 та інших стратегічних документів, пов'язаних з еколого-економічним розвитком нашої країни, адаптованим до змін клімату та забезпеченням екологічної безпеки<sup>3</sup>, мав би відбуватися подальший розвиток та вдосконалення принципу платності спеціального використання природних ресурсів у рамках загального економіко-правового регулювання збалансованого природокористування. Але чомусь серед відповідних принципів реалізації

---

<sup>1</sup> Про Основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2020 року : Закон України від 21.12.2010 № 2818-VI : втратив чинність згідно із Законом України від 28.02.2019 № 2697-VIII.

<sup>2</sup> Податковий кодекс України : Закон України від 02.12.2010 № 2755-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2755-17> (дата звернення: 14.05.2023).

<sup>3</sup> Про затвердження Національної економічної стратегії України на період до 2030 року : постанова Каб. Міністрів України від 03.03.2021 № 179. URL: <https://www.kmu.gov.ua/npras/pro-zatverdzhennya-nacionalnoyi-eko-a179> (дата звернення: 10.05.2023) ; Про схвалення Стратегії екологічної безпеки та адаптації до зміни клімату на період до 2030 року : розпорядж. Каб. Міністрів України від 20.10.2021 № 1363-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1363-2021-p> (дата звернення: 10.05.2023).

державної екологічної політики у вказаній екологічній Стратегії-2030 закріплений лише принцип «забруднювач платить», а «користувач платить» залишився поза законодавчою увагою. А Стратегія екологічної безпеки та адаптації до змін клімату до 2030 року, констатує наявність таких нагальних проблем, як нераціональне використання основних природних ресурсів, їх виснаження та відсутність фінансового та економічного механізму запровадження заходів з адаптації до зміни клімату, зовсім не містить питань платності природокористування як відповідного інструменту забезпечення екологічної, зокрема ресурсної, безпеки, а оголошує серед інших лише загальне завдання реформування системи екологічних фінансів з метою стимулювання скорочення забруднення навколишнього природного середовища. Національний план дій з охорони навколишнього природного середовища на період до 2025 року, затверджений розпорядженням Кабінету Міністрів України від 21.04.2021, – чи не єдиний акт державно-політичного регулювання, що передбачив безпосередньо чинники реалізації платності природокористування<sup>1</sup>. Так, одним із напрямів реалізації Плану було визнано створення екологічно та економічно обґрунтованої системи платежів за спеціальне використання природних ресурсів, у тому числі природних ресурсів з асиміляційним потенціалом. Але стосувалося це, на жаль, лише окремих природних ресурсів. Зокрема, планувалося запровадження механізму стимулювання раціонального використання та відтворення водних ресурсів та заходів з охорони вод з метою вдосконалення відповідних організаційно-економічних заходів; а також розроблення законопроекту щодо напрямів використання коштів, що надходять від стягнення рентної плати за використання лісових ресурсів і земельного податку на лісові землі. Змін до інших сфер екологічного, зокрема ресурсного, оподаткування План не передбачав.

На наш погляд, ігнорування на державному рівні такого принципу, як платність спеціального природокористування, виключення його з найважливіших екологічних стратегічних документів може призвести до збільшення споживацького, нераціонального використання природних ресурсів, а то й до повного знищення багатьох із них на користь економічним та підприємницьким інтересам. У кінцевому рахунку

---

<sup>1</sup> Про затвердження Національного плану дій з охорони навколишнього природного середовища на період до 2025 року : розпорядж. Каб. Міністрів України від 21.04.2021 №443-р. *Офіційний вісник України*. 2021. №42. Ст. 2557.

це може стати одним із чинників, що становитимуть загрозу екологічній, ресурсній, енергетичній та взагалі національній безпеці. Наведене зумовлює необхідність посилення в сучасних умовах всебічної науково-теоретичної та державно-політичної уваги до проблем платності спеціального використання природних ресурсів, передусім як принципу природоресурсного та екологічного права, а також як складової економіко-правового механізму забезпечення збалансованого природокористування та охорони довкілля.

Важливе значення платності природокористування в цьому зв'язку зумовлене розвитком ринкових відносин і включенням більшості природних ресурсів у товарообіг. Тому встановлення рентної та інших видів плати за спеціальне використання природних ресурсів слугує одним із вагомих економічних інструментів – регуляторів процесу природокористування. Проте слід відмітити, що в сучасній редакції ст. 41 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» у складі відповідних економічних заходів плату за спеціальне природокористування як структурний елемент економіко-правового механізму не передбачено. Імовірно, це можна пояснити тим, що останній є комплексним правовим інститутом і об'єднує норми декількох галузей права, тому структура багатьох платежів та порядок їх стягнення перейшли у площину фінансового (податкового) законодавства. Законодавчі норми встановлюють різноманітність видів ресурсної плати, зумовленої особливостями спеціального природокористування, специфічними умовами його виникнення та здійснення, метою використання природних ресурсів у тій чи іншій сфері господарської діяльності, певними правомочностями природокористувачів тощо. Так, відповідні платежі можуть бути зумовлені виникненням права спеціального природокористування (наприклад супроводжувати процедуру видачі документів дозвільного характеру або слугувати однією з умов виникнення відповідного права); справлятися за безпосереднє здійснення спеціального природокористування (зокрема у вигляді рентної плати за використання окремих природних ресурсів, земельного податку, зборів за спеціальне використання природних рослинних ресурсів, об'єктів тваринного світу, плати за спеціальне використання водних біоресурсів тощо). Самостійним різновидом ресурсної плати також вважається плата за оренду природних ресурсів, якщо останні перебувають у державній чи комунальній власності та надаються в корис-

тування відповідно місцевими державними адміністраціями або місцевими радами.

Принагідно зазначимо, що в рамках сучасної науки економіки природокористування розроблено та обґрунтовано інструменти, основані на платежах за екосистемні послуги, які суттєво відрізняються від платежів за використання природних ресурсів та забруднення навколишнього природного середовища. Платіж за екосистемні послуги – це економічний інструмент стимулювання збереження та відновлення функцій екосистем шляхом здійснення виплат отримувачами послуг їх власникам або іншим постачальникам на добровільних засадах та з дотриманням взаємної вигоди. Таким чином, для місцевих підприємців, наприклад фермерів, відмова від того чи іншого виду господарювання не повинна призводити до збідніння, банкрутства чи безробіття<sup>1</sup>. Здійснення платежів за екосистемні послуги, як пропонують економісти, може відбуватися переважно за такими основними схемами, як державні, приватні та комерційні виплати. У першому випадку споживачами екосистемних послуг є органи влади, які укладають угоди про охорону відповідних екосистем. Наприклад, у межах водозбірної басейну територіальні громади або окремі особи, які проживають у верхів'ях ріки, можуть одержувати грошову компенсацію від держави за витрати на раціональне та екологічно безпечне використання природних ресурсів, що перебувають у їх розпорядженні. Досвід запровадження екосистемних платежів існує в зарубіжних країнах, зокрема у Швейцарії, Франції, США<sup>2</sup>.

На наш погляд, пропозиція встановлювати такі платежі є доволі цікавою в рамках забезпечення стимулювання суб'єктів господарювання до раціонального та ощадливого використання природних ресурсів, застосування екологічно безпечних технологій ведення господарської діяльності. Утім вони ще не знайшли свого правового закріплення в екологічному або іншому національному законодавстві як складова фінансово-економічної системи природокористування і можуть вірогідно здійснюватися на добровільній або договірній осно-

---

<sup>1</sup> Природно-ресурсний потенціал України: забезпечення добробуту та екологічної безпеки населення / М. А. Хвесик, Г. О. Обиход, І. К. Бистряков та ін. ; за заг. ред. М. А. Хвесика. С. 121.

<sup>2</sup> Ільїна М. В., Шпильова Ю. Б. Екосистемні послуги як інструмент екологічно орієнтованої організації сільського простору. *Бізнес-навігатор*. 2020. Вип. 2 (58). С. 54–58. DOI: <https://doi.org/10.32847/business-navigator.58-11>.



ві. Водночас слід звернути увагу на гл. 36 ЗК України, яка донедавна закріплювала особливості відшкодування втрат як сільськогосподарського, так і лісогосподарського виробництва<sup>1</sup>. І хоча сільськогосподарський контент був виключений з цієї статті нещодавніми змінами<sup>2</sup>, на нашу думку, відшкодування втрат лісогосподарського виробництва можна вважати відповідно відшкодуванням втрати певних екосистемних послуг. Відповідно до ст. 207 ЗК України втрати лісогосподарського виробництва включають втрати лісових земель та чагарників, а також втрати, завдані обмеженням у землекористуванні та погіршенням якості земель. Зокрема, відшкодуванню підлягають втрати лісових земель та чагарників як основного засобу виробництва в лісовому господарстві внаслідок вилучення (викупу) їх для потреб, не пов'язаних із лісогосподарським виробництвом, а також внаслідок використання для будівництва, розміщення й експлуатації об'єктів нафтогазовидобування, облаштування родовища та надрокористування та для будівництва і розміщення споруд / об'єктів, пов'язаних із зазначеними видами діяльності. Особливістю такого відшкодування в даному випадку є те, що кошти, отримані внаслідок втрати лісогосподарського виробництва, зокрема зумовленої вилученням лісових земель та чагарників, підлягають відшкодуванню і зараховуються до відповідних бюджетів у порядку, визначеному БК України, і використовуються на освоєння земель для лісорозведення, у тому числі на здійснення лісовпорядкування, поліпшення відповідних угідь, охорону земель відповідно до розроблених програм та проєктів землеустрою, а також на викуп самозаліснених ділянок приватної форми власності з метою ведення лісового господарства, проведення інвентаризації земель, проведення нормативної грошової оцінки земель. Використання зазначених коштів на інші цілі забороняється (ст. 209 ЗК України).

Повертаючись до тематики платності природокористування, вбачається за доцільне також зазначити, що у своїй більшості платежі за здійснення спеціального природокористування як складові загальногосподарського економіко-фінансового механізму мають фіскальний характер і є

<sup>1</sup> Земельний кодекс України : Закон України від 25.10.2001 №2768-III. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2768-14> (дата звернення: 10.05.2023).

<sup>2</sup> Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо відновлення системи оформлення прав оренди земельних ділянок сільськогосподарського призначення та удосконалення законодавства щодо охорони земель : Закон України від 19.10.2022 №2698-IX. *Офіційний вісник України*. 2022. №91. Ст. 5641.

джерелом наповнення Державного та місцевих бюджетів. Узагалі фіскальне регулювання визначають як сукупність різноманітних важелів та інструментів законодавчого, виконавчого і контрольного характеру, за допомогою яких держава та органи місцевого самоврядування створюють умови ефективного ресурсного забезпечення для задоволення соціально-економічних потреб кожного регіону<sup>1</sup>. Фіскальна складова платності в досліджуваному аспекті має цільовий характер і виражається в тому, що отримані від ресурсних надходжень кошти мають бути спрямовані загалом на відновлення або відтворення природних ресурсів, що використовуються.

Надходження до бюджетів всіх рівнів у відповідних відсотках та подальший розподіл коштів від плати за спеціальне використання природних ресурсів регулюються нормами бюджетного законодавства України. Відповідно до статей 30, 87 БК України<sup>2</sup> видатки та кредитування Державного бюджету України включають бюджетні призначення, встановлені законом про Державний бюджет України на конкретні цілі, пов'язані з реалізацією конкретних програм та заходів, особливо державних програм із ліквідації наслідків Чорнобильської катастрофи, охорони навколишнього природного середовища та ядерної безпеки, запобігання виникненню та ліквідації надзвичайних ситуацій та наслідків стихійного лиха. Наприклад, кошти, що надійшли до спеціального фонду Державного бюджету України за рахунок рентної плати за спеціальне використання лісових ресурсів у частині деревини, заготовленої в порядку рубок головного користування, спрямовуються відповідно на ведення лісового і мисливського господарства, охорону і захист лісів у лісовому фонді.

Видатки місцевих бюджетів включають бюджетні призначення, встановлені рішенням про місцевий бюджет, на конкретні цілі, пов'язані з реалізацією відповідних програм та заходів (ст. 70 БК України). Кошти спеціального фонду місцевих бюджетів витрачаються на заходи, передбачені рішенням про місцевий бюджет відповідно до законодавства. Наприклад, з обласних бюджетів фінансуються програми природоохоронних заходів місцевого значення, проекти реструктуризації

<sup>1</sup> Захарчук О. А. Проблеми раціонального природокористування та роль оподаткування у їх вирішенні. *Ефективна економіка*. 2011. № 8. URL: <http://www.economy.nayka.com.ua/?op=1&z=656> (дата звернення: 15.05.2023).

<sup>2</sup> Бюджетний кодекс України : Закон України від 08.07.2010 № 2456-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2456-17> (дата звернення: 15.05.2023).

та ліквідації об'єктів підприємств гірничої хімії, підземного видобутку залізної руди, консервації ртутного виробництва, утримання водовідливних комплексів (ст. 90 БК України).

Дискусійними на сьогодні є питання розподілу коштів від деяких ресурсних платежів, зокрема рентної плати за користування надрами. Передусім зазначимо, що в рамках реалізації Національної економічної стратегії України на період до 2030 року передбачено забезпечення раціонального та соціально орієнтованого розподілу надходжень від користування природними ресурсами та доходів державних підприємств серед населення за економічним паспортом українця<sup>1</sup>. А відповідно до змін до ст. 4 Кодексу України про надра<sup>2</sup> з метою безпосередньої реалізації права власності Українського народу на надра та для забезпечення економічних і соціальних інтересів громадян щодо прозорого використання та справедливого розподілу доходу від користування надрами закріплено право громадян України на отримання відповідно до закону частини доходу державного бюджету від рентної плати за користування надрами для видобування корисних копалин<sup>3</sup>. До того ж вказано, що зазначена норма набере чинності одночасно із введенням в дію закону про економічний паспорт<sup>4</sup>. Відзначимо, що дані нововведення викликають певні сумніви та критичні зауваження щодо можливості їх реалізації. По-перше, відповідно до проекту закону про економічний паспорт, для адміністрування виплат створюється окремий орган – Фонд майбутніх поколінь, послуги якого та компаній (у тому числі приватних), що його обслуговуватимуть, потребують суттєвого фінансування, що не виключає корупційної складової. По-друге, реалізація проекту можлива лише за умов наявності в Державному бюджеті України значних вільних фінансових ресурсів, які в умовах післявоєнного відновлення України важко буде виокремити. Кошти, які згідно із зазначеним законопроектом буде

---

<sup>1</sup> Про затвердження Національної економічної стратегії України на період до 2030 року : постанова Каб. Міністрів України від 03.03.2021 № 179.

<sup>2</sup> Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо удосконалення законодавства у сфері користування надрами : Закон України від 01.12.2022 № 2805-IX URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2805-20> (дата звернення: 14.05.2023).

<sup>3</sup> Кодекс України про надра : Закон України від 27.07.1994 № 132/94-ВР URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/132/94-вр> (дата звернення: 14.05.2023).

<sup>4</sup> Див.: Проект Закону про економічний паспорт від 06.12.2021 № 6394. URL: [https://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=73372](https://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=73372) (дата звернення: 14.05.2023).

спрямовано у цей Фонд, прийдеться забрати із загального фонду державного бюджету, а це – чималі ризики, зокрема зменшення соціальних та інших виплат, у тому числі й видатків екологічного спрямування. По-третє, згідно з проектом, перші виплати за економічним паспортом можуть бути здійснені через Фонд у 2037 р., тому є ризик вразливості довгострокових внесків до Фонду інфляцією<sup>1</sup>.

Отже, прозорий та справедливий розподіл коштів, що надходять до бюджетів від різних видів ресурсної та іншої плати, є вкрай важливим та актуальним для забезпечення не тільки збереження природно-ресурсного потенціалу, а й для формування правової держави, її сталого збалансованого розвитку.

Продовжуючи дослідження, слід зазначити, що платність є важливим аспектом організації спеціального природокористування, його ознакою та обов'язковою умовою здійснення. Нагадаємо, що відповідно до Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» (ст. 38) в порядку спеціального використання природних ресурсів громадянам, підприємствам, установам і організаціям надаються у володіння, користування або в оренду природні ресурси на підставі спеціальних дозволів, зареєстрованих у встановленому порядку, за плату для здійснення виробничої та іншої діяльності, а у випадках, передбачених законодавством, – на пільгових умовах. Суб'єктами відносин, що виникають у зв'язку зі справлянням плати за спеціальне використання природних ресурсів, є як юридичні, так і фізичні особи, які в установленому порядку отримали право на використання природних ресурсів для ведення господарської діяльності, у тому числі з метою отримання прибутку. Коло відповідних осіб-платників, їх податковий статус, розмір і вид плати за спеціальне природокористування, наявність пільг або звільнення від плати залежать від виду і обсягів природних ресурсів, що використовуються, виду господарської діяльності, пов'язаної з використанням природних ресурсів, мети використання тощо. Наприклад, відповідно до ст. 252 ПК України<sup>2</sup> платниками рентної плати за користування надрами для видобування корисних копалин є суб'єкти господарювання, у тому числі громадяни Укра-

---

<sup>1</sup> Южаніна Н. Кілька слів про «економічний паспорт» українців. *Економічна правда* : вебсайт. 21.01.2022. URL: <https://www.epravda.com.ua/columns/2022/01/21/681648/> (дата звернення: 14.05.2023).

<sup>2</sup> Податковий кодекс України : Закон України від 02.12.2010 № 2755-VI.

їни, іноземці та особи без громадянства, зареєстровані відповідно до закону як підприємці, які набули права користування об'єктом (ділянкою) надр на підставі отриманих спеціальних дозволів на користування надрами. Крім суб'єктів підприємництва, вказану рентну плату сплачують і землевласники та землекористувачі, які відповідно до законодавства відносяться до фермерських господарств, що провадять господарську діяльність із видобування підземних вод на підставі дозволів на спеціальне водокористування. А платниками рентної плати за користування надрами в цілях, не пов'язаних із видобуванням корисних копалин (ст. 253 ПК України), є юридичні та фізичні особи – суб'єкти господарювання, які використовують у межах території України ділянки надр для зберігання природного газу, нафти, газоподібних та інших рідких нафтопродуктів; витримання виноматеріалів, виробництва і зберігання винопродукції; вирощування грибів, овочів, квітів та інших рослин; зберігання харчових продуктів тощо.

За загальними правилами обчислення та справляння плати за спеціальне використання природних ресурсів здійснюється природокористувачами самостійно, відповідно до спеціальних інструкцій про порядок справляння того чи іншого видів плати або збору. Контроль за обсягами використання природних ресурсів, їх обліком та достовірністю даних покладається на органи Міндовкілля, а контроль за повнотою обчислення та своєчасністю сплати зборів до бюджету здійснюється органами Державної податкової служби України.

Слід зауважити, що законодавство містить і деякі пільги або чинники, що є підставами для звільнення суб'єктів господарювання від плати за спеціальне природокористування. Як правило, такими чинниками є задоволення державних, суспільно необхідних, науково-дослідних та інших важливих потреб. Так, наприклад, не є платниками рентної плати за спеціальне використання води водокористувачі, які використовують воду виключно для задоволення питних і санітарно-гігієнічних потреб населення (ст. 255.2 ПК України). Плата не стягується також із користувачів водних біоресурсів, які здійснюють вилов водних біоресурсів у науково-дослідних, науково-промислових, дослідно-конструкторських цілях, з метою з'ясування їх санітарно-епідеміологічного стану, контрольний вилов водних біоресурсів для визначення їх стану та запасів, якщо це не пов'язано з отриманням

прибутку<sup>1</sup>. У законодавстві про тваринний світ також містяться приписи, що звільняють відповідних осіб від справляння плати за використання диких тварин. Зокрема, така плата не стягується з наукових установ та організацій, окремих науковців України, які здійснюють використання диких тварин у наукових цілях; державних зоологічних парків та інших установ і організацій, які здійснюють використання диких тварин у виховних цілях, а також із метою їх штучного утримання чи розведення; підприємств, установ, організацій та громадян, які у встановленому законодавством порядку проводять регулювання чисельності диких тварин із метою охорони здоров'я і безпеки населення, відвернення заповідання шкоди довкіллю і народному господарству<sup>2</sup>.

Сьогодні, під час дії воєнного стану, запровадженого у зв'язку з повномасштабною збройною агресією рф проти України, законодавством встановлені також пільги щодо справляння деяких видів ресурсної плати. Зокрема, Законом України від 11.04.2023 «Про внесення змін до Податкового кодексу України та інших законодавчих актів України щодо звільнення від сплати екологічного податку, плати за землю та податку на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки, за знищене чи пошкоджене нерухоме майно»<sup>3</sup> урегульовано механізм адміністрування пільг із плати за землю для земель, що перебувають у консервації, або засмічених вибухонебезпечними предметами через отримання відповідних даних через Державний земельний кадастр, а також для земель, що потенційно засмічені вибухонебезпечними предметами та містяться на територіях, на яких ведуться (велися) активні бойові дії, або тимчасово окупованих рф, надано можливість отримання відповідних податкових пільг через рішення органів місцевого самоврядування. Крім того, не нараховується і орендна плата за договорами

<sup>1</sup> Про затвердження порядку справляння плати за спеціальне використання водних біоресурсів і розмірів плати за їх використання : постанова Каб. Міністрів України від 12.02.2020 № 125. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/125-2020-p> (дата звернення: 15.05.2023).

<sup>2</sup> Про затвердження Тимчасового порядку справляння плати за спеціальне використання диких тварин : постанова Каб. Міністрів України від 25.01.1996 № 123. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/123-96-p> (дата звернення: 15.05.2023).

<sup>3</sup> Про внесення змін до Податкового кодексу України та інших законодавчих актів України щодо звільнення від сплати екологічного податку, плати за землю та податку на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки, за знищене чи пошкоджене нерухоме майно : Закон України від 11.04.2023 № 3050-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3050-20> (дата звернення: 15.05.2023).

оренди земельних ділянок державної і комунальної власності, які непридатні для використання у зв'язку з потенційною загрозою їх забруднення вибухонебезпечними предметами, протягом визначеного Законом періоду.

Виходячи з логіки природоресурсного законодавства, встановлення або невстановлення плати за здійснення використання природних ресурсів, як правило, залежить також від того, чи має воно ознаки загального чи спеціального природокористування. Утім це твердження потребує деяких уточнень. Хоча ст. 3 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» закріплює принцип безоплатності загального та платності спеціального природокористування, а ст. 38 цього Закону вказує на їх відповідні ознаки, при застосуванні правових норм часто виникають проблеми у зв'язку із законодавчою невизначеністю з приводу того, яке природокористування вважати загальним (безоплатним), а яке спеціальним (платним) у конкретних випадках. Це стосується, наприклад, існування і реалізації права загального землекористування. Його безоплатна реалізація, як зазначає І. О. Костяшкін, зумовлена функцією землі, яка в даному випадку забезпечує життєво необхідні потреби людини і не передбачає використання землі як ресурсу чи засобу виробництва<sup>1</sup>. Водночас ЗК України взагалі не передбачає загального землекористування. Ст. 206 цього Кодексу прямо вказує, що використання землі в Україні є платним. Разом із тим законодавство встановлює випадки, коли стягування плати за здійснення природокористування може бути незаконним та тягнути за собою негативні правові наслідки. Зазначене можна спостерігати, зокрема, при регулюванні користування пляжними зонами та прибережними захисними смугами, що фактично може поєднувати не тільки використання їх суб'єктами господарювання, а й загальне земле- та водокористування громадян. Відповідно до ст. 88 ВК України<sup>2</sup> обмеження доступу громадян у будь-який спосіб до узбережжя водних об'єктів на земельних ділянках прибережних захисних смуг, що перебувають у користуванні юридичних або фізичних осіб, а також справляння за нього плати є підставою для припинення права користування такими ділянками за рішенням суду.

---

<sup>1</sup> Костяшкін І. О. Право загального землекористування громадян як правовий інститут. *Вісник Хмельницького інституту регіонального управління і права*. 2002. №3. С. 84.

<sup>2</sup> Водний кодекс України : Закон України від 06.06.1995 №213/95-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/213/95-вр> (дата звернення: 14.05.2023).



Крім того, у разі надання права користування пляжною зоною користувачі зобов'язані забезпечити безперешкодний та безоплатний прохід уздовж берега моря, морської затоки чи лиману. Справляння плати за прохід уздовж берега моря, морської затоки чи лиману в межах пляжної зони також є підставою для припинення права користування цією зоною за рішенням суду.

Схожа ситуація із правом землевласників та землекористувачів, які в межах земельних ділянок, що перебувають у їх власності або користуванні, та дотримуючись установлених умов, передбачених ст. 23 Кодексу України про надра, мають право без спеціального дозволу та гірничого відводу видобувати для своїх господарських і побутових потреб, не пов'язаних із відчуженням видобутих корисних копалин, корисні копалини місцевого значення і торф загальною глибиною розробки до 2 метрів. Принагідно слід зазначити, що в науковій літературі й досі немає єдиної думки з приводу того, чи є це правом спеціального надкористування<sup>1</sup> чи загального<sup>2</sup> і, відповідно, чи має стягуватись плата за відповідний вид природокористування. Не вдаючись до самого предмета дискусії, звернімося до ПК України, відповідно до п. 4 ст. 252 якого до об'єкта оподаткування рентною платою за користування надрами для видобування корисних копалин не належать не включені до державного балансу запасів корисних копалин корисні копалини місцевого значення і торф, видобуті землевласниками або землекористувачами в межах своїх земельних ділянок для забезпечення власних потреб домогосподарств. Отже, за вказане видобування корисних копалин із землевласників та землекористувачів рентна плата не стягується. І хоча цей факт діє на користь визначення цього виду надкористування як загального, ще зовсім не означає його загальнодоступність та необмеженість і не передбачає вільного (безлімітного) користування відповідними корисними копалинами і простором надр.

Крім зазначеного, варто звернути увагу на те, що плата у сфері природокористування не завжди може стягуватись лише за спеціальне

<sup>1</sup> Комарницький В. М. Право спеціального природокористування : монографія / відп. ред. Н. Р. Малишева. Луганськ : РВВ ЛДУВС ім. Е. О. Дідоренка, 2011. С. 160.

<sup>2</sup> Шем'яков О. П. Правове регулювання використання та охорони надр : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.06. Харків, 2003. 207 с. ; Його ж. Проблеми правового регулювання загального і спеціального надкористування. *Вісник Донецького університету. Серія В. Економіка і право*. 2004. № 1. С. 284–289 ; Біловус Р. В. Правові аспекти визначення права загального користування надрами. *Право і суспільство*. 2015. № 4, ч. 4. С. 133–134.

використання природних ресурсів у його класичному розумінні. Законодавством може передбачатися справляння за певних умов плати і при здійсненні загального природокористування, хоча законодавчо закріпленою його ознакою є безоплатність. Як відомо, згідно зі ст. 38 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» громадянам гарантується безоплатна реалізація права загального використання природних ресурсів для задоволення життєво необхідних потреб (естетичних, оздоровчих, рекреаційних, матеріальних тощо) без закріплення цих ресурсів за окремими особами і надання відповідних дозволів, за винятком обмежень, передбачених законодавством України. Отже, можна припускати, що загальне природокористування в деяких передбачених законодавством випадках може обмежуватись у тому числі й шляхом стягування плати або за певних умов здійснюватися в порядку спеціального використання природних ресурсів з установленням відповідної плати.

Наприклад, любительське рибальство дозволяється здійснювати рибалкам безоплатно в порядку загального використання водних біоресурсів для особистих потреб (без права реалізації) незабороненими знаряддями добування (вилову) та в мінімально дозволених для добування (вилову) розмірах видів водних біоресурсів під час здійснення любительського, спортивного рибальства та підводного полювання<sup>1</sup>. Але водночас любительське, спортивне рибальство та підводне полювання, що перевищує встановлені обсяги безоплатного добування (вилову) водних біоресурсів, здійснюється за плату в порядку здійснення спеціального використання водних біоресурсів<sup>2</sup>.

Не виключається можливість встановлення плати за здійснення любительського рибальства і на орендованих водних об'єктах, оскільки за ст. 47 ВК України на водних об'єктах, наданих в оренду, загальне водокористування (у рамках якого здійснюється в тому числі й любительське рибальство) допускається на умовах, встановлених водокористувачем, за погодженням з органом, який надав водний об'єкт

---

<sup>1</sup> Про затвердження Правил любительського і спортивного рибальства : наказ М-ва аграр. політики та продовольства України від 19.09.2022 № 700. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1412-22> (дата звернення: 15.05.2023).

<sup>2</sup> Про затвердження Порядку здійснення спеціального використання водних біоресурсів у внутрішніх рибогосподарських водних об'єктах (їх частинах), внутрішніх морських водах, територіальному морі, виключній (морській) економічній зоні та на континентальному шельфі України : постанова Каб. Міністрів України від 25.11.2015 № 992. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/992-2015-п> (дата звернення: 15.05.2023).

в оренду. У літературі наводяться приклади, коли рибогосподарські підприємства пропонують за плату здійснювати любительське рибальство на наданих їм в оренду водних об'єктах<sup>1</sup>. Крім того, любительське (спортивне) рибальство може здійснюватися за плату і в межах територій та об'єктів природно-заповідного фонду в рамках надання платних послуг відповідними бюджетними установами<sup>2</sup>.

Що стосується здійснення деяких інших видів природокористування в межах територій та об'єктів природно-заповідного фонду, то законодавство не забороняє надавати платні послуги в цій сфері. Зокрема, до таких послуг, які можуть платно надаватися бюджетними установами природно-заповідного фонду у сфері господарської діяльності, пов'язаної з використанням природних ресурсів, можуть відноситись: короткостроковий відпочинок (розбиття наметів і розкладання вогнищ у спеціально облаштованих та відведених для цього місцях); спостереження за природними явищами та об'єктами в місцях та у спосіб (метод), визначений установою; реалізація тварин, що утримуються на територіях природно-заповідного фонду, їх продукції (молоко, м'ясо, яйця, пір'я, шкіра, мед, віск, прополіс) та частин (шкаралупа яєць, чучела, черепа та скелети, шкіра, роги), складових частин зоологічних колекцій; збирання та реалізація лікарських рослин, трав, ягід, грибів; вирощування та реалізація рослин, саджанців, сіянців, насіння тощо. Але слід зазначити, що більшість із названих видів платних послуг та видів природокористування не стосується особливо охоронюваних об'єктів і не дозволяється в межах територій природних заповідників, заповідних зон національних природних парків, біосферних заповідників, регіональних ландшафтних парків, ботанічних садів і дендрологічних парків.

Сьогодні зберігає свою актуальність і питання про вдосконалення системи платежів за спеціальне природокористування. Причому суттєве значення в цьому сенсі має їх екологічна й економічна обґрунтованість та збалансованість. З цього приводу в науковій літературі висловлюється думка, що плата за спеціальне використання природних ресурсів для національних виробників не повинна бути надмірно високою. Одночасно вона, урахуваючи бюджетну політику держави, не повинна бути нижчою від рівня, прийнятого в розвинених країнах

<sup>1</sup> Котеньов О. Г. Принципи права природокористування : дис. С. 80.

<sup>2</sup> Про затвердження переліку платних послуг, які можуть надаватися бюджетними установами природно-заповідного фонду : постанова Каб. Міністрів України від 28.12.2000 № 1913. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1913-2000-p> (дата звернення: 15.05.2023).

світу, і при цьому сприяти залученню іноземних інвесторів<sup>1</sup>. Тому серед актуальних проблем визначається встановлення адекватного рівня плати за використання природних ресурсів, що має визначатися як рівнем науково-методичних розробок у галузі економіки природокористування, так і станом економіки, який обмежує рівень встановлення розмірів плати об'єктивною платоспроможністю природокористувачів<sup>2</sup>. Так, у сучасних умовах з метою забезпечення збалансованості бюджетних надходжень шляхом підвищення ефективності використання економічних ресурсів країни в якості законодавчої ініціативи було збільшено ставки з урахуванням відповідних коефіцієнтів рентної плати за користування надрами в цілях, не пов'язаних із видобуванням корисних копалин, рентної плати за спеціальне використання води та рентної плати за спеціальне використання лісових ресурсів<sup>3</sup>.

Важливим для збалансованого розвитку є дотримання оптимального співвідношення різних видів плати за використання природних ресурсів. Аналіз природоресурсного законодавства свідчить про певну недосконалість реалізації фінансово-економічного механізму в цій сфері. Наприклад, відповідно до Державної стратегії управління лісами України до 2035 року, схваленої розпорядженням Кабінету Міністрів України від 29.12.2021 № 1777-р<sup>4</sup>, констатується, що фінансова система лісового господарства в сучасних умовах є недосконалою. За даними бухгалтерських звітів державних підприємств, що належать до сфери управління Державного агентства лісових ресурсів України, значним навантаженням на підприємства є сплата земельного податку з лісового фонду, який державні підприємства повинні сплачувати щороку до місцевого бюджету в розмірі 135 млн грн. Водночас за використання лісових ресурсів ті ж самі державні підприємства сплачують щороку рентну плату в розмірі 1 млрд грн і таким чином мають подвійне оподаткування лісового фонду з різними базами оподаткування. Водночас, як зазначається в указаній Стратегії, заходи з підтримки екологічної

<sup>1</sup> Костицький В. В. Екологія перехідного періоду: право, держава, економіка (економіко-правовий механізм охорони навколишнього природного середовища в Україні). 2001. С. 267.

<sup>2</sup> Там само. С. 280.

<sup>3</sup> Про внесення змін до Податкового кодексу України та інших законодавчих актів України щодо забезпечення збалансованості бюджетних надходжень : Закон України від 30.11.2021 № 1914-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1914-20> (дата звернення: 15.05.2023).

<sup>4</sup> Про схвалення Державної стратегії управління лісами України до 2035 року : розпорядж. Каб. Міністрів України від 29.12.2021 № 1777-р. *Офіційний вісник України*. 2022. №4. Ст. 256.

стійкості лісів та збереження біорізноманіття в лісах повинні здійснюватися як за рахунок коштів лісокористувачів, що надійшли від реалізації деревини, так і за рахунок бюджетних коштів та інших не заборонених законом джерел. Але обсяг фінансування з державного бюджету заходів з лісогосподарської діяльності є недостатнім для здійснення їх у повному обсязі, що потребує внесення певних змін щонайменше до БК України з метою вирівнювання фінансових дисбалансів. Вагомість зазначеної проблеми віддзеркалюють і наукові дослідження, підтверджуючи невиправданість введення подвійного оподаткування лісових земель через запровадження їх оподаткування з одночасним збереженням рентних платежів за спеціальне використання лісових ресурсів як із теоретичної, так і практичної точок зору<sup>1</sup>.

Слід також зазначити, що деякі види плати за спеціальне природокористування, що передбачені в екологічному законодавстві, так і залишились «на папері». Як приклад, можна навести збір за використання природних рослинних ресурсів та збір за використання мисливських тварин як природного ресурсу загальнодержавного значення. Збір за використання природних рослинних ресурсів, необхідність сплати якого закріплена Законом України «Про рослинний світ»<sup>2</sup> (ст. 12), займає самостійне місце серед платежів за спеціальне природокористування. Його розмір має визначатися з урахуванням природних запасів, поширення, цінності, можливості відтворення, продуктивності цих ресурсів. Але порядок його справляння та нормативи плати, що мають встановлюватися Кабінетом Міністрів України, на сьогодні й досі не визначено. Частково покрила цю прогалину рентна плата за спеціальне використання лісових ресурсів, об'єктом оподаткування якою відповідно до ст. 256 ПК України є: а) деревина, заготовлена в порядку рубок головного користування або під час проведення заходів щодо поліпшення якісного складу лісів, їх оздоровлення, посилення захисних властивостей, а також у зв'язку з будівництвом гідровузлів, трубопроводів, шляхів тощо; б) другорядні лісові матеріали (заготівля живиці, пнів, лубу та кори, деревної зелені, деревних соків та ін.); в) побічні лісові користування (заготівля сіна, випасання худоби, заготівля дикорослих плодів, горіхів, грибів, ягід, лікарських рослин, збирання лісової підстилки, заготівля очерету тощо); г) використання корисних

<sup>1</sup> Жежжун І. М. Подвійне оподаткування лісових земель в Україні та його наслідки для лісогосподарської та деревообробної галузей. *Науковий вісник НЛТУ України*. 2019. Т. 29, № 8. С. 97–101. DOI: <https://doi.org/10.36930/40290817>.

<sup>2</sup> Про рослинний світ : Закон України від 09.04.1999 № 591-XIV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/591-14> (дата звернення: 15.05.2023).

властивостей лісів для культурно-оздоровчих, рекреаційних, спортивних, туристичних і освітньо-виховних цілей та проведення науково-дослідних робіт. Але спеціальне використання нелісових рослинних ресурсів виявилось неохопленим відповідною платою і вочевидь залишилось без урахування їх природних запасів, поширення, цінності, можливості відтворення та продуктивності.

Що ж стосується збору за використання мисливських тварин як природного ресурсу загальнодержавного значення, його справляння передбачено ст. 25 Закону України «Про мисливське господарство та полювання»<sup>1</sup>. Відповідно до останнього, за використання мисливських тварин як природного ресурсу загальнодержавного значення з користувачів мисливських угідь має справлятися збір, крім випадків використання тварин у цілях, передбачених статтями 32 та 33 цього Закону, та добування тварин, які не перебувають у державній власності. Безпосередньо встановлення порядку справляння такого збору було покладено на Кабінет Міністрів України. Утім уряд визнав його запровадження недоцільним з огляду на те, що статтями 17, 18 та 36 вказаного Закону вже врегульовано питання добування мисливських тварин на платній основі, а саме за платними дозволами – ліцензією чи відстрільною картою. При цьому, як показали проведені розрахунки, орієнтована сума від запровадження зазначеного збору буде незначною, а його сплата потребуватиме значних витрат на його адміністрування<sup>2</sup>. Проте жодних змін до вже названої ст. 25 Закону України «Про мисливське господарство та полювання», яка встановлювала цей збір, так і не було внесено.

Загалом, як зазначають фахівці у сфері економічного розвитку, система екологічного оподаткування (куди входять і деякі платежі за спеціальне природокористування) і досі залишається малоефективною у частині: а) визначення переліку податків, їх ставок і процедури стягнення; б) перерозподілу мобілізованих фінансових ресурсів у ході визначення пріоритетних цілей фінансування; в) цільового використання мобілізованих коштів<sup>3</sup>. Недосконалість системи платності через

<sup>1</sup> Про мисливське господарство та полювання : Закон України від 22.02.2000 № 1478-III. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1478-14> (дата звернення: 14.05.2023).

<sup>2</sup> Комарницький В. М. Питання акумуляції коштів та їх використання для фінансування спеціального природокористування (правовий аспект). *Вісник Луганського державного університету внутрішніх справ імені Е. О. Дідоренка*. 2010. Вип. 2. С. 178.

<sup>3</sup> Білоскурський Р. Р. Механізми державного регулювання в системі еколого-економічного розвитку України. *Український журнал прикладної економіки*. 2017. Т. 2, вип. 1. С. 21.

невідпрацьованість методик визначення вартості окремих природних ресурсів підтверджують і представники еколого-правової науки<sup>1</sup>.

Підсумовуючи викладене, слід зауважити, що екологічно та економічно обґрунтована система платежів у сфері природокористування є ключовим елементом економічного механізму забезпечення раціонального, збалансованого використання природних ресурсів, який створює фінансову основу для реалізації концепції сталого розвитку в цій сфері, тому потребує уваги з боку держави в частині удосконалення та збалансування його основних компонентів.

Важливе значення платності природокористування полягає в тому, що відповідні платежі, по-перше, є джерелом акумуляції бюджетних коштів і повинні мати цільову спрямованість (через розподіл відповідних надходжень між бюджетами витрачатися в кінцевому рахунку на фінансування природоохоронних та ресурсозберігаючих заходів); по-друге, компенсують витрати, пов'язані з охороною, збереженням та відтворенням природних ресурсів та екосистем; по-третє, виконують стимулювальну функцію (заохочують суб'єктів господарювання раціонально, ощадливо й водночас ефективно використовувати природні ресурси).

Плата за використання природних ресурсів виражає економічні відносини між власником ресурсів та природокористувачами, що здійснюють їх експлуатацію. Своєчасне внесення плати за спеціальне використання природних ресурсів є обов'язком природокористувачів, суб'єктів господарської діяльності, які використовують природні ресурси в установленому порядку для задоволення виробничих потреб та з метою отримання прибутку. Цей обов'язок закріплений нормами гірничого, водного, лісового та іншого поресурсового законодавства. Його порушення, зокрема у вигляді систематичної несплати відповідних зборів за спеціальне використання природних ресурсів суб'єктами-платниками в установлені законом строки, тягне для них негативні правові наслідки – як фінансові санкції, так і припинення права спеціального використання відповідних природних ресурсів.

---

<sup>1</sup> Костицький В. В. Екологія перехідного періоду: право, держава, економіка (економіко-правовий механізм охорони навколишнього природного середовища в Україні). 2001. С. 279.



**ПРАВОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ  
ВИКОРИСТАННЯ  
ПРИРОДНИХ РЕСУРСІВ  
НА ЗАСАДАХ ВПРОВАДЖЕННЯ  
ЕКОСИСТЕМНОГО ПІДХОДУ**

**§ 1. Екосистема як центральна категорія  
екосистемного підходу**

---

---

Центральною категорією екосистемного підходу є екологічна система, або скорочено екосистема<sup>1</sup>, – сукупність істот, пов’язаних між собою біотичними та іншими зв’язками, і певного відносно однорідного середовища їх проживання, які взаємодіють між собою, утворюючи систему взаємозумовлених біотичних та абіотичних явищ і процесів<sup>2</sup>.

Ідея екосистеми має давню історію<sup>3</sup>, тоді як сам термін «екосистема» в науковий обіг увів англійський ботанік та еколог А. Тенслі. У праці «Правильне та неправильне використання ботанічних термінів» (1935 р.) він писав, що хоч організми і претендують на наш головний інтерес, але якщо ми починаємо мислити фундаментально, ми не можемо відокремити їх від їхнього середовища проживання, з яким вони утворюють єдину фізичну систему. Сформовані таким чином системи, з погляду еколога, є основними одиницями природи на землі. Наші природні людські забобони змушують нас розглядати організми як найважливіші частини цих систем, проте, безумовно, неорганічні

---

<sup>1</sup> Термін «екосистема» походить від дав.-грец. οἶκος – житло, оселище, приміщення, дім і σύνταξις – поєднання, утворення, організація, об’єднання.

<sup>2</sup> Екологічна енциклопедія : у 3 т. / редкол.: А. В. Толстоухов (голов. ред.) та ін. Київ : ТОВ «Центр екол. освіти та інформації», 2006. Т. 1 : А – Е. С. 342.

<sup>3</sup> Докладніше див.: Суєтнов Є. П. Генеза концепції екосистеми в аспекті впровадження екосистемного підходу в екологічне право: від філософів Античності до А. Тенслі. *Проблеми законності*. 2021. Вип. 155. С. 89–109. DOI: <https://doi.org/10.21564/2414-990X.155.245632>.

фактори теж є частинами – без них не може бути жодної системи, й існує постійний обмін різними видами всередині кожної системи, не лише між організмами, а й між органічним і неорганічним. Ці екосистеми, як ми можемо їх назвати, є найрізноманітніших видів і розмірів та утворюють категорію багатовузлових фізичних систем, які варіюють від Всесвіту в цілому до атома. Тож, узагальнює свої міркування вчений, екосистема – це особлива категорія серед фізичних систем, де організми та неорганічні фактори є компонентами, які перебувають у відносно стабільній динамічній рівновазі<sup>1</sup>.

Через чотири роки, у 1939 р., А. Тенслі надав інше визначення екосистеми, згідно з яким це є одиниця рослинності, що розглядається як така система, що включає не лише рослини, з яких вона складається, а й тварин, звичайно пов'язаних із ними, а також усі фізичні та хімічні компоненти безпосереднього навколишнього середовища або середовища існування, які разом утворюють пізнавану самостійну цілісність<sup>2</sup>.

Пізніше в науковій літературі було запропоновано різні тлумачення екосистеми. Так, на думку американського еколога Р. Ліндемана (1942 р.), екосистемою є система, що складається з фізико-хіміко-біологічних процесів, які діють у просторово-часовій одиниці будь-якої величини, тобто біотична спільнота плюс її абіотичне середовище<sup>3</sup>; за поглядом американського зоолога Ф. Еванса (1956 р.), екосистема включає циркуляцію, перетворення і накопичення матерії та енергії за посередництвом живих організмів і їх діяльності<sup>4</sup>; а на переконання американського ботаніка Ф. Фосберга (1963 р.), вона є системою, що функціонує і взаємодіє та складається з одного чи декількох живих організмів та їх ефективного середовища, як фізичного, так і біологічного<sup>5</sup>.

---

<sup>1</sup> Tansley A. G. The Use and Abuse of Vegetational Concepts and Terms. *Ecology*. 1935. Vol. 16, No. 3. P. 299, 306.

<sup>2</sup> Tansley A. G. The British Islands and Their Vegetation. Vol. 1. Cambridge University Press, 1939. P. 228.

<sup>3</sup> Lindeman R. L. The Trophic-Dynamic Aspect of Ecology. *Ecology*. 1942. Vol. 23, No. 4. P. 400.

<sup>4</sup> Evans F. C. Ecosystem as the Basic Unit in Ecology. *Science*. 1956. Vol. 123, Iss. 3208. P. 1127.

<sup>5</sup> Fosberg F. R. The island ecosystem. Man's Place in the Island Ecosystem, a Symposium / F. R. Fosberg (ed.). Honolulu : Bishop Museum Press, 1963. P. 1–6, reference on p. 2 (наведено за: Stoddart D. R. Geography and the Ecological Approach: The Ecosystem as a Geographic Principle and Method. *Geography*. July 1965. Vol. 50, No. 3. P. 243).

Слід зауважити, що як альтернатива поняттю «екосистема», позбавленому «географічності», у 1942 р. було запропоновано термін «біогеоценоз»<sup>1</sup> для позначення «елементарної ділянки земної поверхні», яка характеризується певними фізико-географічними умовами (мікрокліматом, рельєфом, геологічною будовою, ґрунтом і водним режимом), разом із біоценозом (угрупкуванням рослинних і тваринних організмів). У науці тривалий час точилися суперечки щодо відмінності між «екосистемою» і «біогеоценозом», які завершилися усвідомленням того, що біогеоценоз можна вважати окремим випадком екосистеми, коли її просторові межі визначаються межами земельної ділянки, вкритої однорідним фітоценозом.

Це ж саме стосується й терміна «геосистема», введеного в 1963 р., який також позначає природний комплекс, що об'єктивно існує і що складається із взаємопов'язаних і взаємодіючих компонентів, проте з іншої, географічної точки зору, оскільки в геосистемі, на відміну від екосистеми, наявні зовнішні кордони, завдяки яким вона відокремлюється у просторі, тоді як усі її компоненти, і біотичні, і абіотичні, розглядаються як рівнозначні. Термін «екосистема» вживається переважно в біологічних науках, а «геосистема» – у географічних. Основним шаблоном ієрархії геосистем є ландшафт.

Істотний внесок у розвиток концепції екосистеми зробив «батько сучасної екології», американський еколог Ю. Одум, який у відомому підручнику «Основи екології» (1953 р.) визначив екосистему як будь-яку сутність чи природну одиницю, що включає живі та неживі частини, які взаємодіють для створення стабільної системи, у якій обмін матеріалами між живою і неживою частинами відбувається круговими шляхами<sup>2</sup>. А в іншому не менш популярному підручнику «Екологія» (1983 р.) він дав таке її тлумачення: будь-яка одиниця (біосистема), яка включає всі організми, які функціонують разом (біотичне співтовариство), на даній ділянці та взаємодіє з фізичним середовищем таким чином, що потік енергії створює чітко визначені біотичні структури та кругообіг речовин між живою та неживою частинами. За словами науковця, екосистема є основною функціональною одиницею в екології, оскільки до неї входять і організми, і неживе середовище – компо-

<sup>1</sup> Від дав.-грец. βίος – життя, γῆ – земля та κοινός – загальний.

<sup>2</sup> Odum E. P. *Fundamentals of Ecology*. Philadelphia : W. B. Saunders Company, 1953. Р. 9.

ненти, які взаємно впливають на властивості одне одного та необхідні для підтримання життя в тій його формі, яка існує на Землі<sup>1</sup>.

Значення наукових ідей Ю. Одума важко переоцінити, але його заслуга полягає перш за все в тому, що він запропонував нову структурну організацію екології, центральне місце в якій відвів екосистемі. Завдяки цьому в екології набув поширення екосистемний підхід і екологія перейшла від дослідження живого на рівні організмів до вищого рівня його існування – екосистемного, тоді як концепція екосистеми отримала статус основної конструкції екологічної парадигми. Із цього приводу науковець писав, що нова екологія – це системна екологія, яка має справу зі структурою та функцією рівнів організації, що виходять за межі особи та видів<sup>2</sup>.

Як зауважив послідовник системної екології Д. Ван Дайн, екосистема є фундаментальною одиницею «чистої» і «прикладної» екології. Прямо й опосередковано концепція екосистеми корисна в управлінні відновлювальними ресурсами, такими як ліси, вододіли, рибальство, дика природа, сільськогосподарські культури та запаси; розуміння цієї концепції потрібно при захороненні радіоактивних відходів і в аналізі забруднення довкілля. У застосуванні цієї концепції немає обмежень щодо розміру і складності, адже термін «екосистема» передбачає поняття, а не одиницю ландшафту чи морського пейзажу, акцент робиться на тому, що біолог має виходити за межі своєї конкретної біологічної сутності та враховувати взаємозв'язки між відповідними компонентами та їх середовищем. Хоча концепція екосистеми та методи вивчення екосистем є доступними протягом деякого часу, лише нещодавно екологи висловилися за цю ідею не тільки на словах. Було висловлено припущення, що екосистема – це точка згуртування екологів. В екологічних дослідженнях відбулося зміщення акцентів від опису екосистем і їх частин до вивчення потоку енергії, циклів поживних речовин та продуктивності екосистем. Поглиблюються знання від «анатомії» до «фізіології» навколишнього середовища, для чого стають потрібними різні поняття, інструменти та методи<sup>3</sup>.

А на підставі аналізу наведених слів Ю. Одума про нову екологію Д. Ван Дайн наголошує, що раніше вважалося, що екологія вивчає

---

<sup>1</sup> Odum E. P. Basic ecology. Philadelphia : Saunders College Pub, 1983. P. 13.

<sup>2</sup> Odum E. P. The New Ecology. *BioScience*. 1964. Vol. 14, No. 7. P. 15.

<sup>3</sup> Van Dyne G. M. Ecosystems, systems ecology, and systems ecologists. *ORNL-3957*. Oak Ridge National Laboratory, Oak Ridge, TN, 1966. P. 3, 4.

взаємозв'язки між організмами та їх навколишнім середовищем і що вона може бути поділена на аутоекологію, популяційну екологію та екологію співтовариств. Терміни «система» й «екологія» передбачають цілісний погляд, тому системна екологія є не стільки незалежною галуззю дослідження, скільки точкою зору, способом погляду на речі та їх пояснення, концентрацією понять, фактів і даних із різних сфер. Тож системну екологію в широкому сенсі можна визначити як дослідження розвитку, динаміки та руйнування екосистем<sup>1</sup>.

Концепцію екосистеми Ю. Одум спочатку розробляв у рамках екології як біологічної науки, але згодом досліджував її з позиції екології як міждисциплінарної сфери знань. Прийнявши за основу класифікації екосистем енергію, він виокремив чотири їх фундаментальні типи<sup>2</sup>, на підставі чого пізніше в науці закріпився поділ екосистем на природні, до яких належать: наземні (тундри, ліси, гори, степи, савани, пустелі), прісноводні (озера, річки, струмки, джерела, болота, марші) та морські екосистеми (відкритий океан, прибережні води, бухти, протоки, лимани, солоні марші, глибоководні рифтові зони), а також штучні – створені людиною для задоволення власних потреб, якими є: агроекосистеми (поля, городи, сади), урбоекосистеми (міста, селища, парки, сквери), техноекосистеми (підприємства, електростанції та інші технічні об'єкти).

До того ж завдяки працям Ю. Одума у суспільній свідомості було пробуджено розуміння того, що виживання людства цілком і повністю залежить від стабільного функціонування природних екосистем. Визнаючи важливість їх вивчення і збереження, він пише, що цікавість більше не є єдиною мотивацією для аналізу природи, адже через наше жажливе невігластво щодо управління збалансованою екосистемою під загрозою є наше існування<sup>3</sup>. За поглядом ученого,

<sup>1</sup> Van Dyne G. M. Ecosystems, systems ecology, and systems ecologists. P. 9–10.

<sup>2</sup> Це: 1) природні, рухомі Сонцем, несубсидовані (відкриті океани, великі глибокі озера, ділянки гірських лісів і грасленди); 2) природні, рухомі Сонцем, субсидовані іншими природними джерелами (прибережна частина естуарію); 3) рухомі Сонцем, субсидовані людиною (наземні й водні агроекосистеми); 4) індустріально-міські, рухомі викопним, іншим органічним або ядерним паливом (міста, передмістя, індустріалізовані зелені зони), де головним джерелом енергії є не Сонце, а паливо, через що такі екосистеми залежать від екосистем перших трьох типів, паразитують на них, отримуючи продукти харчування і паливо.

<sup>3</sup> Odum E. P. Basic ecology. Philadelphia : Saunders College Pub, 1983. P. 61.

ідея екосистеми й усвідомлення того, що людство є частиною складних біогеохімічних циклів, а не щось зовнішнє відносно них, хоча й має дедалі більшу здатність до їх зміни, – ось основні концепції сучасної екології, які покликані відіграти найважливішу роль у житті людства; на них має ґрунтуватися діяльність зі збереження природних ресурсів як найважливіше практичне застосування екології. Тому підходи до вивчення екосистеми мають бути інтегровані та перетворені на програму дій, якщо людина хоче пережити екологічну кризу, створену нею самою<sup>1</sup>.

Протягом подальшого часу в науковій літературі було розроблено цілу низку визначень екосистеми та її характеристик. Е. Ф. Моран, приміром, пише, що термін «екосистема» зазвичай відноситься до структурних і функціональних взаємозв'язків між живими організмами та фізичним середовищем, у якому вони існують<sup>2</sup>, тоді як А. Дж. Вілліс тлумачить екосистему як одиницю, що включає спільноту (або спільноти) організмів і їхнє фізико-хімічне середовище будь-якого масштабу, бажано специфічне, у якому відбуваються безперервні потоки матерії та енергії в інтерактивній відкритій системі<sup>3</sup>.

Ґрунтовно охарактеризував екосистему Б. Парді, за словами якого, екосистеми – це не речі матеріального світу, вони не мають фізичних форм чи кордонів та не складаються з певного набору матеріалів. Екосистема – це модель, яка пояснює динаміку взаємодії між живими та неживими елементами, які функціонують як система. Ці системи є не просто сукупністю організмів, а складаються із взаємозв'язків і взаємодій, які разом утворюють щось відмінне від суми їхніх частин. Вони діють відповідно до власних незмінних характеристик і правил. Те, як працюють екосистеми, визначає, що вони собою являють. Екосистеми, продовжує вчений, існують у нескінченній різноманітності, але всі вони мають такі характеристики: 1) містять живі та неживі елементи; 2) мають певний ступінь різноманітності – видів, генів, хімічних речовин, структур і угруповань; 3) хоч і відрізняють-

---

<sup>1</sup> Odum E. P. *Fundamentals of Ecology*. 3rd ed. Philadelphia : W. B. Saunders Company, 1971. P. 35–36.

<sup>2</sup> Moran E. F. *Ecosystem ecology in Biology and Anthropology: A critical assessment. The Ecosystem Approach in Anthropology: From Concept to Practice* / E. F. Moran (Ed.). Ann Arbor : University of Michigan Press, 1990. P. 3.

<sup>3</sup> Willis A. J. *The Ecosystem: An Evolving Concept Viewed Historically. Functional Ecology*. 1997. Vol. 11, No. 2. P. 270.

ся стійкістю, проте всі вони мають певний ступінь стійкості – тенденцію підтримувати зв'язки між елементами системи за наявності збурень; 4) мають односторонній потік енергії, ззовні всередину, що полегшує циркуляцію матеріалів всередині системи від однієї форми до іншої; 5) мають пропускну здатність для певних видів організмів – різну ємність для різних організмів у різних системах; 6) існують у нерівноважному стані, тобто перебувають у безперервному процесі еволюції та змін; 7) розвиваються в одному напрямку – вони зазвичай не повертаються до попереднього стану, а еволюціонують до нової форми<sup>1</sup>.

Не менш красномовно, як це було зроблене Ю. Одумом, сучасні науковці висловлюються й щодо залежності людини від природних екосистем та необхідності їх збереження. Наприклад, М. А. Голубець наголошує на доцільності ґрунтового вивчення природних екологічних систем та розроблення структурних і функціональних показників еталонних екосистем, які відповідали б вимогам сталого розвитку, адже в іншому випадку не може бути й мови про ефективне керування, про наближення до мети сталого розвитку, про розумний вихід з тих кризових ситуацій, які вже сьогодні немов Дамоклів меч підвішені над світовою цивілізацією<sup>2</sup>.

Так само й В. І. Данілов-Данильян, К. С. Лосев та І. Є. Рейф вважають, що природні екосистеми виконують життєво важливу й незамінну роль у регулюванні та стабілізації біогенного циклу, а їх руйнування або деформація внаслідок господарської діяльності людини – це, без сумніву, найважливіший та найістотніший аспект глобальної екологічної кризи. На думку вчених, ми як планетарна спільнота повинні усвідомити, що головною проблемою є не забруднення довкілля чи глобальне потепління – якими б серйозними не були ці загрози. Найшкідливішим підсумком господарської та техногенної діяльності людини, особливо протягом останнього століття, є руйнування природних екосистем на величезних територіях суші та в акваторіях напівзамкнених морів і прибережних океанічних зон. Саме різке послаблення середовищеформуючої та стабілізувальної функції біоти є найбільшою загрозою для біосфери. А тому, якщо є якась надія запобігти колапсу

---

<sup>1</sup> Pardy B. *Ecolawgic: The Logic of Ecosystems and the Rule of Law*. Fifth Forum Press, 2015. P. 16–17. URL: <https://ssrn.com/abstract=2663505> (дата звернення: 15.05.2023).

<sup>2</sup> Голубець М. А. *Екосистемологія*. Львів : Поллі, 2000. С. 276.



цивілізації, то вона полягає в нашій здатності покладатися на природний потенціал живої біоти<sup>1</sup>.

У контексті розширення знань про функціонування екосистем і їх значення для добробуту людства вкрай важливою є міжнародна програма «Оцінка екосистем на порозі тисячоліття» (Millennium Ecosystem Assessment), яка здійснювалась у 2001–2005 рр. з метою оцінки наслідків змін у природних екосистемах для добробуту людей та вироблення наукової основи дій, необхідних для збереження екосистем і їх сталого використання. У її роботу було залучено експертів з усього світу, а результати їх досліджень викладено в п'яти спеціалізованих томах і шести зведених доповідях.

Зокрема, у доповіді «Екосистеми та добробут людини: синтез» підкреслюється, що за останні 50 років людина змінила екосистеми швидше та масштабніше, ніж у будь-який інший порівнянний період часу в історії людства, головним чином для того, щоб задовольнити все більше потреби в їжі, прісній воді, деревині та паливі, що призвело до значної та майже незворотної втрати різноманіття життя на Землі. Антропогенні зміни в екосистемах сприяли зростанню добробуту людей та економічному розвитку, однак цих здобутків було досягнуто за рахунок зростання витрат у вигляді деградації багатьох екосистемних послуг, збільшення ризиків нелінійних змін та поглиблення бідності для деяких груп населення. Ці проблеми, якщо їх не вирішити, суттєво зменшать вигоди, які майбутні покоління отримуватимуть від екосистем. Завдання призупинення деградації екосистем при одночасному задоволенні все більшого попиту на їхні послуги може бути вирішено, але це потребує значних змін у політиці, інститутах та практиці природокористування<sup>2</sup>.

Таким чином, природні екосистеми мають важливе значення для підтримання стабільності довкілля та існування життя на нашій планеті. Унаслідок руйнівної господарської діяльності людини спостерігається суттєва втрата й деформація екосистем, а тому з метою їх збереження та відновлення в міжнародному екологічному праві було розроблено новітню стратегію управління природними ресурсами, яка отримала назву «екосистемний підхід».

---

<sup>1</sup> Danilov-Danil'yan V. I., Losev K. S., Reyf I. E. Sustainable Development and the Limitation of Growth: Future Prospects for World Civilization. London ; Chichester : Springer : Praxis Publishing Ltd, 2009. P. 7, 198.

<sup>2</sup> Ecosystems and Human Well-being: Synthesis / core writing team: W. V. Reid, H. A. Mooney, A. Cropper et al. ; Millennium Ecosystem Assessment. Washington, DC : Island Press, 2005. P. 1. URL: <https://www.millenniumassessment.org/documents/document.356.aspx.pdf> (дата звернення: 15.05.2023).

## § 2. Становлення та розвиток екосистемного підходу в міжнародному та європейському екологічному праві

Актуалізація проблем збереження та відновлення природних екосистем бере свій початок у 1960–1970-х рр., коли людство довідалося про ту загрозу, що нависла над біосферою. Саме в цей час створюються міжурядові та міжнародні неурядові організації, що займаються питаннями охорони природи та раціонального використання її ресурсів<sup>1</sup>, оприлюднюються літературні й наукові твори, де порушуються різні екологічні проблеми<sup>2</sup>, розробляються міжнародні програми<sup>3</sup> та скликаються міжнародні конгреси та конференції.

Першою спробою долучити широку громадськість і уряди країн світу до практичного розв'язання глобальних екологічних проблем стала проведена в м. Стокгольмі (Швеція) з 5 по 16 червня 1972 р. Конференція ООН із проблем навколишнього середовища (Стокгольмська конференція), на якій було прийнято Декларацію ООН із проблем оточуючого людину середовища (Стокгольмська декларація)<sup>4</sup>, що закріпила 26 принципів, якими слід керуватися державам у питаннях охорони довкілля.

На підставі аналізу цієї Декларації, можна побачити, що в окремих її принципах прямо наголошується на необхідності збереження природних екосистем. Зокрема, вказується, що природні ресурси землі, включаючи повітря, воду, землю, флору і фауну, а особливо репрезентативні зразки природних екосистем, мають бути збережені на благо нинішнього і майбутніх поколінь шляхом ретельного планування й управління, а також те, що будь-який негативний вплив на довкілля

<sup>1</sup> Програма ООН з навколишнього середовища (ЮНЕП, 1972 р.), Всесвітній фонд дикої природи (ВФДП, 1961 р.), Римський клуб (1968 р.), Грінпіс (1971 р.) та ін.

<sup>2</sup> «Безмовна весна» (Р. Карсон, 1962 р.), «Коло, що замикається» (Б. Коммонер, 1971 р.), «Межі зростання» (перша доповідь Римського клубу, 1972 р.), «Тільки одна Земля» (Б. Уорд, 1973 р.) тощо.

<sup>3</sup> «Людина і біосфера» (1971 р.).

<sup>4</sup> Declaration on the Human Environment : Stockholm Declaration : Adopted by the United Nations Conference on the Human Environment, Stockholm, 16 June 1972; see U. N. General Assembly Resolutions 2994/XXVII, 2995/UVII and 2996/XXII of 15 December 1972. URL: <https://wedocs.unep.org/bitstream/handle/20.500.11822/29567/ELGP1StockD.pdf> (дата звернення: 15.05.2023).

має бути припинено, щоб це не завдавало серйозної чи непоправної шкоди екосистемам (принципи 2 і 6).

Запроваджена у Стокгольмській декларації екосистемна тенденція простежується й у Всесвітній стратегії охорони природи (або Всесвітній стратегії збереження), опублікованій 05.03.1980<sup>1</sup>. У передмові до неї зазначено, що люди, у своєму прагненні до економічного розвитку та користування багатствами природи мають примиритися з реальністю обмеження ресурсів і ємністю екосистем та враховувати потреби майбутніх поколінь. Це послання збереження, бо якщо об'єктом розвитку є забезпечення соціального й економічного добробуту, то об'єктом збереження є забезпечення спроможності Землі підтримувати розвиток і все життя.

Цілями збереження ця Стратегія визнає забезпечення основних екологічних процесів та «систем життєзабезпечення», що є скороченням від основних екосистем. Наголошується, що в першу чергу слід захищати унікальні екосистеми, а тому мають дозволятися лише ті способи використання, які сумісні з їх збереженням. Екосистеми не повинні експлуатуватися так сильно, щоб вони знижувалися до рівнів та умов, за яких вони не можуть легко відновитися.

В аспекті збереження екосистем на увагу заслуговує Всесвітня хартія природи – декларативний документ, схвалений 28.10.1982<sup>2</sup>. У її преамбулі проголошено, що людство є частиною природи, і життя залежить від безперервного функціонування природних систем, які є джерелом енергії та поживних речовин. Людина може своїми діями або їх наслідками видозмінювати природу та вичерпати її ресурси, і тому вона повинна усвідомлювати нагальну необхідність збереження рівноваги і якості навколишнього середовища та природних ресурсів, оскільки довгострокові вигоди, які можуть бути отримані від природи, залежать від збереження екологічних процесів і систем, необхідних

---

<sup>1</sup> World Conservation Strategy : Living Resource Conservation for Sustainable Development / Prepared by the International Union for Conservation of Nature and Natural Resources (IUCN) with the advice, cooperation and financial assistance of the United Nations Environment Programme (UNEP) and the World Wildlife Fund (WWF) and in collaboration with the Food and Agriculture Organization of the United Nations (FAO) and the United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization (Unesco). 1980. URL: <https://portals.iucn.org/library/sites/library/files/documents/WCS-004.pdf> (дата звернення: 15.05.2023).

<sup>2</sup> World Charter for Nature : A/RES/37/7, 48th plenary meeting, 28 October 1982. URL: <https://ejc.orfaleacenter.ucsb.edu/wp-content/uploads/2018/03/1982.-UN-World-Charter-for-Nature-1982.pdf> (дата звернення: 15.05.2023).

для підтримання життя, тоді як деградація природних систем унаслідок надмірного споживання природних ресурсів і зловживання ними веде до руйнування економічних, соціальних і політичних структур цивілізації.

Проаналізовані міжнародно-правові документи мали важливе значення для становлення екосистемного підходу, адже в них, як пише О. М. Спектор, посилаючись на Д. Фрістоуна, хоч і не вживається термін «екосистемний підхід», проте закладаються його концептуально-правові основи<sup>1</sup>. Сам Д. Фрістоун щодо цього висловився так: визнання важливості управління самими екосистемами, а не просто їхніми компонентами, які можуть мати безпосереднє значення для людства, є відносно недавнім явищем. Найважливішими кроками в цьому розвитку були Стокгольмська декларація 1972 р. та Всесвітня стратегія збереження 1980 р., яка стала основою для Всесвітньої хартії природи 1982 р. і яка популяризувала концепцію, а також термін «системи життєзабезпечення» та підкреслила їх взаємозв'язок з іншими екологічними процесами та генетичним різноманіттям<sup>2</sup>.

Із середини 1980-х рр. на міжнародній арені спостерігається суттєва активізація процесу розроблення концепції сталого розвитку. За ініціативою Генерального Секретаря ООН у 1984 р. була створена Міжнародна комісія з навколишнього середовища та розвитку, яку очолила прем'єр-міністр Норвегії Г. Х. Брундтланд (Комісія Брундтланд) і до головних завдань якої входило вироблення пропозицій довгострокових стратегій у сфері навколишнього середовища, які дозволили б забезпечити сталий розвиток до 2000 р. і на більш тривалій період. Результатом роботи Комісії стала Доповідь «Наше спільне майбутнє», представлена Генеральній Асамблеї ООН у 1987 р. Провідне місце в ній займає концепція сталого розвитку, тобто такого розвитку, який би відповідав потребам нинішнього покоління, не позбавляючи майбутні покоління можливості задовольняти свої потреби. У Доповіді зазначається, що ця концепція передбачає певні обмеження у сфері експлуатації природних ресурсів, які є не абсолютними, а від-

---

<sup>1</sup> Спектор О. М. Класифікація міжнародно-правових режимів природних ресурсів за предметом їх регулювання. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія: Право.* 2016. Вип. 41, т. 3. С. 160.

<sup>2</sup> Freestone D. *The Conservation of Marine Ecosystems under International Law. International Law and the Conservation of Biological Diversity* / ed. by M. Bowman, C. Redgwell. London ; Boston : Kluwer Law International, 1996. P. 100.

носними та пов'язаними із сучасним рівнем техніки та соціальної організації, а також зі здатністю біосфери справлятися з наслідками людської діяльності. Далі вказується, що для сталого глобального розвитку необхідно, щоб ті, хто має у своєму розпорядженні більші засоби, узгодили свій спосіб життя з екологічними можливостями планети, і що сталий довгостроковий розвиток є можливим лише в тому випадку, якщо розміри і темпи зростання чисельності населення узгоджуються з мінливим продуктивним потенціалом екосистем<sup>1</sup>.

Доповідь Комісії Брундтланд разом з іншими документами було покладено в основу прийнятої на Конференції ООН з навколишнього середовища та розвитку (м. Ріо-де-Жанейро, Бразилія, 03–14.06.1992) Декларації з навколишнього середовища та розвитку<sup>2</sup>, яка закріпила 27 принципів екологічно коректної поведінки світової спільноти. У преамбулі до неї проголошується, що Земля, наш дім, має комплексний і взаємозалежний характер, а тому метою Конференції є встановлення нового, справедливого глобального партнерства шляхом створення нових рівнів співробітництва між державами, ключовими секторами суспільства і людьми. Таке співробітництво має здійснюватися в дусі глобального партнерства в цілях збереження, захисту та відновлення здорового стану та цілісності екосистеми Землі (принцип 7).

Крім цієї Декларації, на Конференції було ухвалено Порядок денний на XXI ст.<sup>3</sup>, який починається словами про те, що людство переживає вирішальний момент своєї історії, стикаючися з різними проблемами, у тому числі з погіршенням стану екосистем, від яких залежить його добробут. Проте комплексний підхід до проблем навколишнього середовища та розвитку, приділення їм більшої уваги сприятимуть задоволенню основних потреб, підвищенню рівня життя населення, ефективній охороні та раціональному використанню екосистем, забезпеченню безпечного та благополучного майбутнього.

---

<sup>1</sup> Our Common Future : Report of the World Commission on Environment and Development. URL: <https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/5987our-common-future.pdf> (дата звернення: 15.05.2023).

<sup>2</sup> Rio Declaration on the Environment and Development : Report of the United Nations Conference on Environment and Development, Rio de Janeiro, 3–14 June 1992, A/CONF.151/26, Vol. I. URL: [https://www.un.org/en/development/desa/population/migration/generalassembly/docs/globalcompact/A\\_CONF.151\\_26\\_Vol.I\\_Declaration.pdf](https://www.un.org/en/development/desa/population/migration/generalassembly/docs/globalcompact/A_CONF.151_26_Vol.I_Declaration.pdf) (дата звернення: 15.05.2023).

<sup>3</sup> United Nations Conference on Environment & Development, Rio de Janeiro, Brazil, 3 to 14 June 1992. AGENDA 21. URL: <https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/Agenda21.pdf> (дата звернення: 15.05.2023).

У подальшому питання залежності добробуту людства від стану природних екосистем порушувались на різних міжнародних форумах та закріплювались у численних документах стратегічного характеру, серед яких: Програма дій з подальшого здійснення Порядку денного на XXI ст. 1997 р., Декларація тисячоліття Організації Об'єднаних Націй 2000 р., Декларація зі сталого розвитку та План виконання рішень Всесвітнього саміту зі сталого розвитку 2002 р., «Майбутнє, яке ми хочемо» 2012 р., Резолюція Генеральної Асамблеї ООН «Перетворення нашого світу: Порядок денний у сфері сталого розвитку до 2030 року» 2015 р. та ін.

Разом із тим підкреслимо, що саме Конференція ООН з навколишнього середовища та розвитку мала доленосне значення не лише для становлення концепції сталого розвитку як найперспективнішої ідеології XXI ст., а й для розвитку екосистемного підходу, оскільки на ній 05.06.1992 було прийнято Конвенцію про охорону біологічного різноманіття<sup>1</sup>, яка вважається першим і єдиним міжнародним договором, де застосовується цілісний екосистемний підхід до збереження і сталого використання біорізноманіття<sup>2</sup>, та в рамках якої екосистемний підхід почав розроблятися як цілісна концепція та набув свого змістовного наповнення<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> Конвенція про охорону біологічного різноманіття від 05.06.1992 : ратиф. Україною 29.11.1994. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995\\_030](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_030) (дата звернення: 15.05.2023).

<sup>2</sup> The Ecosystem Approach (CBD Guidelines) / Secretariat of the Convention on Biological Diversity. Montreal : Secretariat of the Convention on Biological Diversity, 2004. P. 2.

<sup>3</sup> Незважаючи на те, що дійсно, як цілісна концепція екосистемний підхід розробляється в рамках указаної Конвенції, окремі його аспекти відображено в багатьох міжнародно-правових документах, ухвалених раніше, до яких, зокрема, належать: Декларація про морську зону 1952 р.; Конвенція про водно-болотні угіддя, що мають міжнародне значення, головним чином як середовище існування водоплавних птахів, 1971 р.; Конвенція про збереження тюленів Антарктики 1972 р.; Конвенція про міжнародну торгівлю видами дикої фауни і флори, що перебувають під загрозою зникнення, 1973 р.; Угода про збереження білих ведмедів 1973 р., Угода про якість води Великих озер 1978 р.; Конвенція про збереження мігруючих видів диких тварин 1979 р.; Конвенція про охорону дикої флори та фауни і природних середовищ існування в Європі 1979 р.; Конвенція про збереження морських живих ресурсів Антарктики 1980 р.; Конвенція ООН з морського права 1982 р.; Угода про збереження природи та природних ресурсів 1985 р.; Альпійська конвенція 1991 р.; Конвенція з охорони та використання транскордонних водотоків та міжнародних озер 1992 р.; Конвенція про захист морського середовища району Балтійського моря 1992 р.; Конвенція про захист Чорного моря від забруднення 1992 р. тощо (докладніше див.: Суєтнов С. П. Екосистемний підхід у міжнародному екологічному праві: від ідеї збереження природних екосистем до появи цілісної концепції. *Проблеми законності*. 2022. Вип. 157. С. 116–146. DOI: <https://doi.org/10.21564/2414-990X.157.256982>).

Цілями Конвенції є збереження біологічного різноманіття, стале використання його компонентів та спільне одержання на справедливій і рівній основі вигід, пов'язаних із використанням генетичних ресурсів (ст. 1). У ній надано визначення «екосистеми», яка означає динамічний комплекс угруповань рослин, тварин і мікроорганізмів, а також їх неживого навколишнього середовища, що взаємодіють як єдине функціональне ціле (ст. 2), та закріплено обов'язки Сторін зі збереження природних екосистем, а саме: сприяти захисту екосистем, вживати заходів із реабілітації та відновлення деградованих екосистем, запобігати упродовженню, контролювати або знищувати загрозливі для екосистем чужорідні види тощо (підпункти d), f) і h) ст. 8).

Потрібно, однак, зазначити, що в тексті Конвенції екосистемний підхід прямо не закріплено, проте існує низка рішень нарад її керівного органу – Конференції Сторін (далі – КС), у яких містяться основні його положення<sup>1</sup>.

Станом на травень 2023 р. всього було проведено 15 нарад КС Конвенції, де обговорювалися питання, які пов'язано з екосистемним підходом. Так, на Першій нараді (м. Нассау, Багамські острови, 1994 р.) було визнано, що всі блага, екологічні функції та послуги, які забезпечуються планетою, залежать від різноманітності екосистем, що мають життєво важливе значення для існування спільнот людей у всіх країнах (п. 1 додатка до рішення I/8)<sup>2</sup>, тоді як на Другій нараді (м. Джакарта, Індонезія, 1995 р.) екосистемний підхід було проголошено основою для дій у рамках Конвенції (рішення II/8)<sup>3</sup>.

Особливе значення для розроблення екосистемного підходу мала П'ята нарада КС, яка проходила в м. Найробі (Кенія, 2000 р.), оскільки

---

<sup>1</sup> Докладніше див.: Суєтнов Є. П. Екосистемний підхід у рамках Конвенції про охорону біологічного різноманіття: огляд рішень Конференції Сторін. *Проблеми законності*. 2021. Вип. 154. С. 162–185. DOI: <https://doi.org/10.21564/2414-990X.154.239280>.

<sup>2</sup> Decision I/8: Preparation of the participation of the Convention on Biological Diversity in the third session of the Commission on Sustainable Development, UNEP/CBD/COP/DEC/I/8 : Decision adopted by the Conference of the Parties to the Convention on Biological Diversity at its First Meeting, Nassau, 28 November – 9 December 1994. URL: <https://www.cbd.int/decision/cop/?id=7068> (дата звернення: 15.05.2023).

<sup>3</sup> Decision II/8: Preliminary consideration of components of biological diversity particularly under threat and action which could be taken under the Convention, UNEP/CBD/COP/2/19 : Decision adopted by the Second Meeting of the Conference of the Parties to the Convention on Biological Diversity, Jakarta, 6–17 November 1995. URL: <https://www.cbd.int/decision/cop/?id=7081> (дата звернення: 15.05.2023).



на ній було прийнято рішення V/6 «Екосистемний підхід», у додатку до якого наводиться детальний опис екосистемного підходу (розділ «А»), перелік його принципів (розділ «В») та практичних вказівок щодо їх застосування (розділ «С»)<sup>1</sup>. Відповідно до розділу «А» додатка екосистемний підхід являє собою стратегію комплексного управління земельними, водними і живими ресурсами, яка забезпечує їх збереження та стале використання на справедливій основі. Він засновується на науковій методології, яка охоплює всі рівні біологічної організації, включаючи структури, процеси, функції та взаємозв'язки між організмами і навколишнім середовищем, та визнає, що люди з усім їхнім культурним різноманіттям є невід'ємною частиною багатьох екосистем.

У розділі «В» додатка закріплено 12 принципів екосистемного підходу, які є взаємопов'язаними та взаємодоповнюючими. Кожен із них наводиться з обґрунтуванням, тому, враховуючи важливість цих принципів для розуміння екосистемного підходу, доцільно розкрити їх у повному обсязі.

**Принцип 1.** Завдання управління земельними, водними та живими ресурсами визначаються суспільством. Цей принцип означає, що різні верстви суспільства розглядають екосистеми з позицій власних економічних, культурних і суспільних потреб. Корінне населення й інші місцеві громади, які живуть за рахунок природних ресурсів, є зацікавленими сторонами, чий права й інтереси повинні враховуватись. Як культурне, так і біологічне різноманіття є центральними складовими екосистемного підходу, що має бути враховане в управлінні. Суспільний вибір має виражатись чіткіше, а екосистеми управлятися з урахуванням їх справжніх цінностей, на справедливій та рівній основі з метою отримання як матеріальних, так і нематеріальних вигід для людини.

**Принцип 2.** Управління має бути максимально децентралізованим. Цей принцип передбачає, що децентралізовані системи управління є більш ефективними і справедливими. До системи управління слід залучати всі зацікавлені сторони, і вона повинна забезпечувати збалансованість місцевих інтересів із ширшими інтересами суспільства. Чим ближче органи управління до екосистеми, тим вища відповідальність

---

<sup>1</sup> Decision V/6: Ecosystem Approach, UNEP/CBD/COP/5/23 : Decision adopted by the Conference of the Parties to the Convention on Biological Diversity at its Fifth Meeting, Nairobi, 15–26 May 2000. URL: <https://www.cbd.int/decision/cop/?id=7148> (дата звернення: 15.05.2023).

і підзвітність, ширше коло власників і склад учасників, і тим активніше можуть використовуватися місцеві знання.

Принцип 3. Органи управління повинні враховувати вплив своєї діяльності (дійсний або можливий) на суміжні чи будь-які інші екосистеми. За цим принципом різні управлінські втручання в екосистему можуть чинити невідомий або непередбачений вплив на інші екосистеми. Тому можливі наслідки мають уважно оцінюватись і аналізуватись, що може потребувати створення нових структур і механізмів, які дозволяють організаціям, причетним до прийняття рішень, виробляти в разі необхідності належні компроміси.

Принцип 4. Визнаючи можливість позитивних результатів управління, потрібно розуміти функціонування екосистеми і здійснювати управління нею в економічному контексті. Будь-яка програма управління повинна: а) усувати диспропорції в структурі ринку, які негативно впливають на біорізноманіття; б) надавати стимули для збереження і сталого використання біорізноманіття; с) за можливості зосереджувати всі витрати й вигоди всередині екосистеми.

У цьому принципі йдеться про те, що найбільша загроза для біорізноманіття полягає в його заміні альтернативними системами землекористування. Ця ситуація виникає в результаті порушення ринкових умов, які підривають цінність природних систем і популяцій та забезпечують порочні стимули та субсидії, що сприяють перетворенню земель на менш різноманітні системи. Найчастіше ті, хто має вигоди від збереження біорізноманіття, не оплачують затрат, пов'язаних зі збереженням, а ті, хто викликає екологічні витрати (наприклад через забруднення довкілля), уникають відповідальності. Упорядкування стимулів дає можливість тим, хто контролює ресурси, отримувати переваги і забезпечує, щоб ті, хто викликає екологічні витрати, їх оплачували.

Принцип 5. Одним із пріоритетних завдань є збереження структури та функцій екосистеми з метою підтримання екосистемних послуг. Наголошується, що функціонування та стійкість екосистеми залежать від стану динамічних взаємозв'язків усередині окремих біологічних видів, між видами та між видами і їх неживим середовищем. Крім того, мають значення фізичні й хімічні взаємодії в середовищі, яке оточує екосистему. Збереження та відновлення цих взаємозв'язків і процесів має набагато більше значення для тривалого збереження біорізноманіття, ніж охорона видів.

Принцип 6. Управління екосистемами має здійснюватися в межах природного функціонування. Передбачається, що при оцінці можливостей досягнення цілей управління особливу увагу слід приділяти факторам довкілля, які обмежують продуктивність, структуру, функціонування і різноманітність екосистем. На функціонування екосистем можуть впливати тимчасові, непередбачені або штучно створені фактори, що має адекватно враховуватися.

Принцип 7. Екосистемний підхід слід здійснювати у відповідних просторових і часових масштабах. Цей принцип указує, що підхід має застосовуватися в тих часових і просторових масштабах, які відповідають меті. Межі управління екосистемою мають визначатися на практиці користувачами, органами управління, вченими, корінними та місцевими народами. Екосистемний підхід враховує ієрархічність біорізноманіття, яка позначається взаємодією та інтеграцією на генному, видовому та екосистемному рівнях.

Принцип 8. Враховуючи властиву екосистемним процесам мінливість часових параметрів і можливість настання відстрочених наслідків, управління повинно мати довгострокові цілі. Процеси в екосистемі характеризуються мінливістю в часі та наслідках, що явно суперечить властивій людині тенденції віддавати перевагу сьогочасній вигоді перед очікуваною.

Принцип 9. При управлінні слід враховувати неминучість змін. Екосистеми постійно змінюються, у тому числі в складі видів і розмітти популяцій. Органи управління мають пристосовуватися до цих змін. Крім властивої екосистемам динаміки змін, на них впливають невстановлені та непередбачувані антропогенні та біологічні фактори. Екосистемний підхід потребує гнучкого управління, яке передбачає прогнозування змін і пристосування до них.

Принцип 10. Екосистемний підхід має забезпечувати належну рівновагу між збереженням і використанням біологічного різноманіття та їх інтеграцію. Відповідно до цього принципу біорізноманіття є важливим не тільки тому, що воно являє безпосередню цінність, а й тому, що відіграє ключову роль у здійсненні функцій екосистем та інших процесів, від яких залежить і людина. Раніше була тенденція поділу всіх компонентів біорізноманіття на охоронювані й такі, що не підлягають охороні. Зараз назріла необхідність розглядати ситуацію гнучкіше, коли збереження і використання розуміються в єдиному контексті, і комплекс заходів застосовується незалежно на всьому

шляху від суворо охоронюваних екосистем до екосистем, створених людиною.

Принцип 11. Екосистемний підхід повинен враховувати будь-яку інформацію, зокрема наукові дані, знання, нововведення, практику корінних і місцевих громад. Принцип визначає, що для вироблення ефективних стратегій управління будь-яка інформація є важливою. Бажаними є більш повні знання про функції екосистем і наслідки людської діяльності. При цьому інформацію з будь-якого джерела має бути доведено до всіх зацікавлених сторін і учасників. Усі вихідні положення, покладені в основу керівних рішень, мають бути чіткими, перевірятися на основі наявних знань і думок зацікавлених сторін.

Принцип 12. До реалізації екосистемного підходу повинно бути залучено зацікавлені групи суспільства та наукові дисципліни. Згідно з цим принципом більшість проблем управління мають складний характер, із великою кількістю взаємозв'язків, побічних дій і наслідків, тому для їх вирішення потрібно застосовувати необхідні експертні знання та залучати зацікавлені сторони на місцевому, національному, регіональному та міжнародному рівнях.

Зауважимо, що принципи екосистемного підходу («Принципи Малаві»<sup>1</sup>) стали предметом всебічного аналізу в зарубіжній науковій літературі. Наприклад, Е. Малтбі, міркуючи над сутністю екосистемного підходу, пише, що він є особливим процесом, спрямованим на інтеграцію екологічних, економічних та соціальних факторів та збалансування трьох загальних цілей Конвенції про охорону біорізноманіття, а його принципи відображають занепокоєння щодо короткочасності традиційних підходів у захисті біорізноманіття<sup>2</sup>.

На думку П. М. Філліпса та Е. Жоао, ці принципи забезпечують основу для керівників екосистем та зацікавлених сторін, а їх узагальнена природа є такою, що вони доречні в широкому діапазоні планування та прийняття рішень, де екосистемами можуть зазнавати

---

<sup>1</sup> Перераховані принципи екосистемного підходу було розроблено на семінарі в м. Лілонгве (Малаві, 26–28.01.1998 р.), а тому їх часто називають «Принципи Малаві» (Report of the Workshop on the Ecosystem Approach (Lilongwe, Malawi, 26–28.01.1998; UNEP/CBD/COP/4/Inf.9, 20.03.1998)). Пізніше вони повністю відобразились у відповідному рішенні П'ятої наради КС Конвенції про охорону біорізноманіття.

<sup>2</sup> Maltby E. Ecosystem approach: from principle to practice. *Ecosystem Service and Sustainable Watershed Management in North China* : International Conference, Beijing, P. R. China, August 23–25, 2000. P. 213.

впливу<sup>1</sup>. К. Вейлен, К. Блексток і Дж. Ірвін указують, що ці принципи відображають необхідність системного підходу до екосистемних функцій та процесів, а також аргументи на користь децентралізації, партнерських відносин, участі сторін, розширення їх прав та можливостей<sup>2</sup>. На погляд М. Хаммер, ці принципи передбачають, що увага керівництва має зосереджуватись на функціональних зв'язках і процесах в екосистемах, де потрібно розширювати спільне використання благ, тоді як залучення зацікавлених сторін, адаптивне управління та децентралізація є ключовими для успішного і сталого управління екосистемами<sup>3</sup>. Соціальну складову принципів визнають С. Альтватер і К. Пассарелло, указуючи, що вони чітко враховують соціальні й соціально-політичні аспекти<sup>4</sup>.

Більш розгорнуто щодо принципів висловився А. Р. Е. Сінклер, підкреслюючи, що вони уособлюють два основних принципи. По-перше, усі зацікавлені сторони мають бути залученими до процесу розроблення планів управління. В основу цього покладено ідею про те, що більшу частину біорізноманіття у світі зосереджено в тропічних регіонах, які належать і управляються країнами, що розвиваються, і які мають враховувати розвиток і просування своїх народів, і якщо це не враховувати, проблеми збереження будуть ігноровані. По-друге, принципи визнають, що одиницею управління є не окремі види, а екосистема. Традиційно збереження зосереджено на окремих видах, зокрема тих, яким загрожує зникнення. Однак усі види потребують середовища існування та інших ресурсів, втрата яких є причиною проблем збереження, і тому саме ці ресурси потрібно зберігати в контексті всієї екосистеми<sup>5</sup>.

<sup>1</sup> Phillips P. M., João E. Land use planning and the ecosystem approach: An evaluation of case study planning frameworks against the Malawi Principles. *Land Use Policy*. 2017. Vol. 68. P. 460–480. DOI: <https://doi.org/10.1016/j.landusepol.2017.08.006>.

<sup>2</sup> Waylen K., Blackstock K., Irvine J. Starting points for evaluating implementation of the «Ecosystem Approach»: project report / James Hutton Institute. Aberdeen, 2014. P. 2.

<sup>3</sup> Hammer M. The Ecosystem Management Approach: Implications for Marine Governance. *Governing Europe's Marine Environment: Europeanization of Regional Seas or Regionalization of EU Policies?* / M. Gilek, K. Kern (Eds.). Surrey, England : Ashgate, 2015. P. 77.

<sup>4</sup> Altvater S., Passarello C. Policy Brief: Implementing the Ecosystem-Based Approach in Maritime Spatial Planning / European Commission ; European MSP Platform. Version: 25.10.2018. P. 2. URL: <http://www.vliz.be/imisdocs/publications/341862.pdf> (дата звернення: 15.05.2023).

<sup>5</sup> Sinclair A. R. E. Commentary on the Malawi Principles. *Alices*. 2003. Vol. 39. P. 2. (У статті: Jaren V., Sinclair A. R. E., Andersen R., Danell K., Schwartz C., Peterson R. O., Bowyer R. T., Ericsson G. Moose in northern integrated ecosystem management – how should the Malawi principles be adapted?).

Також слід зазначити, що науковці, досліджуючи принципи екосистемного підходу, вказують не лише на їх позитивні риси, а й на їх колізії та прогалини. Е. Малтбі, наприклад, стверджує, що в них недостатньо відображено такі питання, як стійкість екосистеми, екосистемний процес, межі екосистеми, множинна рівновага, змінні просторові масштаби та масштаби часу, постійне населення й екосистемні послуги. Є певні сумніви й у доцільності вживання терміна «принципи», адже вони можуть неоднаково застосовуватись в усіх контекстах і неадекватно відображати важливі регіональні чи національні характеристики; їх краще розглядати як «елементи», які описують цей підхід і сприяють розробленню специфічних для країни чи регіону принципів, на яких базуватиметься його практичне застосування<sup>1</sup>. Так само й А. Р. Е. Сінклер моделює складнощі, пов'язані із застосуванням принципів: масштаби часу, відсутність механізму примусового виконання, невизначеність як самої концепції екосистеми, так і компонентів біорізноманіття, які є необхідними для стабільного функціонування екосистем, тощо<sup>2</sup>.

Доцільно погодитися з позицією вчених про те, що перераховані вище принципи екосистемного підходу подекуди мають загальний і суперечливий характер. Вони, безумовно, будуть предметом подальших наукових дискусій щодо їх тлумачення, удосконалення, розширення й уточнення. Однак важливість їх формулювання та закріплення полягає насамперед у тому, що саме з цього моменту екосистемний підхід отримав своє змістовне наповнення.

Щодо практичних вказівок із застосування вказаних принципів екосистемного підходу, то вони, як зазначалося, передбачені в розділі «С» додатка. Усього їх п'ять, і вони так само надаються з відповідними обґрунтуваннями, проте ми обмежимося лише їх переліком: 1. Орієнтація на функціональні взаємозв'язки та процеси в екосистемах. 2. Сприяння справедливому користуванню благами. 3. Використання стратегії адаптивного управління. 4. Здійснення управління за допомогою заходів, співрозмірних питанню, та шляхом максимальної децентралізації. 5. Забезпечення міжвідомчої взаємодії.

Саме такими є опис екосистемного підходу, його принципи та практичні вказівки згідно з рішенням V/6. До того ж у ньому наголошується, що КС рекомендує застосування принципів як таких, що відображають

---

<sup>1</sup> Maltby E. Ecosystem approach: from principle to practice. P. 213–214.

<sup>2</sup> Sinclair A. R. E. Commentary on the Malawi Principles. P. 2.

наявний рівень розуміння екосистемного підходу, закликає до його подальшого концептуального розроблення і практичної перевірки, а також застосовувати цей підхід, розробляти практичні форми його застосування для національної політики та законодавства, адаптуючи до місцевих, національних і регіональних умов.

Важливе значення для розроблення екосистемного підходу мали й інші наради КС, зокрема Шоста і Сьома. Так, на Шостій нараді в м. Гаазі (Нідерланди, 07–19.04.2002) було прийнято рішення VI/12<sup>1</sup>, де КС визнала необхідність застосування екосистемного підходу в національних стратегіях і законодавстві та включення його в тематичні програми Конвенції про охорону біорізноманіття на місцевому, національному та регіональному рівнях, а також у роботу інших форумів і міжнародних угод. А згідно з рішенням VII/11<sup>2</sup>, прийнятим на Сьомій нараді (м. Куала-Лумпур, Малайзія, 09–20.02.2004), КС закликала упроваджувати екосистемний підхід, зауважуючи, що у процесі його застосування слід враховувати всі принципи, надаючи значення кожному з них відповідно до місцевих умов і враховуючи, що впровадження підходу має розглядатися як добровільний інструмент і має бути адаптованим до місцевих умов та здійснюватися відповідно до національного законодавства.

У розділі «А» додатка I до вказаного рішення підкреслюється, що існує ціла низка варіантів здійснення екосистемного підходу. Один із них передбачає включення його принципів у розроблення та реалізацію національних і регіональних стратегій і планів дій зі збереження біорізноманіття, в інших – пропонується його включення в політичні документи, процеси планування та секторальні плани (у лісівництво, рибальство, сільське господарство тощо). Для впровадження цього підходу країни повинні включати його принципи в роботу відповідних організаційних, правових та бюджетних інстанцій.

Щодо подальшого розвитку екосистемного підходу в рамках нарад КС, то він продовжився шляхом його обов'язкового врахування у процесі розроблення та реалізації робочих програм із різних тематичних

---

<sup>1</sup> Decision VI/12: Ecosystem Approach, UNEP/CBD/COP/6/20\* : Decision adopted by the Conference of the Parties to the Convention on Biological Diversity at its Sixth Meeting, The Hague, 7–19 April 2002. URL: <https://www.cbd.int/decision/cop/?id=7186> (дата звернення: 15.05.2023).

<sup>2</sup> Decision VII/11: Ecosystem Approach, UNEP/CBD/COP/DEC/VII/11 : Decision adopted by the Conference of the Parties to the Convention on Biological Diversity at its Seventh Meeting, Kuala Lumpur, 9–20 and 27 February 2004. URL: <https://www.cbd.int/decision/cop/?id=7748> (дата звернення: 15.05.2023).



і міждисциплінарних питань Конвенції (біорізноманіття сільського господарства, посушливих і субгумідних земель, лісів, внутрішніх вод, островів, морського і прибережного біорізноманіття та біорізноманіття гірських районів) та визнання важливості збереження екосистемних послуг і відновлення природних екосистем<sup>1</sup>.

Визначаючи сутність екосистемного підходу, передбаченого вказаною Конвенцією, Р. А. Перелет указує, що він є засобом, який дає змогу розглядати взаємозв'язки всередині екосистем з іншими системами та людьми, для яких екосистеми є місцем проживання та засобом для існування. Екосистемний підхід передбачає перехід від одностороннього розгляду ринково цінних видів (наприклад, підходу до лісів виключно як до джерел деревини) до багатостороннього погляду, роботи в різних просторово-часових масштабах, використання всіх наявних знань та залучення відповідних зацікавлених сторін. Цей підхід покликаний забезпечити довгострокову стійкість біорізноманіття та значний розвиток сьогоденішнього розуміння сталого природокористування<sup>2</sup>.

Після прийняття Конвенції про охорону біорізноманіття та ухвалення відповідних рішень нарад КС питання збереження і відновлення природних екосистем та впровадження екосистемного підходу почали набувати більшої актуальності, про що свідчить їх послідовне закріплення в різних міжнародно-правових актах екологічного спрямування<sup>3</sup>. Тоді

<sup>1</sup> Див., наприклад, рішення: VIII/1, VIII/19, VIII/20, VIII/23, IX/7, X/2, X/4, X/22, X/29 – X/34, XI/16, XII/19, XIII/5, XV/24 та ін.

<sup>2</sup> Перелет Р. А. Екосистемный подход к управлению природопользованием и природоохранной деятельностью. *Механізм регулювання економіки*. 2006. № 1. С. 39.

<sup>3</sup> Див.: Нуукська декларація про навколишнє середовище і розвиток в Арктиці 1993 р.; Конвенція щодо співробітництва по охороні та сталому використанню ріки Дунай 1994 р.; Конвенція Організації Об'єднаних Націй про боротьбу з опустелюванням у тих країнах, що потерпають від серйозної посухи та/або опустелювання, особливо в Африці, 1994 р.; Угода про збереження афро-євразійських мігруючих водно-болотних птахів 1995 р.; Всеєвропейська стратегія збереження біологічного та ландшафтного різноманіття 1995 р.; Угода про виконання положень Конвенції Організації Об'єднаних Націй з морського права від 10 грудня 1982 року, які стосуються збереження транскордонних рибних запасів та запасів далеко мігруючих риб і управління ними, 1995 р.; Угода про збереження китоподібних Чорного моря, Середземного моря та прилеглої акваторії Атлантичного океану 1996 р.; Протокол про воду та здоров'я до Конвенції про охорону та використання транскордонних водотоків та міжнародних озер 1999 р.; Протокол про збереження біорізноманіття та ландшафтів Чорного моря до Конвенції про захист Чорного моря від забруднення 2002 р.; Рамкова конвенція про охорону та сталий розвиток Карпат 2003 р. та Протоколи до неї (Протокол про збереження і стале використання біологічного і ландшафтного різноманіття 2008 р., Протокол про стале управління лісами 2011 р., Протокол про сталий туризм 2011 р., Протокол про сталий транспорт 2014 р., Протокол про розвиток сільського господарства та сільської місцевості 2017 р.); Паризька угода 2015 р. тощо.

як ратифікація Конвенції Україною<sup>1</sup>, а також підписання, ратифікація, затвердження та прийняття інших двосторонніх і багатосторонніх міжнародних угод у вказаній сфері зобов'язали нашу державу здійснювати заходи зі збереження та відновлення природних екосистем на власній території та впроваджувати екосистемний підхід у національну екологічну політику, законодавство та право<sup>2</sup>.

За аналогією з екологізацією політики, права та законодавства України, яка в загальному вигляді являє собою процес впровадження еколого-правових принципів і норм у державну політику, усі галузі права та відповідне законодавство, що регулює діяльність людини, пов'язану з впливом на довкілля, процес впровадження екосистемного підходу в правове регулювання екологічних відносин можна назвати «екосистемізацією» екологічної політики, екологічного права та законодавства, про що йтиметься пізніше.

Стосовно ж європейських засад становлення і розвитку екосистемного підходу зауважимо, що оскільки ЄС і його держави-члени є сторонами Конвенції про охорону біологічного різноманіття, окремі елементи та принципи екосистемного підходу тією чи іншою мірою відобразились у положеннях відповідних директив, зокрема: Водної рамкової директиви (Директива 2000/60/ЄС Європейського парламенту та Ради від 23.10.2000 про встановлення рамок діяльності Співтовариства в галузі водної політики<sup>3</sup>), Рамкової директиви про морську стратегію (Директива 2008/56/ЄС Європарламенту та Ради від 17.06.2008 про встановлення рамок діяльності Співтовариства у сфері екологічної політики щодо морського середовища<sup>4</sup>), Пташиної директиви (Директива 2009/147/ЄС Європарламенту та Ради від 30.11.2009 про захист диких птахів<sup>5</sup>), а також Оселищної директиви

<sup>1</sup> Про ратифікацію Конвенції про охорону біологічного різноманіття : Закон України від 29.11.1994 №257/94-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1994. №49. Ст. 433.

<sup>2</sup> Докладніше див.: Суєтнов Є. П. Міжнародно-правові зобов'язання України щодо збереження і відновлення природних екосистем та впровадження екосистемного підходу. *Проблеми законності*. 2021. Вип. 153. С. 56–80. DOI: <https://doi.org/10.21564/2414-990X.153.231605>.

<sup>3</sup> Directive 2000/60/EC of the European Parliament and of the Council of 23 October 2000 establishing a framework for Community action in the field of water policy. URL: <https://www.legislation.gov.uk/eudr/2000/60/contents#> (дата звернення: 15.05.2023).

<sup>4</sup> Directive 2008/56/EC of the European Parliament and of the Council of 17 June 2008 establishing a framework for community action in the field of marine environmental policy. URL: <https://www.legislation.gov.uk/eudr/2008/56/contents#> (дата звернення: 15.05.2023).

<sup>5</sup> Directive 2009/147/EC of the European Parliament and of the Council of 30 November 2009 on the conservation of wild birds. URL: <https://www.legislation.gov.uk/eudr/2009/147/contents#> (дата звернення: 15.05.2023).

(Директива Ради 92/43/ЄС від 21.05.1992 про збереження природних оселищ та видів природної фауни і флори<sup>1</sup>), обов'язок впровадження яких у нашій державі, нагадаємо, закріплено в додатку ХХХ до глави 6 «Навколишнє природне середовище» розділу V «Економічне і галузеве співробітництво» ратифікованої у 2014 р. Угоди про асоціацію між Україною та ЄС<sup>2</sup>.

Так, у Водній рамковій директиві, головними цілями якої, серед іншого, є запобігання подальшому погіршенню, захист і покращання стану водних екосистем, а також наземних екосистем і водно-болотних угідь, які залежать від водних екосистем (ст. 1), запроваджено басейновий принцип управління водними ресурсами, спрямований на збереження водних об'єктів як цілісних екосистем. Тоді як «маркерами» такого збереження для поверхневих водних об'єктів є «добрий стан», який визначається добрим хімічним станом (коли концентрація забруднюючих речовин не перевищує стандартів екологічної якості) та добрим екологічним станом, який, своєю чергою, характеризується: 1) біологічними елементами (склад і розповсюдження водної флори, фауни донних безхребетних, рибної фауни); 2) гідроморфологічними елементами, які підтримують біологічні елементи (гідрологічний режим: кількість і динаміка водного потоку, зв'язок із підземними водними об'єктами та ін.; та морфологічні умови: коливання глибини й ширини, структура та субстрат русла, кількість, структура і підстилаючі породи дна, структура берега, зони приливів і відпливів тощо); 3) хімічними й фізико-хімічними елементами, які теж підтримують біологічні елементи (ними є загальні: прозорість, температура, солоність, умови насичення киснем, стан окислюваності, умови щодо поживних речовин, а також специфічні речовини-забрудники: забруднення всіма пріоритетними та іншими речовинами, що скидаються у водний об'єкт) (додаток V). Простіше кажучи, ця Директива, яка стосується не тільки хімічних, а й екологічних, а точніше – екосистемних аспектів охорони водного об'єкта, допома-

<sup>1</sup> Council Directive 92/43/EEC of 21 May 1992 on the conservation of natural habitats and of wild fauna and flora. URL: <https://www.legislation.gov.uk/eudr/1992/43/contents#> (дата звернення: 15.05.2023).

<sup>2</sup> Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони, від 27.06.2014. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984\\_011](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984_011) (дата звернення: 15.05.2023).

гає, наприклад, річкам залишатися та функціонувати річками, навіть незважаючи на використання їх для задоволення суспільних потреб<sup>1</sup>.

Схожі положення, але щодо морського середовища, передбачено в Рамковій директиві про морську стратегію. Вона встановлює рамки, у яких держави-члени мають вжити заходів для досягнення «доброго екологічного стану» морського середовища, який означає екологічний стан морських вод, коли вони забезпечують екологічно різноманітні й динамічні океани й моря, які є чистими, здоровими та продуктивними, а використання морського середовища здійснюється на сталому рівні. У Директиві особливо підкреслюється, що морські стратегії повинні застосовувати екосистемний підхід до управління людською діяльністю, забезпечуючи, щоб сукупний тиск такої діяльності утримувався на рівнях, сумісних із досягненням доброго екологічного стану, і щоб не ставилася під загрозу здатність морських екосистем реагувати на антропогенні зміни, створюючи при цьому умови для сталого використання морських товарів і послуг нинішнім та майбутніми поколіннями (статті 1, 3).

У Пташиній директиві, яку спрямовано на збереження всіх видів птахів у дикому стані на європейській території держав-членів та застосовується як до птахів, так і до їх оселищ, увага акцентується на необхідності підтримання популяцій видів птахів на рівні, що відповідає, зокрема, екологічним вимогам (ст. 2), та вжитті заходів для збереження, підтримання або відновлення достатнього різноманіття та площі оселищ, у тому числі шляхом їх утримання та управління відповідно до екологічних потреб (ст. 3). Очевидно, що й Оселищна директива, метою якої є сприяння забезпеченню біорізноманіття шляхом збереження природних оселищ та дикої фауни і флори на європейській території держав-членів (ст. 2), так само заснована на екосистемній парадигмі.

До того ж за останній час на рівні ЄС прийнято низку стратегічних документів, спрямованих на збереження біологічного різноманіття на засадах екосистемного підходу, положення яких так само в май-

---

<sup>1</sup> Докладніше див.: Суєтнов Є. П. Екосистемний підхід як основа управління водними ресурсами згідно з Водною рамковою директивою ЄС. *Сучасний стан та перспективи розвитку екологічного, земельного й аграрного права в умовах євроінтеграції* : матеріали «круглого столу» (м. Харків, 8 груд. 2017 р.). Харків : Нац. юрид. ун-т ім. Ярослава Мудрого, 2017. С. 217–222.

бутньому мають бути впроваджені в українське екологічне законодавство в рамках сучасних євроінтеграційних процесів. Ідеться перш за все про розроблену та прийнятну в 2020 р. «Стратегію біорізноманіття ЄС до 2030 року: Повернення природи в наше життя», яку спрямовано на відновлення деградованих екосистем і яку фахівці небезпідставно визнають найамбітнішим природоохоронним документом в історії Європи<sup>1</sup>.

У цій Стратегії наголошується, що ЄС готовий продемонструвати амбіції, спрямовані на те, щоб зупинити втрату біорізноманіття, очолити світ власним прикладом і діями, а також допомогти узгодити і прийняти трансформаційну глобальну рамкову програму на період після 2020 р. на 15-й Конференції Сторін Конвенції про охорону біологічного різноманіття. Це має ґрунтуватися на амбітній меті забезпечити, щоб до 2050 р. всі екосистеми світу були відновлені, стійкі та належним чином захищені. Світ повинен дотримуватися принципу чистого прибутку, щоб віддавати природі більше, ніж вона бере.

Не менш амбітним документом у вказаній сфері є Пропозиція про відновлення природи в Європі від 22.06.2022<sup>2</sup>, де наголошується, що Стратегія біорізноманіття ЄС до 2030 р. встановила цілі для подальшого захисту природи в ЄС, проте одного лише захисту недостатньо: щоб повернути назад процес втрати біорізноманіття, необхідно докласти більше зусиль для повернення природи до здорового стану по всьому ЄС, у природоохоронних зонах і за їх межами. Тому й було запропоновано юридично обов'язкові цілі для відновлення деградованих екосистем ЄС, які мають охопити щонайменше 20% суходутних і морських територій ЄС до 2030 р. і всі екосистеми, що потребують відновлення, до 2050 р. Пропозиція також підкріплена рамковою про-

<sup>1</sup> EU Biodiversity Strategy for 2030: Bringing nature back into our lives. Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions (Brussels, 20.05.2020, COM(2020) 380 final). URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A52020DC0380> (дата звернення: 15.05.2023); Стратегія біорізноманіття ЄС до 2030 року: Повернення природи у наше життя. Звернення Комісії до Європейського Парламенту, Ради, Європейського Економічно-Соціального Комітету та Комітету Регіонів : неофіц. адапт. пер. укр. / пер. з англ. О. Осипенко ; ред. та адапт. А. Куземко та ін. Чернівці : Друк Арт, 2020. С. 7.

<sup>2</sup> Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council on nature restoration (Brussels, 22.06.2022, COM(2022) 304 final). URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52022PC0304> (дата звернення: 15.05.2023).

грамою, яка дасть змогу втілити цілі в життя шляхом підготовки та реалізації національних планів із відновлення екосистем.

Підсумовуючи, зазначимо, що на міжнародному рівні екосистемний підхід пройшов довгий шлях свого становлення і розвитку від зародження ідеї збереження природних екосистем у ключових стратегічних документах екологічного спрямування до розроблення в рамках Конвенції про охорону біологічного різноманіття цілісної концепції, яка наразі є основоположною для всіх міжнародних і європейських еколого-правових актів та яку найближчим часом зобов'язалася впровадити й наша держава.

Але перед тим як безпосередньо досліджувати сучасний стан і перспективи впровадження екосистемного підходу в Україні, з'ясуємо, як він сприймається у національній еколого-правовій доктрині.

### § 3. Екосистемний підхід у національній еколого-правовій доктрині

---

---

Запроваджений Конвенцією про охорону біорізноманіття екосистемний підхід у зарубіжній науковій літературі в тому чи іншому контексті (історичному, міжнародному, секторальному) ґрунтовно досліджується багатьма вченими, серед яких: Г. Хенне<sup>1</sup>, Р. Д. Сміт і Е. Малтбі<sup>2</sup>, М. Л. Вілкі, П. Холмґрен і Ф. Кастаньєда<sup>3</sup>, О. Макінтайр<sup>4</sup>, В. Р. Таррелл<sup>5</sup>,

---

<sup>1</sup> Henne G. The Ecosystem Approach under the Convention on Biological Diversity: A workshop which was held in Lilongwe, Malawi, during 26–28 January 1998. *Environmental Conservation*. 1998. Vol. 25, No. 3. P. 273–275. URL: <https://www.jstor.org/stable/44519452> (дата звернення: 15.05.2023).

<sup>2</sup> Smith R. D., Maltby E. Using the Ecosystem Approach to Implement the Convention on Biological Diversity: Key Issues and Case Studies. Gland : International Union for Conservation of Nature, 2003. 118 p.

<sup>3</sup> Wilkie M. L., Holmgren P., Castañeda F. Sustainable forest management and the ecosystem approach: two concepts, one goal : Forest Management Working Paper / Food and Agriculture Organization of the United Nations, Forestry Department. Rome, 2003. VI, 31 p.

<sup>4</sup> McIntyre O. The Emergence of an 'Ecosystem Approach' to the Protection of International Watercourses under International Law. *Review of European Community and International Environmental Law*. 2004. Vol. 13, Iss. 1. P. 1–14. DOI: <https://doi.org/10.1111/j.1467-9388.2004.00379.x>.

<sup>5</sup> Turrell W. R. The Policy Basis of the 'Ecosystem Approach' to Fisheries Management. Norrköping : EuroGOOS, 2004. 28 p.

Д. Е. Ж. Каррі<sup>1</sup>, М. Ердем<sup>2</sup>, Е. Моргера<sup>3</sup>, Ф. М. Платюв<sup>4</sup>, В. Де Лусія<sup>5</sup>, С. Р. Енрайт і Б. Ботелер<sup>6</sup> та ін.

У вітчизняній еколого-правовій доктрині екосистемний підхід переважно розглядається з позиції принципів екологічного права в цілому та принципів права природокористування зокрема.

Перш ніж перейти до ґрунтовної характеристики принципу екосистемного підходу, слід зауважити, що в науковій юридичній літературі розуміння принципів права як його основоположних засад та ідей є загальновизнаним. Приміром, А. М. Колодій тлумачить принципи права як такі відправні ідеї його буття, які виражають найважливіші закономірності, підвалини даного типу держави і права, є однопорядковими із сутністю права й утворюють його основні риси, відрізняються універсальністю, вищою імперативністю і загальнозначущістю, відповідають об'єктивній необхідності побудови та зміцнення певного суспільного ладу, спрямовують і надають синхронності всьому механізму правового регулювання суспільних відносин, досконаліше за інших розкривають місце права в суспільному житті та його розвитку<sup>7</sup>. А згідно з поглядами О. В. Зайчука, принципи права – це вихідні, визначальні ідеї, положення, настанови, які складають моральну та організаційну основу виникнення, розвитку і функціонування права<sup>8</sup>.

<sup>1</sup> Currie D. E. J. *Ecosystem-Based Management in Multilateral Environmental Agreements: Progress towards Adopting the Ecosystem Approach in the International Management of Living Marine Resources*. Rome : WWF International : Global Species Programme, 2007. 53 p.

<sup>2</sup> Erdem M. *Ecosystem Approach to Environmental Protection in the Law of International Watercourses*. *Dokuz Eylül Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*. 2013. Cilt 15. Özel S. S. 1359–1391.

<sup>3</sup> Morgera E. The Ecosystem Approach under the Convention on Biological Diversity: A Legal Research Agenda. *Encyclopedia of Environmental Law: Biodiversity and Nature Protection Law* (EE, 2016), Forthcoming / J. Razzaque, E. Morgera (Eds.). DOI: <https://doi.org/10.2139/ssrn.2611918>.

<sup>4</sup> Platjouw F. M. *Environmental Law and the Ecosystem Approach : Maintaining Ecological Integrity through Consistency in Law*. London : Routledge, 2016. 232 p. DOI: <https://doi.org/10.4324/9781315646022>.

<sup>5</sup> De Lucia V. The 'Ecosystem Approach' in International Environmental Law: Genealogy and Biopolitics. Routledge, 2019. 311 p.

<sup>6</sup> Enright S. R., Boteler B. The Ecosystem Approach in International Marine Environmental Law and Governance. *Ecosystem-Based Management, Ecosystem Services and Aquatic Biodiversity* / O'Higgins T., Lago M., DeWitt T. (Eds.). Springer, Cham, 2020. P. 333–352. DOI: [https://doi.org/10.1007/978-3-030-45843-0\\_17](https://doi.org/10.1007/978-3-030-45843-0_17).

<sup>7</sup> Колодій А. М. Принципи права: генеза, поняття, класифікація та реалізація. *Альманах права*. 2012. Вип. 3. С. 43.

<sup>8</sup> Зайчук О. В. Принципи права в контексті розвитку загальної теорії держави і права. *Альманах права*. 2012. Вип. 3. С. 23.



Так само більш-менш усталеним у науці є поняття принципів екологічного права. За переконанням Л. Л. Чаусової, вони являють собою виражені в еколого-правових актах основоположні юридичні засади, положення, риси, що визначають спрямованість галузі права і відповідно до яких здійснюється регулювання екологічних відносин, що базуються на об'єктивних природних чинниках<sup>1</sup>. Лаконічне визначення принципів екологічного права запропонувала Н. Р. Кобецька, указуючи, що це – основні, вихідні положення, засади, на яких ґрунтується правове регулювання екологічних відносин<sup>2</sup>.

Серед принципів екологічного права традиційно виділяють: правове забезпечення досягнення гармонійної взаємодії суспільства та природи; оптимальне поєднання екологічних і економічних інтересів; правове забезпечення екологічної безпеки; стале використання природних ресурсів; цільове використання природних ресурсів; раціональне та ефективне використання природних ресурсів; комплексне використання природних ресурсів та ін., а також відносно новий принцип – екосистемний підхід до використання природних ресурсів та охорони навколишнього природного середовища.

Аналізуючи цей принцип, Н. Р. Малишева послідовно обстоює думку, що принцип екосистемного підходу до природи як до цілісного організму, незаподіяння у процесі використання одного природного ресурсу шкоди іншим має основоположне значення як для права природокористування, так і для екологічного права в цілому. Поява вказаного принципу у праві пов'язана з усвідомленням взаємозв'язку природних процесів і явищ, їх впливу на загальний стан екосистем. Екологічне право України, зазначає вчена, послідовно втілює цей принцип у процесі природокористування, а базисні його засади було закладено Законом України «Про охорону навколишнього природного середовища», адже у ст. 5 Закону навколишнє природне середовище розглядається як сукупність природних та природно-соціальних умов і процесів. До цього в законодавстві домінував природоресурсний принцип диференційованого регулювання земельних, водних, лісових, гірничих, атмосфероохоронних та інших відносин, тоді як останнє десятиліття у праві природокористування позначене поєднанням традиційного

---

<sup>1</sup> Чаусова Л. Л. Принципи екологічного права : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.06. Харків, 1998. С. 6.

<sup>2</sup> Кобецька Н. Р. Екологічне право України : навч. посіб. 2-ге вид., перероб. і допов. Київ : Юрінком Інтер, 2008. С. 30.

диференційованого підходу до регулювання природокористування з інтегрованим, комплексним підходом до нього<sup>1</sup>.

А з метою ілюстрації практичної реалізації екосистемного підходу дослідниця наголошує, що найбільш послідовне втілення він знаходить у розвитку інституту екологічної експертизи, у результаті якої комплексній оцінці та прогнозуванню піддається запланована господарська та інша діяльність з позиції її можливого впливу не на якийсь окремо взятий природний ресурс, а на навколишнє природне середовище в цілому, а також в удосконаленні критеріїв його якості, де починається поступовий перехід від диференційованих до комплексних критеріїв, певних індексів якості середовища. На цьому ж принципі, переконана дослідниця, базувалось і реформування органів управління природокористуванням та охороною довкілля, пов'язане із зосередженням управлінських, у тому числі контрольних, функцій у цій сфері в руках єдиного органу, яким є відповідне міністерство<sup>2</sup>.

Подібні обґрунтування простежуються й у І. І. Каракаша, на думку якого екосистемний підхід до регулювання природокористування й охорони довкілля нарівні з іншими принципами належить до найбільш важливих принципів природокористування й об'єктивно визначається взаємопов'язаністю природних процесів і взаємозумовленістю явищ, що виникають у природному середовищі. Загальновідомо, пише вчений, що при використанні певних природних об'єктів, наприклад земельних угідь, може мати місце шкідливий вплив на водні ресурси, рослинний і тваринний світ та інші об'єкти природи. Принцип екосистемного підходу до правового регулювання природокористування впливає з вимог законодавства про охорону навколишнього природного середовища, а його зміст складають правові вимоги про запобігання заподіянню шкоди у процесі використання одних природних ресурсів іншим природним об'єктам і навколишньому природному середовищу. Науковець зауважує, що екосистемний принцип природокористування відбивається у змісті прав та обов'язків, покладених законодавством на природокористувачів, і для підтвердження цього твердження на-

<sup>1</sup> Екологічне право України. Академічний курс : підручник / за заг. ред. Ю. С. Шемшученка. Київ : Юрид. думка, 2005. С. 126–127 ; Екологічне право України. Академічний курс : підручник / за заг. ред. Ю. С. Шемшученка. 2-ге вид. Київ : Юрид. думка, 2008. С. 95.

<sup>2</sup> Екологічне право України. Академічний курс : підручник / за заг. ред. Ю. С. Шемшученка. 2005. С. 127 ; Екологічне право України. Академічний курс : підручник / за заг. ред. Ю. С. Шемшученка. 2008. С. 95–96.

водить положення ч. 2 ст. 24 Кодексу України про надра, яка покладає на надрокористувачів обов'язок приводити земельні ділянки, порушені під час користування надрами, у стан, придатний для подальшого їх використання в суспільному виробництві. Крім цього, наголошує він, цей принцип містить у собі повноваження органів державної влади та місцевого самоврядування, а також компетенцію спеціально уповноважених органів управління в галузі охорони навколишнього природного середовища та використання природних ресурсів, бо на них покладено функції зі здійснення державного контролю за використанням та охороною земель, надр, поверхневих і підземних вод, атмосферного повітря, лісів та іншої рослинності, тваринного світу, морського середовища та природних ресурсів територіальних вод, континентального шельфу, виключної (морської) економічної зони, за дотриманням заходів біологічної та генетичної безпеки та додержанням норм екологічної безпеки<sup>1</sup>.

З позиції принципів права природокористування, які є органічною частиною принципів екологічного права, на зазначений принцип звернув свою увагу О. Г. Котеньов. За його словами, принцип екосистемного підходу до природи як до цілісного організму полягає в тому, щоб розглядати використання окремого природного ресурсу в контексті його взаємозв'язку з іншими елементами навколишнього природного середовища, а зміст цього принципу становлять правові вимоги про запобігання заподіяння шкоди у процесі використання одних природних ресурсів іншим природним об'єктам і навколишньому природному середовищу. До того ж цей принцип може розглядатися як принцип екологічного управління<sup>2</sup>.

Про важливість досліджуваного принципу у сфері правового регулювання екологічних відносин указує й А. К. Соколова, яка в рамках флористичного права як підгалузі права екологічного серед принципів інституту користування об'єктами рослинного світу називає екосистемність (що зумовлене природними властивостями рослинного світу)<sup>3</sup>. Пізніше цю ідею розвинула Е. Є. Туліна, проголосивши принцип еко-

---

<sup>1</sup> Екологічне право України : підруч. для студентів ВНЗ / за ред. І. І. Каракаша. Одеса : Фенікс, 2012. С. 150–151, 156–157.

<sup>2</sup> Котеньов О. Г. Принципи права природокористування : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.06. Харків, 2016. С. 76.

<sup>3</sup> Соколова А. К. Актуальні питання теорії екологічного права. *Теорія і практика правознавства*. 2011. № 1 (1). С. 7. URL: <http://tlaw.nlu.edu.ua/article/view/62428> (дата звернення: 15.05.2023).

системного підходу підґрунтям для формування інших принципів інституту права використання рослинного світу, який визначає їх спрямованість і зміст. На підставі екосистемного підходу, переконана вона, формуються відповідні норми, здійснюється процес правового регулювання в зазначеній сфері. Саме тому цей принцип є провідним в інституті права використання рослинного світу<sup>1</sup>.

Як один з основоположних принципів використання природних ресурсів на сучасному етапі характеризує цей принцип М. А. Дейнега. Учена стверджує, що нормативний зміст цього принципу полягає в тому, що під час прийняття будь-яких рішень щодо використання природних ресурсів необхідно керуватися вимогами, заснованими на запобіганні заподіяння шкоди іншим природним ресурсам і навколишньому природному середовищу загалом<sup>2</sup>.

Самостійність і новизну принципу екосистемного підходу підкреслює й Е. В. Позняк, вживаючи для його позначення словосполучення «принцип екосистемності», де під останньою розуміє об'єктивну умову існування всіх природних об'єктів, їх взаємозв'язку між собою, у першу чергу в рамках природних та природно-антропогенних систем. Вона зазначає, що поряд із традиційними принципами в екологічному праві, такими як раціональне використання і відтворення природних ресурсів, забезпечення екологічної безпеки природокористування та охорони навколишнього природного середовища, є й більш нові, до яких можна віднести і принцип екосистемності. З урахуванням тісного взаємозв'язку екологічного права й екології, виходячи з основних ідей концепції сталого розвитку і зважаючи на те, що на засадах принципів оцінюють рівень і ефективність реалізації права, його пізнають і поліпшують, вчена вважає за доцільне закріпити принцип екосистемності у ст. 3 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища», яка містить перелік основних принципів такої охорони, та пропонує доповнити низку джерел екологічного права статтями про принципи у відповідних сферах правового регулювання з урахуванням принципу екосистемності<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> Туліна Е. С. Правові засади використання рослинного світу : монографія. Харків : Право, 2017. С. 46.

<sup>2</sup> Дейнега М. А. Екосистемний підхід до використання природних ресурсів: правовий аспект. *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2018. Вип. 2. С. 134.

<sup>3</sup> Позняк Е. Принцип екосистемності в екологічному праві: поняття та зміст. *Вісник Київського національного університету імені Тараса Шевченка. Юридичні науки*. 2013. Вип. 4 (98). С. 39–41.

На доцільності законодавчого закріплення принципу екосистемного підходу, який корелюється з інтегрованим і диференційованим підходами до регулювання екологічних відносин та враховує закони природи, наполягає і Г. В. Анісімова. За її переконанням, цей принцип потребує окремого наукового дослідження, але його врахування передбачає розгляд об'єкта як складного, багатогранного та різноякісного явища, що складається з елементів / компонентів, природних комплексів, екосистем, зв'язки між якими утворюють відносно незмінну структуру та забезпечують її цілісність. Учена зауважує, що ускладнюють застосування цього принципу чинники, пов'язані з виявленням взаємодії явищ і процесів у довкіллі як в інтегрованому об'єкті правового регулювання, поресурсний (галузевий) підхід щодо охорони й використання земель, вод, надр тощо, а також відсутність синхронізації відповідних правових режимів використання й охорони природних ресурсів і комплексів. А тому, підсумовує дослідниця, з огляду на положення ст. 3 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» при подальшій кодифікації екологічного законодавства (створенні Екологічного кодексу України) з урахуванням доктринальних природно-правових підходів доречно буде закріпити статтю «Принципи екологічного законодавства», серед яких унормувати принцип забезпечення екосистемного підходу при забезпеченні й регулюванні екологічних правовідносин<sup>1</sup>.

На підставі наведених аргументів можна зробити припущення, що в сучасній еколого-правовій доктрині принцип екосистемного підходу визнається самостійним принципом екологічного права, який найбільше розкривається в межах його інституту – права природокористування. Деякою мірою узгодженим серед науковців є і розуміння змісту цього принципу, що проявляється в урахуванні взаємозв'язків у природі та незаподіяння у процесі використання одного природного ресурсу шкоди іншим ресурсам та навколишньому природному середовищу в цілому.

Разом із тим ґрунтовніший аналіз позицій учених щодо практичної реалізації принципу екосистемного підходу свідчить про деяку невизначеність у цьому питанні, адже вченими пропонуються різні обґрунтування такої реалізації за допомогою окремих функцій екологічного

---

<sup>1</sup> Анісімова Г. В. Теоретичні засади розвитку екологічного законодавства в контексті природно-правової доктрини : монографія. Харків : Право, 2019. С. 231, 232, 238, 239.

управління, про що зазначає Н. Р. Малишева, або структури та компетенції органів такого управління, повноважень органів державної влади і місцевого самоврядування, на чому зосереджують свою увагу Н. Р. Малишева та І. І. Каракаш.

Різноманітними є погляди науковців щодо законодавчого вираження цього принципу. Н. Р. Малишева, приміром, спостерігає його поступове втілення у процесі природокористування, проте не наводить конкретних законодавчих норм. Тоді як І. І. Каракаш знаходить цей принцип безпосередньо серед законодавчих прав і обов'язків природокористувачів та посилається на відповідні статті поресурсового законодавства.

Немає в дослідників єдиної позиції і щодо закріплення принципу екосистемного підходу в головному законодавчому акті екологічної спрямованості – Законі України «Про охорону навколишнього природного середовища», бо, наприклад, Н. Р. Малишева вважає, що цей Закон заклав базисні засади цього принципу вже в самому визначенні навколишнього природного середовища, у той час як Е. В. Позняк називає цей принцип новим відносно традиційних принципів екологічного права та пропонує закріпити його в Законі серед основних принципів охорони довкілля.

Набагато більше дискусій викликають погляди вчених щодо співвідношення принципу екосистемного підходу з іншими принципами екологічного права, тим більше, що самі ж науковці, обстоюючи самостійність принципу екосистемного підходу, одночасно висловлюють протилежні думки.

Так, Н. Р. Малишева, визначаючи екосистемний підхід самостійним принципом екологічного права, який послідовно упроваджується в ньому, насамперед у процесі регулювання природокористування, у той же час вважає екосистемний підхід однією з ознак раціонального природокористування нарівні з такими ознаками, як цільовий характер, сталість і комплексність. Вона наголошує, що раціональності природокористування неможливо досягти без екосистемного підходу до природи як до цілісного організму, де всі природні процеси та явища взаємопов'язані, і кожний із них чинить вплив на загальний стан екосистем. Тому константами в раціональному природокористуванні є спрямованість на забезпечення сталого, економічно-екологічно-соціально збалансованого розвитку, його здійснення з дотриманням

екосистемного підходу, за можливості – комплексно, відповідно до цільового призначення<sup>1</sup>.

Схожу позицію висловлює і Н. І. Нестерова, яка дослідила принцип раціонального використання природних ресурсів в екологічному праві України. За її словами, сучасна еколого-правова думка ще не виробила єдиного розуміння місця екосистемного підходу в екологічному праві, бо він може розглядатись і як характеристика принципу раціонального використання природних ресурсів, і як самостійний принцип екологічного права. На переконання вченої, відповідь на це питання можна отримати лише після ґрунтовного та комплексного наукового дослідження екосистемного підходу в аспекті правового регулювання екологічних відносин, а тому вона припускає, що екосистемний підхід є основою принципу раціонального використання природних ресурсів<sup>2</sup>.

Проте всебічний аналіз міркувань Н. І. Нестерової доводить відмінність її позиції від тієї, яку висловлює Н. Р. Малишева. Висвітлюючи міжнародно-правові та європейсько-правові тенденції розвитку принципу раціонального використання природних ресурсів в екологічному праві України, дослідниця пише, що подальший розвиток цього принципу пов'язано з його розумінням і втіленням в аспекті концепції сталого розвитку та її ядра – екосистемного підходу, що є стратегією комплексного управління ресурсами, яка забезпечує їх збереження та стале використання на справедливій основі. Інакше кажучи, такі характеристики, як сталість і комплексність використання природних ресурсів, виступатимуть основою розуміння принципу їх раціонального використання<sup>3</sup>. Тож, на відміну від Н. Р. Малишевої, яка визначає цільовий характер, екосистемний підхід, сталість і комплексність окремими ознаками раціонального природокористування, Н. І. Нестерова

<sup>1</sup> Малишева Н. Р. Принципи екологічного права. *Велика українська юридична енциклопедія* : у 20 т. Харків : Право, 2016– . Т. 14 : Екологічне право / редкол.: Ю. С. Шемшученко (голова), А. П. Гетьман (заст. голови) та ін. ; Нац. акад. прав. наук України ; Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького НАН України ; Нац. юрид. ун-т ім. Ярослава Мудрого. 2018. С. 628 ; Ї ж. Раціональне природокористування. *Там само*. С. 662.

<sup>2</sup> Нестерова Н. І. Принцип раціонального використання природних ресурсів в екологічному праві України : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.06. Харків, 2019. С. 91–92.

<sup>3</sup> Нестерова Н. І. Принцип раціонального використання природних ресурсів в екологічному праві України : дис. С. 89–90 ; Ї ж. Міжнародно-правові тенденції розвитку принципу раціонального використання природних ресурсів в екологічному праві України. *Теорія і практика правознавства*. 2018. Вип. 1 (13). С. 15. DOI: <https://doi.org/10.21564/2225-6555.2018.13.146201>.



ототожнює екосистемний підхід із комплексним і сталим використанням природних ресурсів.

Зв'язок екосистемного підходу з комплексним природокористуванням підкреслюють й інші вчені. Г. В. Анісімова, наприклад, хоч і не виокремлює принцип екосистемного підходу серед принципів екологічного права, проте під час характеристики принципу комплексного підходу зауважує, що цей принцип відкриває можливості використовувати в єдності як основні природні об'єкти, так і супровідні природні компоненти. У законах про відповідні природні ресурси, наголошує вона, вимоги комплексного підходу конкретизуються з урахуванням особливостей кожного природного об'єкта. Необхідність комплексного вирішення питань зумовлена тим, що екологічна система складається з декількох екологічних елементів. Тому комплексний підхід визначається певними об'єктивними екологічними чинниками<sup>1</sup>.

В іншій публікації поряд із принципом правового забезпечення комплексного підходу, тлумачення якого, щоправда, так само має екосистемний характер, учена вже виокремлює принцип правового забезпечення екосистемного підходу як один із принципів екологічного права, чим підкреслює відмінність між цими двома принципами. Однак вона не пропонує власного визначення принципу екосистемного підходу, а наводить формулювання із Закону України «Про Основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2030 року»<sup>2</sup>, який ми всебічно проаналізуємо пізніше, про необхідність застосування екосистемного підходу до всіх напрямів соціально-економічного розвитку держави з метою забезпечення конституційного права кожного громадянина на безпечне довкілля, впровадження збалансованого природокористування, збереження та відновлення природних екосистем<sup>3</sup>.

Певну спробу розмежувати принцип екосистемного підходу від принципу комплексного природокористування зробила С. В. Шарапова, яка розглянула комплексне використання земель у системі принци-

---

<sup>1</sup> Екологічне право України : підруч. для студентів юрид. спец. ВНЗ / за ред. А. П. Гетьмана, М. В. Шульги. Харків : Право, 2009. С. 17 ; Екологічне право : підруч. для студентів юрид. спец. ВНЗ / за ред. А. П. Гетьмана. Харків : Право, 2013. С. 19.

<sup>2</sup> Про Основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2030 року : Закон України від 28.02.2019 № 2697-VIII. *Офіційний вісник України*. 2019 № 28. Ст. 980.

<sup>3</sup> Екологічне право : підручник / А. П. Гетьман, Г. В. Анісімова, А. К. Соколова та ін. ; за ред. А. П. Гетьмана. Харків : Право, 2019. С. 25–26.

пів земельного права. За її словами, у літературі серед принципів як екологічного, так природоресурсного права виокремлюється принцип екосистемного природокористування. Поняття цього принципу ідентичне поняттю принципу комплексного використання природних ресурсів, а тому зазначені принципи іноді ототожнюються. На думку вченої, це є неправильним, адже принцип екосистемного підходу полягає в тому, що при будь-якому виді природокористування (землекористування, водокористування, надрокористування тощо) мають бути встановлені та виконуватися вимоги щодо охорони інших природних об'єктів і навколишнього природного середовища в цілому. А принцип комплексного природокористування означає, що при використанні конкретного природного об'єкта враховуються особливості суміжних із ним об'єктів природи і можливість використовувати як основний природний об'єкт, так і пов'язані з ним інші, тобто суміжні<sup>1</sup>.

Безумовно, така позиція має право на існування та потребує додаткового обґрунтування. Замість цього дослідниця:

по-перше, посилається на запропоноване в літературі екосистемне визначення принципу комплексного підходу в екологічному праві, який виявляється в тому, що при використанні природного об'єкта необхідно враховувати всі його екозв'язки з іншими природними об'єктами і з навколишнім природним середовищем загалом (наприклад, землекористувач поряд із обов'язками і правами з приводу цільового, раціонального й ефективного використання даної земельної ділянки неминуче отримує обов'язки і права експлуатувати земельну ділянку способами, які не порушують збереження водних об'єктів, що містяться на його землі, не порушувати права та законні інтереси сусідніх природокористувачів);

по-друге, наводить слушну, за її переконанням, висловлену в юридичній літературі думку про те, що регулювання комплексного природокористування дозволяє реалізувати в екологічному праві екосистемний підхід, який до свого змісту включає встановлення та здійснення заходів з охорони навколишнього середовища та природокористування з урахуванням взаємозалежності явищ і процесів в екологічній системі, тобто враховує всі природні й антропогенні фактори, які створюються у процесі природокористування;

---

<sup>1</sup> Шарапова С. В. Комплексне використання земель в системі принципів земельного права. *Право і суспільство*. 2019. № 4. С. 137, 138. DOI: <https://doi.org/10.32842/2078-3736-2019-4-19>.

по-третє, у висновках зазначає, що сутність принципу комплексного використання земель полягає в тому, що мають враховуватися не тільки особливості природних ресурсів, пов'язаних із земельною ділянкою під час її використання, але й вживатися заходи щодо їх відновлення, відтворення та збереження<sup>1</sup>.

Таке розширення принципу комплексного використання земель вимогою щодо відновлення, відтворення та збереження інших природних ресурсів у процесі землекористування, на наше переконання, охоплюється вищенаведеним авторкою розумінням екосистемного підходу, а тому нівелює висловлену нею відмінність між принципами екосистемного підходу і комплексного природокористування.

Неоднозначне бачення принципу екосистемного підходу відносно інших принципів демонструють й інші вчені, зокрема О. Г. Котеньов, який поряд із принципом екосистемного підходу, зміст якого, за словами самого ж дослідника, становлять правові вимоги про запобігання заподіяння шкоди у процесі використання одних природних ресурсів іншим природним об'єктам і навколишньому природному середовищу в цілому, як самостійний принцип виокремлює принцип незаподіяння у процесі використання одного природного ресурсу шкоди іншим. Учений пише, що зміст цих принципів є дуже близьким, однак якщо перший принцип спрямовано на врегулювання певного порядку користування довкіллям як єдиним цілим, то другий принцип має на меті спрямування на екологічну безпечність природокористування і відвернення негативного впливу природокористування на навколишнє середовище в цілому та суміжні природні об'єкти зокрема<sup>2</sup>. Очевидно, що запропоноване автором пояснення не знімає питання про відмінність між наведеними принципами.

Дещо суперечливо пояснює співвідношення принципу екосистемного підходу з іншими принципами екологічного права Е. В. Позняк. З одного боку, вона визнає принцип екосистемності самостійним принципом екологічного права і вказує на доцільність його закріплення у ст. 3 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» й інших джерелах екологічного права, а з іншого – наголошує, що переважну більшість принципів екологічного права, закладених у норми цього Закону, можна вважати елементами принципу

---

<sup>1</sup> Шарапова С. В. Комплексне використання земель в системі принципів земельного права. С. 137–139.

<sup>2</sup> Котеньов О. Г. Принципи права природокористування : дис. С. 77–78.

екосистемності. До того ж на підставі дослідження цього принципу вона зазначає, що в науковій еколого-правовій літературі його відображено в різних аспектах, а саме: 1) в екосистемному та басейновому принципах інституційно-функціонального забезпечення реалізації екологічної політики держави, у принципі забезпечення екологічної безпеки і підтримання екологічної рівноваги (В. І. Андрейцев); 2) у принципі системності та комплексності в регулюванні екологічних відносин (Ю. С. Шемшученко); 3) у принципах правового забезпечення комплексного підходу до використання та відтворення природних ресурсів, охорони навколишнього природного середовища, правового забезпечення гармонійної взаємодії суспільства та природи (Г. В. Анісімова, І. І. Каракаш, Л. Л. Чаусова); 4) у принципах життєвості (існування) всіх елементів природи, включаючи гармонійне існування самої людини в природі, а також гармонії (загальної згоди) та відновлення цінності духу природи – у межах формування концепта екологічного права (М. В. Краснова); 5) у принципі екосистемності у правовому регулюванні екологічних відносин (М. М. Бринчук)<sup>1</sup>.

Продовжуючи висвітлення перспектив розвитку досліджуваного принципу в правовому регулюванні екологічних відносин в Україні, вчена зауважує, що його застосуванню сприятимуть наукові еколого-правові ідеї стосовно: розвитку інституційно-функціонального забезпечення реалізації екологічної політики держави з урахуванням екосистемного і басейнового принципів (В. І. Андрейцев); багатовимірності екологізації різних сфер життєдіяльності суспільства, що включає, серед іншого, підсилення потенціалу самовідтворення екосистем (Г. І. Балюк); виявлення принципу екосистемності у правовому регулюванні екологічних відносин (М. М. Бринчук); дослідження правового регулювання користування екосистемними послугами (М. І. Васильєва); розуміння та застосування екосистемного підходу в міжнародному екологічному праві (М. О. Медведєва); розроблення сфери природоохоронного права (охорони комплексних об'єктів правового регулювання, їх відтворення та використання, формування екологічної мережі), для розвитку якого останнім часом учені (В. І. Андрейцев, М. В. Краснова) пропонують запровадити ландшафтний підхід у процесі кодифікації природоохоронного (середовищеохоронного, ландшафтного) законо-

---

<sup>1</sup> Позняк Е. Принцип екосистемності в екологічному праві: поняття та зміст. С. 39, 40.

давства у складі джерел екологічного права. У підсумку дослідниця вказує, що інтеграція природничих, технічних, економічних і правових знань у міжнародному, європейському і національному вимірі дозволить вирішувати глобальні, регіональні, національні екологічні проблеми сучасності в руслі концепції сталого розвитку за допомогою комплексних підходів, різновидом якого є екосистемний підхід<sup>1</sup>.

Отже, як бачимо, серед учених немає єдності в питанні співвідношення принципу екосистемного підходу з іншими принципами екологічного права. Вважаючи цей принцип самостійним принципом, науковці одночасно визнають його ознакою раціонального природо-користування, ототожнюють із комплексним і сталим використанням природних ресурсів або взагалі бачать цей принцип у переважній більшості принципів екологічного права.

Така різнобарвна палітра поглядів на принцип екосистемного підходу неодмінно свідчить про його новизну, надзвичайну складність і нетрадиційність. Зрозуміло, що у процесі дослідження якогось нового правового явища першочерговою дією є спроба застосування до нього добре відомих, усталених конструкцій, проте така спроба не завжди має позитивний результат. А тому для розуміння вказаного принципу слід застосовувати інші прийоми та способи. Як зазначає із цього приводу Г. В. Анісімова, екологічне право, як і будь-яка наука, у процесі свого розвитку проходить етап акумуляції новітніх проблем, вирішення нестандартних і нетрадиційних питань, що не можуть бути вивчені за допомогою апробованих методів і принципів. За таких умов мотивом для формування стійкої дисциплінарної методології може стати застосування міждисциплінарного наукового пошуку, хоча, на жаль, його активне здійснення поки що гальмується догматичним підходом до пізнання права і визначення його принципів<sup>2</sup>.

Передусім зазначимо, що зміст принципу екосистемного підходу є набагато ширшим за той, що пропонують для нього дослідники і який, за їх переконанням, полягає у незаподіянні у процесі використання одного природного ресурсу шкоди будь-якому іншому природному

<sup>1</sup> Позняк Е. В. Перспективи розвитку екосистемних підходів у правовому регулюванні екологічних відносин в Україні. *Актуальні проблеми екологічних, земельних та аграрних правовідносин: теоретико-методологічні й прикладні аспекти* : матеріали «круглого столу» (м. Харків, 5 груд. 2014 р.) / за заг. ред. А. П. Гетьмана. Харків : Нац. юрид. ун-т імені Ярослава Мудрого, 2014. С. 154, 156.

<sup>2</sup> Анісімова Г. В. Теоретичні засади розвитку екологічного законодавства в контексті природно-правової доктрини. С. 232.

ресурсу та навколишньому природному середовищу в цілому. Схожий із наведеним зміст закладено лише в одному з 12 власних принципів екосистемного підходу, а саме у третьому принципі, відповідно до якого органи управління екосистемами повинні враховувати дійсний або можливий вплив своєї діяльності на суміжні та будь-які інші екосистеми.

Цілком очевидно, що зміст принципу екосистемного підходу має одночасно охоплювати всі його 12 принципів, як ті, що відображають екосистемні властивості, а саме те, що управління екосистемами має здійснюватися зі збереженням їх структури і функцій, у межах їх природного функціонування, у відповідних просторових і часових масштабах, для досягнення тривалих цілей, з урахуванням неминучості змін та забезпеченням належної рівноваги між збереженням і використанням біорізноманіття (принципи 5–10), так і ті, що виражають соціальні аспекти, зокрема визначення завдань управління суспільством, максимальна децентралізація управління, урахування відповідної інформації та участь зацікавлених сторін (принципи 1, 2, 11, 12). Більше того, навіть усі 12 принципів екосистемного підходу не є вичерпними в розумінні його змісту, адже пам'ятаємо, що у своєму рішенні V/6 КС указала лише про наявний рівень розуміння цього підходу та закликала до його подальшого концептуального розроблення.

Зважаючи на це, спроби науковців застосувати до екосистемного підходу традиційні конструкції принципів права та вмістити його в рамки одного з багатьох принципів екологічного права не матимуть успіху, оскільки екосистемному підходу «тісно» і «незручно» у відведених для нього рамках. Це, до речі, підсвідомо відчувають і вчені, які, характеризуючи принцип екосистемного підходу, хоч і розмішують його нарівні з іншими принципами, проте намагаються надати йому якогось особливого, виняткового значення та називають принципом, що «має основоположне значення як для права природокористування, так і для екологічного права в цілому» (Н. Р. Малишева), принципом, що «належить до найбільш важливих принципів природокористування» (І. І. Каракаш), «підґрунтям для формування інших принципів, провідним принципом» (Е. Є. Туліна), «одним з основоположних принципів використання природних ресурсів» (М. А. Дейнега) та ін.

Так само і численні зусилля дослідників відокремити принцип екосистемного підходу від інших принципів екологічного права не є достатньо обґрунтованими, бо науковці визначають принцип екосистем-

ного підходу переважно через ознаки інших принципів, або ж, навпаки, надають цим принципам екосистемного забарвлення. Особливо це стосується принципів комплексного та сталого використання природних ресурсів, оскільки екосистемний підхід, будучи фундаментальною основою концепції сталого розвитку, позначається як комплексністю, так і сталістю, що прямо впливає з його визначення, закріпленого на міжнародно-правовому рівні.

З огляду на всеохопний характер принципу екосистемного підходу очевидно, що й інші принципи екологічного права можуть бути виражені за допомогою екосистемного підходу та його власних принципів (приміром, такі принципи екологічного права, як оптимальне поєднання екологічних і економічних інтересів та ефективне використання природних ресурсів, корелюють із четвертим принципом екосистемного підходу щодо необхідності розуміння функціонування екосистеми та здійснення управління нею в економічному контексті). Таке припущення, між іншим, простежується в поглядах Е. В. Позняк, яка наголошує, що переважну більшість принципів екологічного права, закладених у Законі України «Про охорону навколишнього природного середовища», можна вважати елементами принципу екосистемності.

Ураховуючи наведене, мусимо визнати, що екосистемний підхід не є звичайним принципом екологічного права нарівні з іншими принципами, адже він буквально «пронизує» їх, одночасно виступаючи їх основою та сутністю. Вважаємо, що екосистемний підхід являє собою «нову парадигму», «нову філософію» екологічного права. Якщо ж по-слуговуватися категорією «принципів», то його можна назвати «принципом принципів» екологічного права, або ж інакше – «квінтесенціальним» принципом екологічного права.

Підкреслимо, що термін «квінтесенція»<sup>1</sup> у довідникових джерелах наводиться в кількох значеннях: 1) у давньоримській філософії – п'ятий елемент (ефір), що його протиставляли чотирьом земним елементам (воді, вогню, землі, повітрю) як основний елемент небесних тіл. За середньовіччя – найтонший елемент, що ніби становив сутність речей; 2) згущений або найчистіший екстракт якоїсь речовини; 3) основа, сутність чого-небудь; найсуттєвіше, найголовніше<sup>2</sup>. Ідея цього терміна

<sup>1</sup> Від латин. *quinta essentia* – букв. «п'ята сутність».

<sup>2</sup> Великий тлумачний словник сучасної української мови / уклад. і голов. ред. В. Т. Бусел. Київ ; Ірпінь : Перун, 2005. С. 533.



належить Арістотелю, який чотирьом елементам (стихіям) протиставив п'ятий елемент – найтоншу субстанцію, якою пронизано все суще. Сам філософ називав цей елемент першим, оскільки він присутній у кожній стихії та перевершує їх усі. Пізніше цей термін почали вживати в переносному значенні як щось найголовніше, найсуттєвіше, як сутність якогось явища, його основу.

Слід зауважити, що ідея застосування терміна «квінтесенція» для характеристики принципів права не є новою. Наводячи визначення принципів права, П. М. Рабінович наголошує, що це – керівні засади (ідеї), які визначають зміст і спрямованість правового регулювання суспільних відносин. Значення принципів права полягає в тому, що вони в стислому вигляді, концентровано відображають найсуттєвіші риси права, є його квінтесенцією, «обличчям»<sup>1</sup>. На підставі того, що принципи права визнаються квінтесенцією права взагалі, можемо стверджувати, що принцип екосистемного підходу є квінтесенціальним принципом екологічного права, оскільки він є основою всіх принципів та присутній у кожному з них. Він відображає найсуттєвіші риси екологічного права, є сутністю екологічного права, його квінтесенцією.

Підґрунтям цього твердження є об'єктивні умови існування самої природи, які позначаються взаємозалежністю і взаємозумовленістю всіх природних процесів і явищ. Звісно, що такі умови існували завжди, проте в екологічному праві на них почали звертати увагу лише нещодавно. За влучною аргументацією Н. Р. Малишевої, це пов'язано з тим, що раніше панував галузевий підхід до правового регулювання охорони й використання природних ресурсів, який не враховував взаємозв'язок явищ і процесів у природі як комплексному, інтегрованому об'єкті. З визнанням екосистемного підходу в екологічному праві виникає потреба в переосмисленні на цих засадах всієї еколого-правової матерії, у тому числі принципів цієї галузі.

Підсумовуючи викладене, можна зробити висновок, що в сучасній еколого-правовій доктрині немає чіткого й однозначного розуміння принципу екосистемного підходу та його місця серед інших принципів екологічного права, що зумовлено новизною, надзвичайною складністю та нетрадиційністю дослідженого явища. На наш погляд, екосис-

---

<sup>1</sup> Рабінович П. М. Принципи права. *Юридична енциклопедія* : у 6 т. Т. 5 : П – С / ред. Ю. С. Шемшученко (голова редкол.) та ін. ; НАН України ; Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького НАН України. Київ : «Укр. енцикл.» ім. М. П. Бажана, 2003. С. 128.

темний підхід слід визнати квінтесенціальним принципом екологічного права, який, ґрунтуючись на об'єктивних умовах існування природи, що позначаються взаємозалежністю і взаємозумовленістю природних процесів і явищ, є основою всіх принципів екологічного права та присутній у кожному з них, відображає найсуттєвіші риси екологічного права, є його сутністю, квінтесенцією.

Як пишуть дослідники, із чим погоджуються А. П. Гетьман і В. А. Зуєв, час від часу будь-яка наука досягає того рівня, коли для подальшого розвитку їй необхідно переосмислити саму себе. Таке переосмислення повинне спиратися передусім на критичну оцінку основних положень науки та на перевірку ефективності її методологічних засобів. Лише в цьому випадку можна чекати на певні зрушення змістовного характеру<sup>1</sup>. Поділяючи це твердження, переконані, що настав час для ґрунтового переосмислення екологічного права на засадах екосистемного підходу, що, власне, і буде показано далі в рамках дослідження сучасного стану та перспектив його впровадження.

## **§ 4. Політико-правові основи впровадження екосистемного підходу**

---

---

Аналізуючи сучасний стан впровадження екосистемного підходу у правове регулювання використання природних ресурсів в Україні, констатуємо, що воно має позитивну динаміку, хоча й відбувається передусім на рівні загальних політико-правових актів екологічного спрямування та поресурсових програмних документів<sup>2</sup>.

У вітчизняній еколого-правовій літературі науковцями запропонована ціла низка формулювань державної екологічної політики. В. І. Андрейцев, приміром, розглядає її як організаційну та регулятивно-контрольну діяльність суспільства і держави, спрямовану на охо-

---

<sup>1</sup> Гетьман А. П., Зуєв В. А. Формування еколого-правової науки: ресурсний аспект та проблеми його інтеграції. *Проблеми законності*. 2016. Вип. 132. С. 105. DOI: <https://doi.org/10.21564/2414-990x.132.63175>.

<sup>2</sup> Докладніше див.: Суєтнов Є. П. Правові засади впровадження екосистемного підходу в державну екологічну політику України. *Проблеми законності*. 2021. Вип. 152. С. 46–68. DOI: <https://doi.org/10.21564/2414-990X.152.224701>.

рону, невиснажливе використання та відтворення природних ресурсів, оздоровлення довкілля, ефективне поєднання функцій природокористування та охорони природи, забезпечення норм екологічної безпеки<sup>1</sup>. На переконання О. С. Заржицького, екологічна політика являє собою комплекс засобів і заходів, спрямованих суспільством і державою на охорону та оздоровлення довкілля, ефективне поєднання природокористування і природоохорони та забезпечення нормальної життєдіяльності громадян<sup>2</sup>. А на думку Г. В. Анісімової, вона є системою правових, організаційних, економічних, соціальних, ідеологічних та інших заходів держави, які вживаються задля збереження безпечного для існування природи, захисту життя і здоров'я населення, досягнення гармонійної взаємодії суспільства і природи, охорони, раціонального використання та відтворення природних ресурсів<sup>3</sup>.

Ґрунтовне визначення екологічної політики, яке враховує її екосистемну складову, запропонував А. П. Гетьман, стверджуючи, що це є діяльність держави, спрямована на досягнення пріоритетних (стратегічних) цілей, а саме: збереження природних об'єктів та комплексів, екосистем, підтримання їх цілісності та життєзабезпечувальних функцій, сталого розвитку суспільства, підвищення якості навколишнього природного середовища та життя, покращання здоров'я населення й демографічної ситуації, запровадження безвідходних і маловідходних, екологічно чистих технологій, розвитку екологічної освіти і виховання, забезпечення екологічної безпеки держави та захисту екологічних прав та інтересів громадян. Екологічна політика України розглядається як інтегрований фактор соціально-економічного розвитку держави, який сприяє забезпеченню переходу до сталого розвитку економіки та впровадження екологічно збалансованої системи природокористування<sup>4</sup>.

<sup>1</sup> Андрейцев В. І. Екологічне право і законодавство суверенної України: проблеми реалізації державної екологічної політики : монографія. Дніпропетровськ : Нац. гірн. ун-т, 2011. С. 115.

<sup>2</sup> Заржицький О. С. Актуальні проблеми правового забезпечення екологічної політики України (теоретичні аспекти) : монографія. Дніпропетровськ : Нац. гірн. ун-т, 2012. С. 9.

<sup>3</sup> Анісімова Г. В. Теоретичні засади розвитку екологічного законодавства в контексті природно-правової доктрини. С. 158.

<sup>4</sup> Гетьман А. П. Екологічна політика України. *Велика українська юридична енциклопедія* : у 20 т. Харків : Право, 2016–. Т. 14 : Екологічне право / редкол.: Ю. С. Шемшученко (голова), А. П. Гетьман (заст. голови) та ін. ; Нац. акад. прав. наук України ; Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького НАН України ; Нац. юрид. ун-т ім. Ярослава Мудрого. 2018. С. 275–276.

Розпочинаючи дослідження правових засад державної екологічної політики України, зауважимо, що питання охорони природних екосистем і впровадження екосистемного підходу можна простежити ще в Основних напрямках державної політики в галузі охорони довкілля, використання природних ресурсів та забезпечення екологічної безпеки від 05.03.1998<sup>1</sup>, де надається характеристика кризової екологічної ситуації, у якій опинилась Україна, у тому числі пов'язаної з деградацією водних екосистем і зниженням продуктивності водойм, та наголошується на необхідності поетапного здійснення комплексу заходів із раціонального використання та відновлення водних ресурсів, до яких, зокрема, належить і впровадження екосистемного регулювання потреб водоспоживання (п. «а» ч. 2).

У схваленій 17.10.2007 Концепції національної екологічної політики України на період до 2020 року<sup>2</sup> так само певну увагу приділено екологічним проблемам держави, але головний акцент зроблено на потребі розроблення нового стратегічного документа на довгострокову перспективу – Стратегії національної екологічної політики України на період до 2020 року.

Одним із завдань екологічної політики у Концепції визнано припинення втрат біологічного та ландшафтного різноманіття, формування екологічної мережі та розвиток заповідної справи, що передбачає зниження рівня забруднення Азовського та Чорного морів, відновлення морських екосистем, охорону та збереження морського біологічного та ландшафтного різноманіття, створення та впровадження диференційованої системи науково обґрунтованої вартісної оцінки об'єктів біорізноманіття із застосуванням екосистемного підходу (абзаци 2 і 7 п. 8).

Крім основних завдань екологічної політики, у Концепції встановлено завдання, спрямовані на екологічно збалансоване використання природних ресурсів. Серед них можна виокремити невиснажливе використання тваринних і рослинних ресурсів та екологізацію лісового господарства (п. 3), що, своєю чергою, передбачає запровадження кла-

---

<sup>1</sup> Про Основні напрями державної політики України у галузі охорони довкілля, використання природних ресурсів та забезпечення екологічної безпеки : постанова Верхов. Ради України від 05.03.1998 № 188/98-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1998. № 38. Ст. 248.

<sup>2</sup> Про схвалення Концепції національної екологічної політики України на період до 2020 року : розпорядж. Каб. Міністрів України від 17.10.2007 № 880-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/880-2007-p> (дата звернення: 15.05.2023).

сифікації функцій і напрямів використання екосистем, забезпечення проведення їх еколого-економічної оцінки як основи для визначення можливості та екологічно допустимих обсягів використання сировинної складової екосистеми, а також впровадження екосистемного підходу в систему ведення лісового господарства та комплексного використання лісових ресурсів (абзаци 1 і 8 п. 3). Доречно підкреслити, що, згідно з Концепцією, екосистемний підхід визнано умовою підвищення продуктивності природних ресурсів, адже в абзаці першому п. 7 ідеться про те, що вдосконалення та наближення екологічного законодавства України до європейського, зміцнення інституціонального потенціалу природоохоронної діяльності держави та створення ефективних інструментів екологічної політики передбачають підвищення продуктивності ресурсів шляхом впровадження екосистемного підходу.

Через декілька років Стратегія національної екологічної політики, про яку йшлося в Концепції, була затверджена Законом України від 21.12.2010 «Про Основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2020 року»<sup>1</sup> (Стратегія-2020). У ній наводились причини екологічних проблем, серед яких: неповне забезпечення багатоцільового, безперервного та невиснажливого використання лісових екосистем, катастрофічне зменшення площі степових екосистем, поширення неаборигенних видів у природних екосистемах, повільний розвиток управління збереженням біологічного різноманіття прісноводних і морських екосистем тощо (розділ 1) та визначалась мета національної екологічної політики – стабілізація та поліпшення стану навколишнього природного середовища України шляхом інтеграції екологічної політики до соціально-економічного розвитку держави для гарантування екологічно безпечного природного середовища для життя і здоров'я населення, а також впровадження екологічно збалансованої системи природокористування та збереження природних екосистем (розділ 2). Для досягнення цієї мети планувалось здійснення низку завдань, зумовлених стратегічними цілями національної екологічної політики, у тому числі тих, які безпосередньо стосувались екосистемного підходу (розділ 3)<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> Про Основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2020 року : Закон України від 21.12.2010 № 2818-VI : втратив чинність згідно із Законом України від 28.02.2019 № 2697-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2818-17> (дата звернення: 15.05.2023).

<sup>2</sup> Зокрема, одним із завдань у сфері поліпшення екологічної ситуації та підвищення рівня екологічної безпеки (ціль 2) було розроблення та виконання до 2015 р.

На підставі всебічного аналізу закладених у Стратегії-2020 мети державної екологічної політики та спрямованих на її досягнення стратегічних цілей і завдань, можна побачити, що в наведеному документі впровадження екосистемного підходу розглядалось передусім у рамках збереження природних екосистем як одного зі шляхів досягнення мети державної екологічної політики – стабілізації та поліпшення стану довкілля України.

Механізмом втілення Стратегії-2020 було визнано Національний план дій з охорони навколишнього природного середовища, обов'язок розроблення та затвердження якого покладался на Кабінет Міністрів України. Такий План дій, де встановлювались конкретні суб'єкти виконання, чіткі строки та джерела фінансування, був затверджений лише на 2011–2015 рр.<sup>1</sup>, а проект Плану дій на 2016–2020 рр. був підготовлений, винесений на громадське обговорення, обговорений, однак прийнятий не був, що, безумовно, негативно позначилось на реалізації вищенаведених цілей і завдань.

На зміну Стратегії-2020 було прийнято та введено в дію (28.02.2019 та 01.01.2020 відповідно) Закон України «Про Основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2030 року»<sup>2</sup> (Стратегія-2030), який наразі є ключовим документом у цій сфері. За словами О. М. Семерака, колишнього Міністра екології та природних ресурсів України, завдання Стратегії-2030 спрямовано не лише на подолання наслідків наявних екологічних проблем, а й на усунення

---

плану заходів щодо зменшення рівня забруднення внутрішніх морських вод і територіального моря для запобігання зростанню антропогенного впливу на навколишнє природне середовище та відновлення екосистеми Чорного й Азовського морів. А серед завдань у сфері припинення втрат біологічного та ландшафтного різноманіття і формування екомережі (ціль 5) визначались такі: 1) створення до 2015 р. системи запобіжних заходів стосовно видів-вселенців та забезпечення контролю за їх внесенням до екосистем; 2) проведення до 2015 р. інформаційно-просвітницької кампанії щодо цінності екосистемних послуг на прикладі екосистем України, формування до 2015 р. та подальше застосування вартісної оцінки цих послуг; 3) впровадження до 2020 р. екосистемного підходу в управлінську діяльність і адаптація законодавства України щодо збереження навколишнього природного середовища відповідно до вимог директив Європейського Союзу. До того ж протягом 2016–2020 рр. передбачалося здійснити екосистемне планування (розділ 5).

<sup>1</sup> Про затвердження Національного плану дій з охорони навколишнього природного середовища на 2011–2015 роки : розпорядж. Каб. Міністрів України від 25.05.2011 № 577-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/577-2011-p> (дата звернення: 15.05.2023).

<sup>2</sup> Про Основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2030 року : Закон України від 28.02.2019 № 2697-VIII.

«кореневих» причин їх виникнення. «Система, яку ми заклали в оновлену Стратегію, – підкреслює він, – успішно діє в європейських країнах. Беззаперечно, вона має бути апробована в наших реаліях. Це доктрина формування нової екологічної політики»<sup>1</sup>.

Здебільшого позитивну оцінку Стратегії-2030 дають і науковці. На переконання А. П. Гетьмана, прийняття цього документа стало важливим кроком на шляху формування сучасної національної екологічної політики, адже він скерований на перегляд її пріоритетних, першочергових завдань, що пов'язано з підписанням Угоди про асоціацію України з ЄС, і забезпеченням поетапного наближення екологічного законодавства до відповідних директив ЄС. Саме ця Стратегія, акцентує вчений, має стати орієнтиром для подальшої систематизації екологічного законодавства в контексті євроінтеграційних процесів<sup>2</sup>.

Також схвально щодо Стратегії-2030 висловлюється В. В. Носік, на погляд якого, з уведенням його в дію державна екологічна політика в Україні має здійснюватися на нових засадах забезпечення взаємодії людини та природи, серед яких варто виокремити збереження такого стану кліматичної системи, який унеможливить підвищення ризиків для здоров'я та благополуччя людей і навколишнього природного середовища, а також досягнення Україною Цілей сталого розвитку, затверджених у 2015 р. на Саміті ООН зі сталого розвитку в рамках 70-ї сесії Генеральної Асамблеї ООН<sup>3</sup>.

Принагідно зауважимо, що на підтримку згаданих Цілей сталого розвитку 2015 р., закріплених у Резолюції Генеральної Асамблеї ООН «Перетворення нашого світу: Порядок денний у сфері сталого розвитку

<sup>1</sup> Шкрібляк Ю. 10 років на порятунк довілля: в Україні прийнято Закон щодо нової екологічної політики. *Frankivsk* : вебсайт. 28.03.2019. URL: <https://frankivsk.name/uk/news/1065-10-rokiv-na-poryatunok-dovkillya-v-ukraini-priynuto-zakon-schodo-novoi-ekologichnoi> (дата звернення: 15.05.2023).

<sup>2</sup> Екологічне право : підручник / А. П. Гетьман, Г. В. Анісімова, А. К. Соколова та ін. ; за ред. А. П. Гетьмана. С. 57.

<sup>3</sup> Носік В. В. Проблеми правового забезпечення реалізації цілей сталого розвитку у сфері збереження, відновлення та раціонального використання екосистем в Україні. *Особливості правового регулювання екологічних, земельних, аграрних, природоресурсних відносин в умовах глобалізації* : зб. матеріалів Всеукр. наук.-практ. конф. (м. Івано-Франківськ – м. Яремче, 20–22 верес. 2019 р.) / відп. ред. Н. Р. Кобецька ; Держ. ВНЗ «Прикарпат. нац. ун-т ім. Василя Стефаника», Навч.-наук. юрид. ін-т ; Міжнар. громад. орг. 350.org. Івано-Франківськ : Прикарпат. нац. ун-т ім. Василя Стефаника, 2019. С. 24.



до 2030 року»<sup>1</sup>, де, до речі, серед 17 глобальних цілей проголошено й ті, що стосуються збереження морських екосистем та екосистем суші (Цілі 14 і 15), 30.09.2019 було затверджено Цілі сталого розвитку України на період до 2030 року<sup>2</sup>, які є орієнтирами для розроблення проєктів прогностичних і програмних документів та нормативно-правових актів з метою забезпечення збалансованості економічного, соціального й екологічного вимірів сталого розвитку України та які так само передбачають збереження та раціональне використання океанів, морів і морських ресурсів в інтересах сталого розвитку, а також захист і відновлення екосистем суші та сприяння їх раціональному використанню (Цілі 14 і 15).

Продовжуючи далі, наголосимо, що Закон, яким затверджена Стратегія-2030, ще на стадії проєкту не завжди сприймався позитивно. Ознайомившись зі змістом законопроекту, запропонованого Міністерством екології та природних ресурсів України, і порівнявши його положення з чинною на той час Стратегією-2020, Г. І. Балюк висловила думку, що стратегічні цілі та завдання, на досягнення яких спрямовано національну екологічну політику згідно зі Стратегією-2020, залишаються недосяжними, точніше, державна екологічна політика, що проводиться в Україні протягом тривалого часу, не досягла визначених цілей. Оцінюючи законопроект, дослідниця дійшла висновку, що запропонований нібито рух уперед насправді є «тупцюванням» на місці, а тому нинішню стадію можна назвати «простим перезатвердженням», яке нічого не вирішує і нікого ні до чого не зобов'язує. Не так потрібна нова редакція Стратегії, як саме створення умов, за яких виконання її положень було б ефективним і мало позитивні наслідки<sup>3</sup>.

На певні вади вже прийнятого Закону звернула увагу й Г. В. Анісімова, яка зазначила, що цей Закон, який вважається документом довгострокового державного планування, на жаль, є прикладом непослідовного, двозначного, декларативного й алогічного використання термінів, що підтверджується, зокрема, позначенням мети державної екологічної політики, де одночасно вживаються такі словосполучення,

<sup>1</sup> Перетворення нашого світу: Порядок денний у сфері сталого розвитку до 2030 року : Резолюція A/RES/70/1, прийнята Ген. Асамблеєю ООН 25 верес. 2015 р. URL: [https://www.undp.org/sites/g/files/zskgke326/files/migration/ua/Agenda2030\\_UA.pdf](https://www.undp.org/sites/g/files/zskgke326/files/migration/ua/Agenda2030_UA.pdf) (дата звернення: 15.05.2023).

<sup>2</sup> Про Цілі сталого розвитку України на період до 2030 року : Указ Президента України від 30.09.2019 № 722/2019. *Офіційний вісник України*. 2019. № 79. Ст. 2712.

<sup>3</sup> Балюк Г. І. Правові засади державної екологічної політики України: сучасні проблеми. *Екологічне право України*. 2017. № 3–4. С. 9.

як «добрий стан довкілля» і «чисте та безпечне довкілля». Крім цього, пише вчена, викликають здивування правові конструкції, точніше, логічність їх побудови, закладені при окресленні правових засад державної екологічної політики<sup>1</sup>.

Погоджуючись із зауваженнями щодо змістовної і термінологічної недосконалості досліджуваного Закону, мусимо, проте, визнати, що в контексті впровадження екосистемного підходу його прийняття не є «тупцюванням» на місці та «простим Perezatverdzhenniam», оскільки саме в цьому питанні відбулись кардинальні зміни.

Так само, як і в попередній, у новій Стратегії-2030 суттєвої уваги приділяється збереженню і відновленню природних екосистем та упровадженню екосистемного підходу. Указується, що одним з основних завдань для забезпечення сталого розвитку природоресурсного потенціалу України (Ціль 2) є покращання стану уражених екосистем, тоді як завданнями зі зниження екологічних ризиків з метою мінімізації їх впливу на екосистеми, соціально-економічний розвиток та здоров'я населення (Ціль 4) є зменшення антропогенного впливу на екосистеми Чорного й Азовського морів, запобігання розповсюдженню інвазійних видів та контроль за їх появою та розповсюдженням у природних екосистемах, у тому числі морських.

Разом із тим, на відміну від Стратегії-2020, у Стратегії-2030 екосистемна складова чітко проявляється й серед очікуваних результатів її реалізації, бо, відповідно до розділу VI, у 2030 р. Україна має досягти такого рівня збалансованого (сталого) розвитку, за якого залежність від використання невідновлювальних природних ресурсів та забруднення навколишнього природного середовища будуть зведені до екосистемно прийнятних рівнів.

Однак найістотніша відмінність полягає в тому, що згідно зі Стратегією-2030 впровадження екосистемного підходу є важливим не тільки для збереження та відновлення природних екосистем, а й для збалансованого природокористування та забезпечення права громадян на чисте і безпечне довкілля. У цілому впровадження екосистемного підходу визнано необхідною умовою досягнення мети державної екологічної політики, адже, нагадаємо, у розділі II, де закріплюються мета, засади, принципи й інструменти такої політики, проголошено, що «метою державної екологічної політики є досягнення доброго стану до-

---

<sup>1</sup> Анісімова Г. В. Теоретичні засади розвитку екологічного законодавства в контексті природно-правової доктрини. С. 563.

вкілля шляхом запровадження екосистемного підходу до всіх напрямів соціально-економічного розвитку України з метою забезпечення конституційного права кожного громадянина України на чисте та безпечне довкілля, впровадження збалансованого природокористування і збереження та відновлення природних екосистем».

Положення вказаного Закону та процитована мета державної екологічної політики, безперечно, не є досконалими та потребують істотного доопрацювання, про що, до речі, прямо зазначено у схвалених 14.01.2020 Рекомендаціях парламентських слухань на тему: «Пріоритети екологічної політики Верховної Ради України на наступні п'ять років»<sup>1</sup>. У п. 1 ч. 2 цього документа наводиться рекомендація Міністерству енергетики та захисту довкілля України (зараз – Міністерство захисту довкілля та природних ресурсів України) спільно з відповідними центральними органами виконавчої влади розглянути питання щодо конкретизації й уточнення положень Закону, механізмів забезпечення його реалізації, а також упорядкування екологічного законодавства України шляхом його систематизації по кожному з природних ресурсів із забезпеченням екосистемного підходу.

Про необхідність ґрунтовнішого розроблення екосистемного підходу для реалізації цілей Стратегії-2030 наголошується не тільки на законодавчому рівні, але й у науковій еколого-правовій літературі. Як указує В. В. Носік, аналіз закріплених у цій Стратегії засад, принципів та інструментів державної екологічної політики показує, що їх реалізація і застосування потребує науково-теоретичного осмислення філософських, методологічних, теоретичних, правових, законодавчих та інституційно-функціональних основ правового регулювання земельних, водних, гірничих, лісових та інших природоресурсних відносин на основі екосистемного підходу<sup>2</sup>.

Отже, як бачимо, нова державна екологічна політика, яку закладено у Стратегії-2030, ґрунтується на необхідності впровадження екосистемного підходу до всіх напрямів соціально-економічного розвитку нашої держави, адже лише за таких умов можливе забезпечення права грома-

---

<sup>1</sup> Про Рекомендації парламентських слухань на тему: «Пріоритети екологічної політики Верховної Ради України на наступні п'ять років»: постанова Верхов. Ради України від 14.01.2020 № 457-ІХ. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/457-20> (дата звернення: 15.05.2023).

<sup>2</sup> Носік В. В. Проблеми правового забезпечення реалізації цілей сталого розвитку у сфері збереження, відновлення та раціонального використання екосистем в Україні. С. 26.

дян на чисте та безпечне довкілля, збалансоване природокористування, збереження і відновлення природних екосистем та досягнення мети державної екологічної політики України – доброго стану довкілля.

Закріплення такого формулювання, безумовно, є значним досягненням на шляху від подолання сучасної екологічної кризи до побудови держави, заснованої на кращих міжнародних та європейських екологічних стандартах. До того ж, на нашу думку, воно може розглядатись як підтвердження «квінтесенціальності» екосистемного підходу, який охоплює всі сфери правового регулювання екологічних відносин – антропоохоронну (право на чисте та безпечне довкілля), природоресурсну (впровадження збалансованого природокористування) та природоохоронну (збереження та відновлення природних екосистем). Можливо, не випадково Г. В. Анісімова, усвідомлюючи всеохопний характер принципу екосистемного підходу, для його визначення посилається саме на це законодавче формулювання.

Так само на виконання Стратегії-2030 було розроблено та затверджено 21.04.2021 Національний план дій з охорони навколишнього природного середовища на період до 2025 року<sup>1</sup>, у якому закріплюються певні заходи зі збереження природних екосистем, відновлення антропогенно змінених екосистем, інтеграції питань щодо цінності екосистемних послуг, а також визначаються строки, суб'єкти та індикатори виконання.

Відповідні вимоги зі збереження і відновлення природних екосистем та впровадження екосистемного підходу знайшли своє відображення не тільки в загальних екологічних нормативно-правових актах стратегічного характеру, а й у великій кількості інших програмних документів з охорони та використання природних об'єктів, ресурсів і комплексів, зокрема: земель, вод, лісів, гір, біологічного різноманіття, природно-заповідного фонду, екологічної мережі, клімату та ін., причому не тільки на загальнодержавному, а й на регіональному рівні.

Наприклад, 22.10.2014 було схвалено Концепцію боротьби з деградацією земель та опустелюванням<sup>2</sup>, де передбачено, що в результаті

---

<sup>1</sup> Про затвердження Національного плану дій з охорони навколишнього природного середовища на період до 2025 року : розпорядж. Каб. Міністрів України від 21.04.2021 №443-р. *Офіційний вісник України*. 2021. №42. Ст. 2557.

<sup>2</sup> Про схвалення Концепції боротьби з деградацією земель та опустелюванням : розпорядж. Каб. Міністрів України від 22.10.2014 № 1024-р. *Офіційний вісник України*. 2014. №86. Ст. 2439.

її реалізації та виконання Національного плану дій<sup>1</sup> планується досягнення стратегічних цілей, серед яких є покращання стану уражених екосистем, запобігання поширенню деградації земель та опустелювання.

Стосовно охорони та використання водних ресурсів, зокрема морських, на підставі Концепції<sup>2</sup> 22.03.2001 було прийнято закон<sup>3</sup>, яким затверджена Загальнодержавна програма охорони та відтворення довкілля Азовського і Чорного морів. Метою цієї Програми є розроблення державної політики, стратегії та плану дій, спрямованих на запобігання зростанню антропогенного тиску на довкілля Азовського і Чорного морів, сприяння розвитку екологічно безпечних видів діяльності в Азово-Чорноморському регіоні, збереження і відтворення біорізноманіття та ресурсів морів, створення сприятливих умов для проживання, оздоровлення та відпочинку населення. Крім усього іншого, Програма містить визначення термінів «екосистема» (природний комплекс, створений живими організмами, з умовами їх існування, пов'язаними між собою обміном речовин та енергії, які утворюють систему взаємозумовлених біотичних і абіотичних явищ і процесів) та «екосистема морська» (сукупність живих морських організмів і середовища моря, що взаємодіють між собою), а також закріплює пріоритетні напрями вирішення основних проблем екологічного стану Азовського та Чорного морів, до яких належить зменшення рівня забруднення цих морів та антропогенного навантаження на їх екосистеми.

Відповідно до Морської доктрини України на період до 2035 року від 07.10.2009<sup>4</sup> серед напрямів розвитку приморських регіонів передбачено збереження і відтворення екосистеми таких регіонів та охорону приморських і морських екосистем, що відіграють важливу роль у збереженні біологічного і ландшафтної різноманіття в районах Чорного

<sup>1</sup> Про затвердження Національного плану дій щодо боротьби з деградацією земель та опустелюванням : розпорядж. Каб. Міністрів України від 30.03.2016 № 271-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/271-2016-p> (дата звернення: 15.05.2023).

<sup>2</sup> Про затвердження Концепції охорони та відтворення навколишнього природного середовища Азовського і Чорного морів : постанова Каб. Міністрів України від 10.07.1998 № 1057. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1057-98-p> (дата звернення: 15.05.2023).

<sup>3</sup> Про затвердження Загальнодержавної програми охорони та відтворення довкілля Азовського і Чорного морів : Закон України від 22.03.2011 № 2333-III. *Відомості Верховної Ради України*. 2001. № 28. Ст. 135.

<sup>4</sup> Про затвердження Морської доктрини України на період до 2035 року : постанова Каб. Міністрів України від 07.10.2009 № 1307. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1307-2009-p> (дата звернення: 15.05.2023).

й Азовського морів, тоді як одним із напрямків розвитку рибного господарства зазначено створення системи штучних рифів для розширення функцій самоочищення морської екосистеми.

Важливим актом у досліджуваній сфері є Морська природоохоронна стратегія України від 11.10.2021<sup>1</sup>. У ній наголошується, що зростання загроз від антропогенного навантаження на Азовське та Чорне моря зумовлює незадовільний їх екологічний стан, а найбільш критичними показниками стану морського середовища та небезпечних факторів негативного впливу є, серед іншого, значне забруднення морських екосистем токсичними і канцерогенними речовинами. У документі закріплюються стратегічні цілі та пріоритетні завдання, спрямовані на досягнення та підтримання доброго екологічного стану морів. Прикладом, зменшення негативного впливу стоку річок на морські екосистеми є пріоритетним завданням для досягнення Стратегічної цілі 1, яка полягає у зниженні ризику для здоров'я людини, пов'язаного із забрудненням і засміченням морських вод, запобіганні деградації морських екосистем та сприянні їх відтворенню шляхом зменшення рівня забруднення морів та мінімізації антропогенного навантаження на морські екосистеми.

У сфері використання та охорони прісноводних екосистем України можна зазначити Концепцію екологічного оздоровлення басейну р. Сіверський Донець від 23.04.2003<sup>2</sup>, у якій забезпечення сталого функціонування екосистеми басейну р. Сіверський Донець визнано одним із пріоритетів у реалізації державної політики у сфері охорони довкілля. У Концепції наводяться причини негативної екологічної ситуації, що склалася в басейні (серед яких – деградація водних екосистем унаслідок надмірного антропогенного навантаження), закріплюється перелік основних заходів щодо екологічного оздоровлення басейну (до яких, зокрема, належить відтворення екосистеми басейну) та визначаються очікувані результати від реалізації Концепції – зменшення антропогенного впливу на водні об'єкти басейну та його екосистему.

Відносно новим стратегічним документом у сфері охорони та використання вод є схвалена 09.12.2022 Водна стратегія України на пе-

---

<sup>1</sup> Про схвалення Морської природоохоронної стратегії України : розпорядж. Каб. Міністрів України від 11.10.2021 № 1240-р. *Урядовий кур'єр*. 23.10.2021. № 204.

<sup>2</sup> Про схвалення Концепції екологічного оздоровлення басейну р. Сіверський Донець : розпорядж. Каб. Міністрів України від 23.04.2003 № 224-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/224-2003-p> (дата звернення: 15.05.2023).

ріод до 2050 року<sup>1</sup>, у якій особливо підкреслюється необхідність відновлення та оздоровлення водних екосистем (ціль 3), для чого закріплюються конкретні завдання.

У розвиток пов'язаної з водними ресурсами теми рибного господарства зауважимо, що 13.07.2000 було схвалено Концепцію розвитку рибного господарства України<sup>2</sup>, яка окреслила стратегічні напрями державної політики в цій галузі. Серед питань Концепції є розвиток аквакультури і риболовства в Азово-Чорноморському басейні та внутрішніх водоймах (розділ 4), де зазначається, що перспективи промислового використання живих ресурсів цього басейну мають визначатися насамперед з урахуванням стану його екосистеми. У Концепції також указано, що охорона водних екосистем має стати одним із пріоритетних напрямів наукового супроводу діяльності рибного господарства (розділ 8).

На важливості науково-технічного забезпечення для розвитку рибного господарства наголошується й у Законі України від 19.02.2004 «Про Загальнодержавну програму розвитку рибного господарства України на період до 2010 року»<sup>3</sup>, де серед заходів такого забезпечення передбачається розроблення наукових основ оптимального використання, збереження та відтворення водних біоресурсів на базі екосистемного підходу (розділ VII).

Концепція реформування та розвитку лісового господарства, схвалена 18.04.2006<sup>4</sup>, містить перелік основних причин виникнення проблем у лісовому господарстві, важливе місце серед яких займає зростання техногенного навантаження на лісові екосистеми. Метою Концепції є організація ведення лісового господарства на засадах сталого розвитку, підвищенні ролі лісового сектору в економіці держави, а її завданнями, зокрема, є збереження біорізноманіття лісових екосис-

<sup>1</sup> Про схвалення Водної стратегії України на період до 2050 року : розпорядж. Каб. Міністрів України від 09.12.2022 № 1134-р. *Офіційний вісник України*. 2022. № 99. Ст. 6244.

<sup>2</sup> Про Концепцію розвитку рибного господарства України : постанова Верхов. Ради України від 13.07.2000 № 1885-III. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1885-14> (дата звернення: 15.05.2023).

<sup>3</sup> Про Загальнодержавну програму розвитку рибного господарства України на період до 2010 року : Закон України від 19.02.2004 № 1516-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1516-IV> (дата звернення: 15.05.2023).

<sup>4</sup> Про схвалення Концепції реформування та розвитку лісового господарства : розпорядж. Каб. Міністрів України від 18.04.2006 № 208-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/208-2006-p> (дата звернення: 15.05.2023).



тем та підвищення їх стійкості до впливу негативних факторів навколишнього середовища, техногенного навантаження та змін клімату (розділ III). До того ж Концепція містить шляхи та способи реформування та збалансованого розвитку лісового господарства, до яких належить запровадження принципів невиснажливого лісокористування та екосистемного підходу (розділ IV).

Про підвищення стійкості лісових екосистем ідеться також у Державній цільовій програмі «Ліси України на 2010–2015 роки» від 16.09.2009<sup>1</sup>, яка визначає напрями збалансованого розвитку лісового господарства, спрямовані на посилення екологічних, соціальних, економічних функцій лісів. На зміну цієї Програми 29.12.2021 було схвалено Державну стратегію управління лісами України до 2035 року<sup>2</sup>, яка зосереджується на питаннях впровадження концепції екосистемних послуг, про що йтиметься пізніше.

Політико-правові засади збереження гірських екосистем визначено передусім у ключовому документі середньострокової перспективи – Державній програмі розвитку регіону українських Карпат на 2020–2022 роки, затвердженій 20.10.2019<sup>3</sup> та розробленій для комплексного розв’язання першочергових наявних проблем в економічній сфері за умови збалансованості інтересів зростання якості життя населення гірських територій та збереження їх екосистем.

У Концепції збереження біологічного різноманіття України від 12.05.1997<sup>4</sup> проголошується, що біорізноманіття є національним багатством України, яке забезпечує екосистемні та біосферні функції живих організмів і їх угруповань та формує середовище життєдіяльності людини. Однією з цілей Концепції є збереження, покращання стану та відновлення природних і порушених екосистем, а серед основних напрямів діяльності у сфері збереження біорізноманіття визнано

---

<sup>1</sup> Про затвердження Державної цільової програми «Ліси України» на 2010–2015 роки : постанова Каб. Міністрів України від 16.09.2009 №977. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/977-2009-p> (дата звернення: 15.05.2023).

<sup>2</sup> Про схвалення Державної стратегії управління лісами України до 2035 року : розпорядж. Каб. Міністрів України від 29.12.2021 №1777-р. *Офіційний вісник України*. 2022. №4. Ст. 256.

<sup>3</sup> Про затвердження Державної програми розвитку регіону українських Карпат на 2020–2022 роки : постанова Каб. Міністрів України від 20.10.2019 №880. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/880-2019-p> (дата звернення: 15.05.2023).

<sup>4</sup> Про Концепцію збереження біологічного різноманіття України : постанова Каб. Міністрів України від 12.05.1997 №439. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/439-97-p> (дата звернення: 15.05.2023).

збереження прибережно-морських та морських, річкових і заплавних, озерних і болотних, лучних і степових, лісових і гірських екосистем.

Питання охорони та відновлення екосистем у контексті збереження біологічного різноманіття знайшли продовження в Концепції Загальнодержавної програми збереження біорізноманіття на 2005–2025 роки від 22.09.2004<sup>1</sup>. Вона передбачає здійснення заходів зі збереження об'єктів рослинного і тваринного світу, їх угруповань, комплексів, екосистем і складових структурних елементів екомережі, зокрема екосистем, у тому числі гірських, прибережно-морських та морських, річкових, озерних, болотних та заплавних, лісових, лучних, степових, агро- та урбоекосистем. Зазначається, що виконання цієї Програми дасть змогу відтворити деградовані екосистеми та сприяти збереженню видів тварин, які перебувають під загрозою зникнення, запобігати інтродукції видів організмів, характерних для інших природних регіонів, які можуть негативно вплинути на екосистеми, місцеві види або здоров'я населення.

Про необхідність збереження екосистем наголошується також у схваленій 08.02.2006 Концепції Загальнодержавної програми розвитку заповідної справи на період до 2020 року<sup>2</sup>, де консервативні методи збереження навколишнього природного середовища (формування розгалуженої мережі територій та об'єктів природно-заповідного фонду) визнано основними методами, які захищають генофонд унікальних природних екосистем і ландшафтів. Серед основних цілей Програми вказано забезпечення проведення комплексних довгострокових наукових досліджень типових та унікальних екосистем, а основними напрямками її виконання є складення реєстру типових та рідкісних екосистем у межах природно-заповідного фонду.

Загальнодержавна програма формування національної екологічної мережі України на 2000–2015 роки, затверджена Законом України від 21.09.2000<sup>3</sup>, своєю метою визначає збільшення площі земель з при-

---

<sup>1</sup> Про схвалення Концепції Загальнодержавної програми збереження біорізноманіття на 2005–2025 роки : розпорядж. Каб. Міністрів України від 22.09.2004 № 675-р. *Офіційний вісник України*. 2004. № 38. Ст. 2524.

<sup>2</sup> Про схвалення Концепції Загальнодержавної програми розвитку заповідної справи на період до 2020 року : розпорядж. Каб. Міністрів України від 08.02.2006 № 70-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/70-2006-p> (дата звернення: 15.05.2023).

<sup>3</sup> Про Загальнодержавну програму формування національної екологічної мережі України на 2000–2015 роки : Закон України від 21.09.2000 № 1989-III. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1989-14> (дата звернення: 15.05.2023).

родними ландшафтами та формування їх територіально єдиної системи, що побудована відповідно до забезпечення можливості природних шляхів міграції та поширення видів рослин і тварин, яка б забезпечувала збереження природних екосистем, видів рослинного і тваринного світу та їх популяцій. Завданнями Програми, зокрема, визнано резервування і подальше надання статусу заповідних типовим та унікальним екосистемам і ландшафтам, поліпшення стану заплавної екосистем у межах річкових басейнів, збереження зміцнення та відновлення ключових екосистем, здійснення цільових заходів, які відповідають потребам збереження різних типів екосистем (гірських, степових, лучних, прибережно-морських, морських, річкових, заплавної, озерних, болотних, лісових) тощо.

Однією з найгостріших екологічних проблем усього людства є зміна клімату. Ураховуючи це, 07.12.2016 було схвалено Концепцію реалізації державної політики у сфері зміни клімату на період до 2030 року<sup>1</sup>, метою якої є вдосконалення державної політики у вказаній сфері для досягнення сталого розвитку, створення правових та інституційних передумов поступового переходу до низьковуглецевого розвитку за умови економічної, енергетичної та екологічної безпеки і підвищення добробуту громадян. У Концепції також визнається необхідність збереження екосистем та впровадження екосистемного підходу, оскільки вказується, що одним з основних напрямів її реалізації є зміцнення інституційної спроможності щодо формування і забезпечення реалізації державної політики у сфері зміни клімату, яке здійснюється, зокрема, шляхом забезпечення реалізації національних ініціатив у сфері зміни клімату в ході міжнародних процесів і заходів, у тому числі відносно запровадження екосистемних підходів. А серед шляхів адаптації до зміни клімату, підвищення опірності та зниження ризиків, пов'язаних із такою зміною, закріплено визначення та впровадження підходів і технологій, які передбачають збалансоване управління природними екосистемами.

Ще одним важливим стратегічним документом у вказаній сфері є схвалена 20.10.2021 Стратегія екологічної безпеки та адаптації до зміни клімату на період до 2030 року<sup>2</sup>, яка охоплює широке коло питань,

---

<sup>1</sup> Про схвалення Концепції реалізації державної політики у сфері зміни клімату на період до 2030 року : розпорядж. Каб. Міністрів України від 07.12.2016 №932-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/932-2016-p> (дата звернення: 15.05.2023).

<sup>2</sup> Про схвалення Стратегії екологічної безпеки та адаптації до зміни клімату на період до 2030 року : розпорядж. Каб. Міністрів України від 20.10.2021 №1363-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1363-2021-p> (дата звернення: 15.05.2023).

пов'язаних з охороною та відновленням природних і антропогенно змінених екосистем, у тому числі водних, морських, лісових, гірських та ін.

На регіональному рівні основним програмним документом є затверджена 05.08.2020 Державна стратегія регіонального розвитку на 2021–2027 роки<sup>1</sup>, яка передбачає відповідні завдання з охорони та відновлення різних типів екосистем. Так, серед завдань за напрямом «Формування мережі природоохоронних територій, збереження та відтворення екосистем, поліпшення стану навколишнього природного середовища» визнано забезпечення охорони земель, відтворення екосистем, удосконалення структури земельних угідь та напрямів господарської діяльності з метою формування оптимального співвідношення земельних угідь, підтримання екологічної безпеки і рівноваги території та досягнення нейтрального рівня деградації земель.

У цій Стратегії також виокремлюється екосистемна складова морської політики, оскільки одним із завдань за напрямом «Реалізація морського потенціалу для розвитку приморських регіонів та відтворення навколишнього природного середовища Азовського і Чорного морів» закріплено створення належної системи управління та відновлення прибережних і морських екосистем. Так само й стосовно гірських екосистем одним із завдань за напрямом «Створення умов для подальшого розвитку гірських територій українських Карпат» указано впровадження збалансованого природокористування та збереження і відновлення природних екосистем.

Проаналізувавши програмні документи у сфері охорони та використання окремих природних ресурсів, об'єктів і комплексів, переконують, що й вони так само містять вимоги зі збереження і відновлення природних екосистем та впровадження екосистемного підходу. Разом із тим ці вимоги знайшли своє закріплення не лише у правових актах виключно екологічного характеру. Вони доволі широко втілені в багатьох стратегічних документах з інших дотичних сфер суспільного життя, як-то: аграрний сектор економіки та сільське господарство<sup>2</sup>,

---

<sup>1</sup> Про затвердження Державної стратегії регіонального розвитку на 2021–2027 роки : постанова Каб. Міністрів України від 05.08.2020 №695. *Офіційний вісник України*. 2020. №67. Ст. 2155.

<sup>2</sup> Про схвалення Концепції Державної цільової програми розвитку аграрного сектору економіки на період до 2022 року : розпорядж. Каб. Міністрів України від 30.12.2015 №1437-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1437-2015-p> (дата звернення: 15.05.2023).

економічний і соціальний розвиток<sup>1</sup>, транспорт<sup>2</sup>, енергетика<sup>3</sup>, національна безпека<sup>4</sup>, у тому числі біобезпека<sup>5</sup>, тощо.

Таким чином, можна переконатись, що ключові політико-правові акти екологічного спрямування, як загальні, передусім Закон України «Про Основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2030 року», так і зорієнтовані на охорону та використання окремих природних об'єктів, ресурсів і комплексів, а також програмні документи з інших сфер суспільного життя, – усі вони містять екосистемну складову, тобто прямо чи опосередковано торкаються питань збереження і відновлення природних екосистем та впровадження екосистемного підходу, що свідчить про належний рівень «екосистемізації» державної екологічної політики України.

<sup>1</sup> Про затвердження Державної програми розвитку внутрішнього виробництва : постанова Каб. Міністрів України від 12.09.2011 № 1130. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1130-2011-p> (дата звернення: 15.05.2023) ; Про схвалення Концепції розвитку цифрової економіки та суспільства України на 2018–2020 роки та затвердження плану заходів щодо її реалізації : розпорядж. Каб. Міністрів України від 17.01.2018 № 67-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/67-2018-p> (дата звернення: 15.05.2023) ; Про схвалення Стратегії подолання бідності : розпорядж. Каб. Міністрів України від 16.03.2016 № 161-р. *Офіційний вісник України*. 2016. № 23. Ст. 923.

<sup>2</sup> Про схвалення Національної транспортної стратегії України на період до 2030 року : розпорядж. Каб. Міністрів України від 30.05.2018 № 430-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/430-2018-p> (дата звернення: 15.05.2023).

<sup>3</sup> Про схвалення Енергетичної стратегії України на період до 2050 року : розпорядж. Каб. Міністрів України від 21.04.2023 № 373-р. *Офіційний вісник України*. 2023. № 47. Ст. 2575.

<sup>4</sup> Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 6 травня 2015 року «Про Стратегію національної безпеки України» : Указ Президента України від 26.05.2015 № 287/2015 URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/287/2015> (дата звернення: 15.05.2023) ; Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 14 вересня 2020 року «Про Стратегію національної безпеки України» : Указ Президента України від 14.09.2020 № 392/2020. *Офіційний вісник України*. 2020. № 75. Ст. 2377 ; Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 23 березня 2021 року «Про виклики і загрози національній безпеці України в екологічній сфері та першочергові заходи щодо їх нейтралізації» : Указ Президента України від 23.03.2021 № 111/2021. URL: <https://www.president.gov.ua/documents/1112021-37505> (дата звернення: 15.05.2023).

<sup>5</sup> Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 15 жовтня 2021 року «Про Стратегію біобезпеки та біологічного захисту» : Указ Президента України від 17.12.2021 № 668/2021. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/668/2021> (дата звернення: 15.05.2023).

## **§ 5. Сучасний стан та перспективи впровадження екосистемного підходу в екологічне право та законодавство**

---

---

На противагу успіхам в «екосистемізації» екологічної політики, набагато повільніше, на жаль, цей процес відбувається щодо нормативно-правових актів регулятивного характеру. Так, у головному екологічному Законі України «Про охорону навколишнього природного середовища»<sup>1</sup> не лише відсутнє посилання на екосистемний підхід, а й узагалі жодного разу не згадується слово «екосистема», навіть у переліку об'єктів правової охорони, закріплених у його ст. 5, згідно з якою такими об'єктами є: навколишнє природне середовище як сукупність природних і природно-соціальних умов і 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, території та об'єкти природно-заповідного фонду, інші території та об'єкти, визначені відповідно до законодавства, а також здоров'я і життя людей.

Очевидно, що відсутність будь-якої згадки про екосистему в указаному Законі є суттєвим недоліком, який потребує якнайшвидшого усунення. Щоправда, заради справедливості зазначимо, що на підставі нещодавно внесених змін у цьому Законі згодом усе ж таки згадуватиметься екосистема, проте не в контексті впровадження екосистемного підходу і не в переліку об'єктів правової охорони, а лише в рамках окреслення головних компонентів інформаційного забезпечення управління в галузі охорони навколишнього природного середовища (ст. 25<sup>2</sup>), визначення біологічного різноманіття та переліку заходів зі збереження біологічного та ландшафтного різноманіття (ст. 64<sup>1</sup>)<sup>2</sup>.

Законодавча пасивність і невизначеність у питанні визнання екосистеми об'єктом еколого-правової охорони зумовила появу в науці

---

<sup>1</sup> Про охорону навколишнього природного середовища : Закон України від 25.06.1991 № 1264-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1264-12> (дата звернення: 15.05.2023).

<sup>2</sup> Див.: Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо державної системи моніторингу довкілля, інформації про стан довкілля (екологічної інформації) та інформаційного забезпечення управління у сфері довкілля : Закон України від 20.03.2023 № 2973-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2973-20> (дата звернення: 15.05.2023).

різних поглядів на неї як на об'єкт екологічного права та її місце серед інших об'єктів.

Одразу ж зауважимо, що у вітчизняній еколого-правовій доктрині майже відсутні наукові публікації, у яких досліджується екосистема в еколого-правовому контексті. Як слушно зауважив щодо цього В. В. Носік, за винятком окремих наукових публікацій, у яких розкриваються правові аспекти впровадження екосистемного підходу в Україні, у сучасних доктринах земельного, аграрного, природоресурсного та екологічного права України не проведено комплексного монографічного чи дисертаційного дослідження юридичної сутності поняття «екосистема» як правової категорії, так само як і досі залишаються відкритими теоретичні та практичні питання щодо можливості законодавчого врегулювання правового режиму різних екосистем як самостійних об'єктів суспільних відносин<sup>1</sup>.

Разом із тим слід підкреслити, що тенденція до визнання екосистеми об'єктом екологічного права вже чітко простежується у працях багатьох учених. Так, В. І. Андрейцев, посилаючись на ст. 5 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища», яка, як було підкреслено, не містить екосистеми серед об'єктів правової охорони, стверджує, що об'єктами екологічного права є сукупність природних, природно-соціальних умов і процесів, природних ресурсів, ландшафтів, природних та природно-антропогенних комплексів, екосистем та життя і здоров'я громадян, що підлягають охороні за допомогою норм екологічного законодавства<sup>2</sup>. Схожу позицію висловлює М. В. Краснова, яка визнає екосистему об'єктом правової охорони<sup>3</sup>. Так само і С. В. Шарапова розглядає екосистему як особливий об'єкт охорони та наголошує на необхідності виділення і закріплення екосистем на законодавчому рівні та більш детального врегулювання в законодавстві положень щодо їх охорони і відновлення<sup>4</sup>.

<sup>1</sup> Носік В. В. Проблеми правового забезпечення реалізації цілей сталого розвитку у сфері збереження, відновлення та раціонального використання екосистем в Україні. С. 25, 26.

<sup>2</sup> Андрейцев В. І. Екологічне право : навч. посіб. для юрид. ф-тів вузів. Київ : Вентурі, 1996. С. 18.

<sup>3</sup> Краснова М. Стан та перспективи розвитку вчення про об'єкти екологічного права: науково-методологічні аспекти. *Вісник Київського національного університету імені Тараса Шевченка. Юридичні науки*. 2013. Вип. 2 (96). С. 8.

<sup>4</sup> Шарапова С. В. Деякі питання охорони та збереження екологічних систем. *Проблеми законності*. 2018. Вип. 142. С. 154. DOI: <https://doi.org/10.21564/2414-990x.142.140638>.



Незважаючи на узгоджену позицію стосовно доцільності визнання екосистеми об'єктом екологічного права, погляди науковців щодо її місця серед інших об'єктів суттєво різняться. Деякі вчені, зокрема В. І. Андрейцев<sup>1</sup> і Г. В. Анісімова<sup>2</sup>, вважають екосистему комплексним (особливо охоронюваним) об'єктом екологічного права. Висловлюючи усталений в еколого-правовій науковій і навчальній літературі поділ усіх об'єктів на три групи – 1) диференційні, або диференційовані (земля, надра, води, ліси, рослинний світ, тваринний світ, атмосферне повітря тощо), 2) інтеграційні, або інтегровані (навколишнє природне середовище та життя і здоров'я громадян), а також 3) комплексні, або особливо охоронювані, – вони пропонують відносити екосистему разом із природними комплексами та ландшафтами (об'єктами і територіями природно-заповідного фонду), природно-соціальними умовами і процесами (курортними, лікувально-оздоровчими, рекреаційними зонами), природно-антропогенними комплексами (зонами) – територіями, що зазнали впливу екологічних катастроф, а також екологічною мережею, саме до третьої групи – комплексних (особливо охоронюваних) об'єктів, указуючи при цьому, що екосистемою є виключна (морська) економічна зона та континентальний шельф із розташованими на них природними ресурсами. Вважаємо, що така позиція потребує додаткового обґрунтування, оскільки незрозуміло, чому науковці з усіх комплексних (особливо охоронюваних) об'єктів екосистемою називають лише виключну (морську) економічну зону та континентальний шельф.

Напевно, до комплексних об'єктів екологічного права відносить екосистему й І. І. Каракаш, який, не вживаючи терміна «екосистема», наводить екосистемне визначення комплексних об'єктів, зазначаючи, що вони мають місце, коли на певній території самостійно функціонує значна кількість або декілька видів природних об'єктів і природних ресурсів, що взаємопов'язані між собою та впливають один на одного. Зауважимо, однак, що з позиції комплексних об'єктів учений також розглядає навколишнє природне середовище, хоч у процесі класифі-

<sup>1</sup> Андрейцев В. І. Екологічне право. С. 16.

<sup>2</sup> Анісімова Г. В. Об'єкти та суб'єкти екологічного права. *Екологічне право України* : підруч. для студентів юрид. спец. ВНЗ / за ред. А. П. Гетьмана, М. В. Шульги. § 2 розд. І. С. 6 ; Ї ж. Об'єкти та суб'єкти екологічного права. *Екологічне право* : підруч. для студентів юрид. спец. ВНЗ / за ред. А. П. Гетьмана. § 2 розд. І. С. 6 ; Ї ж. Загальна характеристика об'єктно-суб'єктного складу екологічних правовідносин. *Екологічне право* : підручник / А. П. Гетьман, Г. В. Анісімова, А. К. Соколова та ін. ; за ред. А. П. Гетьмана. § 2 розд. І. С. 6. С. 17.

кації відносить його до інтегрованих об'єктів, та вказує, що найбільш поширеним природним комплексом у такому розумінні є все навколишнє природне середовище з усіма його екологічними властивостями, економічними цінностями, енергетичними джерелами та іншими природними об'єктами і ресурсами. У цьому значенні природне середовище можна розглядати як єдиний природний комплекс, який об'єднує всю сукупність природних об'єктів та природних ресурсів країни<sup>1</sup>.

До групи інтегрованих об'єктів екологічного права екосистему відносить Ю. С. Шемшученко, називаючи екосистемою навколишнє природне середовище в цілому. За словами вченого, об'єкт екологічного права не є однорідним, адже в Законі України «Про охорону навколишнього природного середовища» виділено навколишнє природне середовище та три його головні елементи: природні ресурси; особливо охоронювані природні території та об'єкти; здоров'я і життя людей. Із визначення навколишнього природного середовища як сукупності природних і природно-соціальних умов та процесів випливає, що воно є складною екосистемою, якій властиві як природні, так і природно-антропогенні закономірності<sup>2</sup>.

Окремі правознавці досліджують екосистему з позиції загально-визнаного та популярного в науці диференційованого та інтегрованого підходів в екологічному праві, які відповідно виражаються в галузевому (пооб'єктному) регулюванні – створенні окремих норм із використання й охорони кожного з видів природних об'єктів та в регулюванні охорони та використання навколишнього природного середовища як єдиного об'єкта. Як пише щодо цього М. К. Черкашина, законодавство України має йти шляхом зближення диференційованого та інтегрованого підходів за допомогою впровадження екосистемного (комплексного) підходу, тобто розроблення спеціальних прийомів і способів правового регулювання всього комплексу відносин як з охорони, так і використання окремих, пов'язаних територією природних екосистем, виходячи із завдання збереження тієї чи іншої екосистеми в цілому<sup>3</sup>.

---

<sup>1</sup> Екологічне право України : підруч. для студентів ВНЗ / за ред. І. І. Каракаша. С. 89, 93.

<sup>2</sup> Екологічне право України. Академічний курс : підручник / за заг. ред. Ю. С. Шемшученка. 2008. С. 12.

<sup>3</sup> Черкашина М. К. Понятие и признаки водной экосистемы как объекта экологических правоотношений. *Leges et Vita*. 2020. №8–9. С. 99.

Визнаючи справедливість диференційованого та інтегрованого підходів в екологічному праві та підтримуючи будь-які спроби їх зближення, слід, однак, підкреслити, що в нинішніх умовах, коли інтегрований підхід, на відміну від диференційованого, лише починає отримувати широке визнання, а також за усталеного розуміння основ екологічного права, які формувалися історично та зараз продовжують формуватися переважно на ресурсному сприйнятті природи та вибіркового суспільного інтересі, що, до речі, і підтверджується активним розробленням природоресурсного законодавства і права та надзвичайною складністю кодифікації екологічного законодавства у формі єдиного Екологічного кодексу України, диференційований підхід завжди матиме перевагу над інтегрованим, перешкоджаючи його подальшому розвитку та застосуванню. Тому, на наше глибоке переконання, щоб подолати наявне ресурсне сприйняття природи та вибіркового суспільного інтересу у правовому регулюванні екологічних відносин, потрібно визнати, що майбутнє екологічного права пов'язано саме з пріоритетним розвитком інтегрованого підходу, яким, власне, і є екосистемний підхід.

Отже, вважаємо, що необхідною умовою для подальшого вдосконалення правового регулювання екологічних відносин є впровадження в екологічне право та законодавство екосистемного підходу, яке, на нашу думку, має відбуватися у тому числі шляхом сприйняття та поширення принципово нового погляду на екосистему та її місце серед об'єктів еколого-правового регулювання. Цей погляд полягає в тому, щоб не вважати екосистему якимось окремим об'єктом екологічного права нарівні з іншими (оскільки екосистема – це не конкретна ділянка землі чи водного простору, а будь-яка функціональна єдність, що складається з організмів і їх навколишнього середовища та характеризується відповідними параметрами), а визнати екосистему на доктринальному та законодавчому рівні центральним об'єктом екологічного права та закріпити в законодавстві й досліджувати в науці всі його «традиційні» об'єкти саме в екосистемному контексті. Тобто не лише виключну (морську) економічну зону та континентальний шельф з розташованими на них природними ресурсами, як комплексний (особливо охоронюваний) об'єкт, і навколишнє природне середовище в цілому, як інтегрований об'єкт, які, як ми переконались, в еколого-правовій доктрині вже визнаються екосистемами, а й інші комплексні (особливо охоронювані) об'єкти, інший

інтегрований об'єкт – життя і здоров'я людини, та всі диференційовані об'єкти (землю, надра, води, ліси, рослинний світ, тваринний світ, атмосферне повітря тощо), а відтак, і природні ресурси, які є корисними властивостями природних об'єктів.

І, що приємно відзначити, така тенденція до «екосистемізації» об'єктів еколого-правового регулювання, коли вони закріплюються в законодавстві та досліджуються в науці крізь призму екологічної системи, вже має місце<sup>1</sup>.

Передусім щодо комплексних (особливо охоронюваних) об'єктів екологічного права, зокрема екологічної мережі, у Законі України «Про екологічну мережу України»<sup>2</sup> прямо вказується, що її формування, збереження та використання здійснюється згідно з принципом забезпечення цілісності екосистемних функцій її складових елементів (п. «а» ст. 4), тоді як, за словами О. О. Статівки, особлива увага до екомережі сьогодні посилюється визнанням виняткової ролі її складників у забезпеченні впровадження екосистемного підходу<sup>3</sup>. До того ж, на переконання М. Я. Ващишин, яка дослідила вказаний Закон у контексті теоретичних і практичних аспектів правового забезпечення формування та функціонування екомережі України, законодавець трактує мету формування екомережі у тому числі як досягнення певних кількісних показників (збільшення площі земель країни з природними ландшафтами) задля якісних змін у сфері охорони довкілля (збереження природних екосистем) тощо, а тому метою формування екомережі є збереження природних екосистем. Вчена наголошує, що, ураховуючи комплексний характер національної екомережі, яка поєднує і природні компоненти (землі, води, ліси, тваринний та рослинний світ), і управлінські інструменти, залучені до процесів її територіальної організації,

<sup>1</sup> Докладніше див.: Суєтнов С. П. «Екосистемізація» об'єктів екологічного права в контексті впровадження та реалізації екосистемного підходу. *Проблеми законності*. 2020. Вип. 148. С. 132–151. DOI: <https://doi.org/10.21564/2414-990x.148.193603> ; Його ж. Екосистема як об'єкт екологічного права крізь призму впровадження екосистемного підходу. *Проблеми законності*. 2020. Вип. 150. С. 101–123. DOI: <https://doi.org/10.21564/2414-990x.150.210381>.

<sup>2</sup> Про екологічну мережу України : Закон України від 24.06.2004 № 1864-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1864-15> (дата звернення: 15.05.2023).

<sup>3</sup> Статівка О. О. Національна екологічна мережа як об'єкт еколого-правового регулювання: теоретико-правове розуміння. *Проблеми законності*. 2017. Вип. 136. С. 139. DOI: <https://doi.org/10.21564/2414-990x.136.91376> ; Її ж. Правове забезпечення природно-заповідного фонду як складового елемента екологічної мережі : монографія / наук. ред. А. П. Гетьман. Харків : Право, 2018. С. 118.

можна стверджувати про побудову національної екомережі з дотриманням екосистемного підходу як стратегії екологічного управління з метою збереження ландшафтного й біологічного різноманіття та покращання природоресурсного потенціалу держави й можливостей надання екосистемних послуг<sup>1</sup>. Такі твердження видаються слухними та порушують питання дослідження екологічної мережі з екосистемних позицій.

Стосовно життя і здоров'я людини, як інтегрованого об'єкта, зауважимо, що останнім часом у науці об'єднується ідея щодо необхідності перегляду підходів до місця людини, її життя і здоров'я в системі об'єктів екологічного права. Так, на думку М. В. Краснової, зважаючи на біологічне походження та неможливість існування без природи, людину та її складові елементи, такі як життя і здоров'я, необхідно вважати складовою частиною природи, що дозволить відобразити екоцентричний підхід у розумінні сучасних взаємин суспільства і природи<sup>2</sup>.

Поділяючи наведену позицію та не вдаючись до ґрунтового аналізу цього питання, лише нагадаємо, що відповідно до рішення V/6 КС Конвенції про охорону біорізноманіття люди є частиною екосистем, а тому зв'язок між життям і здоров'ям людей та збереженням і відновленням екосистем є очевидним і підтвердженим у багатьох документах ВООЗ<sup>3</sup>. Популярність цієї проблематики зумовила

<sup>1</sup> Ващишин М. Я. Правове забезпечення формування та функціонування екомережі України: теоретичні та практичні аспекти : монографія. Львів : ЛНУ ім. Івана Франка, 2021. С. 26.

<sup>2</sup> Краснова М. Стан та перспективи розвитку вчення про об'єкти екологічного права: науково-методологічні аспекти. С. 9.

<sup>3</sup> Див.: Ecosystems and Human Well-being: Health Synthesis : A Report of the Millennium Ecosystem Assessment / core writing team: C. Corvalan, S. Hales, A. McMichael. Geneva : World Health Organization, 2005. 53 p. ; Improving environment and health in the context of Health 2020 and the 2030 Agenda for Sustainable Development: outcomes of the Sixth Ministerial Conference on Environment and Health : Regional Committee for Europe, 67th session, Budapest, 11–14 September 2017 / World Health Organization, Regional Office for Europe. URL: <https://apps.who.int/iris/bitstream/handle/10665/338506/67wd15e-EnvironHealth-170705.pdf> (дата звернення: 15.05.2023) ; Health and terrestrial ecosystems : policy brief / World Health Organization, Regional Office for Europe. 2019. URL: <https://apps.who.int/iris/bitstream/handle/10665/346825/WHO-EURO-2019-3696-43455-61069-eng.pdf> (дата звернення: 15.05.2023) ; World Health Organization. Regional Office for Europe. (2019) Health, the global ocean and marine resources : policy brief / World Health Organization, Regional Office for Europe. 2019. URL: <https://apps.who.int/iris/bitstream/handle/10665/346832/WHO-EURO-2019-3704-43463-61059-eng.pdf> (дата звернення: 15.05.2023).

появу нової сфери наукового дослідження за назвою «екосистемний підхід до здоров'я», або скорочено «ЕкоЗдоров'я»<sup>1</sup>, та створення міжнародної некомерційної організації «Альянс ЕкоЗдоров'я», яка об'єднує лікарів, ветеринарів, екологів, економістів, соціологів та інших фахівців і спрямована на вивчення наслідків змін в екосистемах Землі для життя і здоров'я людей та надання інноваційних практичних рішень для зменшення або відвернення негативного впливу таких змін<sup>2</sup>. І хоча концепція «ЕкоЗдоров'я» ще не набула широкого визнання у вітчизняній науковій літературі, уже є позитивні зрушення в цьому питанні, пов'язані з появою окремих публікацій, у яких обґрунтовується необхідність впровадження цілісного (холістичного) підходу до здоров'я<sup>3</sup>.

Більше того, підкреслимо, що останнім часом у наукових працях порушується питання стосовно доцільності дослідження права людини на безпечне для життя і здоров'я довкілля в аспекті впровадження екосистемного підходу, що пов'язано з визнанням останнього необхідною умовою забезпечення вказаного права у ключовому стратегічному еколого-правовому документі нашої держави – Законі України «Про Основні засади (стратегію) державної екологічної політики України

<sup>1</sup> Див., наприклад: Ole Nielsen N. Ecosystem approaches to human health. *Cadernos de Saúde Pública*. 2001. Vol. 17 (Suplemento). S. 69–75. DOI: <https://doi.org/10.1590/S0102-311X2001000700015>; Forget G., Lebel J. An ecosystem approach to human health. *International Journal of Occupational and Environmental Health*. 2001. Vol. 7 (2 Suppl). S. 3–38; Lebel J. Health: an ecosystem approach. Ottawa: International Development Research Centre, 2003. 85 p.; Ecohealth Research in Practice. Innovative Applications of an Ecosystem Approach to Health / ed. D. F. Charron. Ottawa; Cairo; Dakar; Montevideo; Nairobi; New Delhi; Singapore: International Development Research Centre, 2012. DOI: <https://doi.org/10.1007/978-1-4614-0517-7>.

<sup>2</sup> EcoHealth Alliance: вебсайт. URL: <https://www.ecohealthalliance.org> (дата звернення: 15.05.2023).

<sup>3</sup> Зокрема, Ю. Д. Бойчук, посилаючись на праці науковців, пише, що холістичний підхід дає змогу визначити ієрархію рівнів у природі як єдиній цілісній системі, одним з елементів якої є людське здоров'я, та дозволяє розглядати останнє як системоутворювальну якість, результат взаємодії біосфери, біології та екології людини. Холістичний підхід до здоров'я зумовлює необхідність розгляду людини як частини соціоекосистеми, яка на неї впливає та зазнає зворотного впливу з її боку, та в умовах глобальної екологічної та соціально-економічної кризи сприяє формуванню філософії самозбереження як світоглядної платформи запобігання деградації біосфери та людини (див.: Бойчук Ю. Д. Сучасні підходи до розуміння сутності здоров'я людини та суміжних з ним понять. *Загальна теорія здоров'я і здоров'язбереження*: кол. моногр. / за заг. ред. Ю. Д. Бойчука. Харків: Вид. Рожко С. Г., 2017. С. 9.

на період до 2030 року»<sup>1</sup>. Як слушно зазначив щодо цього В. В. Носік, низька ефективність українських законів і кодексів, які закріплюють поресурсовий підхід до забезпечення права на використання та охорону природних ресурсів, полягає в тому, що ми не можемо визначитись із тим, що виступає об'єктом здійснення права і, відповідно, не можемо визначитися з доступом до захисту такого права, коли об'єктом виступає довкілля. Судова практика в Україні свідчить про те, що органи судової влади разом з науковцями та громадськістю шукають можливі концептуальні підходи до вирішення питання щодо захисту права на безпечне для життя і здоров'я довкілля, тоді як передбачений у Законі екосистемний підхід до вирішення питань зумовлює необхідність того, щоб дивитись на захист права кожного на довкілля крізь призму екологічної системи<sup>2</sup>.

Що ж стосується диференційованих об'єктів екологічного права, то вони так само вже розглядаються з екосистемних позицій, причому як на законодавчому рівні, так і на рівні доктринальних положень.

Зокрема, у ст. 1 Закону України «Про охорону земель»<sup>3</sup> наведено екосистемне визначення землі, відповідно до якого це є поверхня суші з ґрунтами, корисними копалинами та іншими природними елементами, що органічно поєднані та функціонують разом із нею. У науковій юридичній літературі також можна навести приклади дослідження землі в екосистемному аспекті. Так, вивчаючи правову природу використання земельних ділянок під водними об'єктами для риборозведення, А. О. Чепак стверджує, що, враховуючи нерозривні природні зв'язки між елементами екосистеми, земельні ділянки, розташовані під водними об'єктами, є частиною багатоелементних природних комплексів, а їх використання вочевидь впливає на інші природні елементи навколишнього природного середовища<sup>4</sup>.

<sup>1</sup> Докладніше див.: Суєтнов Є. П. Право на безпечне для життя і здоров'я довкілля в аспекті збереження та відновлення природних екосистем. *Проблеми законності*. 2020. Вип. 151. С. 65–86. DOI: <https://doi.org/10.21564/2414-990x.151.217549>.

<sup>2</sup> Попов С. Чи дозволяє українське законодавство ефективно вирішувати екологічні спори. *Судебно-юридическая газета* : вебсайт. 15.11.2019. URL: <https://sud.ua/ru/news/publication/154700-chi-dozvolyaeye-ukrayinske-zakonodavstvo-efektivnovirishuvati-ekologichni-spori> (дата звернення: 15.05.2023).

<sup>3</sup> Про охорону земель : Закон України 19.06.2003 № 962-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/962-15> (дата звернення: 15.05.2023).

<sup>4</sup> Чепак А. Правова природа використання земельних ділянок під водними об'єктами для риборозведення. *Підприємництво, господарство і право*. 2018. № 9. С. 109.



Стосовно «екосистемізації» вод: то у ВК України<sup>1</sup> дійсно акцент робиться на терміні «водний об'єкт», який відповідно до ст. 1 означає природний або створений штучно елемент довкілля, у якому зосереджуються води (море, лиман, річка, струмок, озеро, водосховище, ставок, канал (крім каналу на зрошувальних і осушувальних системах), а також водоносний горизонт), тоді як термін «водні екосистеми» зустрічається лише у ст. 108, яка встановлює невідкладні заходи щодо запобігання стихійному лихові, спричиненому шкідливою дією вод, аваріям на водних об'єктах та ліквідації їх наслідків.

Разом із тим з метою зближення національної водної політики з водною політикою ЄС Законом України від 04.10.2016 «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо впровадження інтегрованих підходів в управлінні водними ресурсами за басейновим принципом»<sup>2</sup> у ВК України було упроваджено басейновий принцип управління водними ресурсами («комплексне (інтегроване) управління в межах району річкового басейну»), який, як ми знаємо, є провідним принципом Водної рамкової директиви, концептуальною основою якого є екосистемний підхід. Зокрема, у ч. 1 ст. 13 ВК України вказано, що державне управління в галузі використання і охорони вод та відтворення водних ресурсів здійснюється за басейновим принципом на основі державних, цільових, міждержавних і регіональних програм, а також планів управління річковими басейнами.

До того ж такі терміни, як «екосистема», «водна екосистема», «морська екосистема», «екосистема водного об'єкта», усе частіше вживаються не тільки в законодавстві (закони України «Про аквакультуру»<sup>3</sup> (статті 20, 21), «Про рибне господарство, промислове рибальство та охорону водних біоресурсів»<sup>4</sup> (ст. 38) та ін.; постанови Кабінету

---

<sup>1</sup> Водний кодекс України : Закон України від 06.06.1995 № 213/95-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/213/95-вр> (дата звернення: 15.05.2023).

<sup>2</sup> Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо впровадження інтегрованих підходів в управлінні водними ресурсами за басейновим принципом : Закон України від 04.10.2016 № 1641-VIII. *Офіційний вісник України*. 2016. № 86. Ст. 2811.

<sup>3</sup> Про аквакультуру : Закон України від 18.09.2012 № 5293-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5293-17> (дата звернення: 15.05.2023).

<sup>4</sup> Про рибне господарство, промислове рибальство та охорону водних біоресурсів : Закон України від 08.07.2011 № 3677-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3677-17> (дата звернення: 15.05.2023).

Міністрів України<sup>1</sup> та накази Міндовкілля<sup>2</sup>), а й у сучасній еколого-правовій літературі. Так, С. В. Клименко та М. В. Плєскач розглядають води (водні ресурси) як об'єкт екологічних правовідносин, що перебуває у складі екосистеми та слугує для задоволення певних потреб людини<sup>3</sup>, тоді як М. К. Черкашина, аналізуючи правове регулювання водних відносин в Україні на основі екосистемного підходу, наголошує, що в екологічному законодавстві водної екосистеми досі не визнано, що створює певні проблеми для віднесення водних екосистем до існуючих правових категорій. Вчена вважає за необхідне закріпити поняття «водна екологічна система» у ВК України та пропонує таке його правове визначення: водна екологічна система – це природне водне середовище, що володіє замкнутою системою взаємозв'язків її компонентів (живих і неживих елементів, що взаємодіють між собою як єдине функціональне ціле, пов'язані обміном речовин і енергією), які надають їй стабільність, пов'язану з іншими стійкими екосистемами, і має певну біологічну продуктивність<sup>4</sup>.

Важливість законодавчого закріплення визначення поняття «водна екологічна система» дослідниця підтримує і в іншій статті, присвяченій поняттю та ознакам водної екосистеми як об'єкта екологічних правовідносин. На її думку, поняття водної екосистеми та передбачене у водному законодавстві поняття водного об'єкта є взаємопов'язаними, але не тотожними, адже водна екосистема характеризується певними ознаками (взаємозв'язок і взаємовплив усіх компонентів, цілісність,

<sup>1</sup> Див.: Про затвердження Порядку здійснення державного моніторингу вод : постановою Каб. Міністрів України від 19.09.2018 № 758. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/758-2018-p> (дата звернення: 15.05.2023).

<sup>2</sup> Про затвердження Методики визначення збитків, заподіяних внаслідок забруднення та/або засмічення вод, самовільного користування водними ресурсами : наказ М-ва захисту довкілля та природ. ресурсів України від 21.07.2022 № 252. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0900-22> (дата звернення: 15.05.2023) ; Про затвердження Методики визначення збитків, заподіяних навколишньому природному середовищу в межах територіального моря, виключної морської (економічної) зони та внутрішніх морських вод України в Азовському та Чорному морях : наказ М-ва захисту довкілля та природ. ресурсів України від 19.08.2022 № 309. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1253-22> (дата звернення: 15.05.2023).

<sup>3</sup> Клименко С. В., Плєскач М. В. Води (водні ресурси) як об'єкт правовідносин. *Зовнішня торгівля: економіка, фінанси, право*. 2013. № 4 (69). С. 137.

<sup>4</sup> Черкашина М. К. Правове регулювання водних відносин в Україні на основі екосистемного підходу. *Integración de las ciencias fundamentales y aplicadas en el paradigma de la sociedad post-industrial*. 2020. Vol. 5. P. 79. DOI: <https://doi.org/10.36074/24.04.2020.v5.28>.

відкритість, самоорганізація, стабільність, стійкість тощо). Для регулювання відносин із використання, охорони і відтворення водних ресурсів необхідним є застосування комплексного (екосистемного) підходу, який полягає в запровадженні особливого правового режиму використання, охорони та відновлення водних екосистем. А виходячи з того, що водний об'єкт може складатися з декількох різних водних екосистем, доцільним є розроблення особливих способів правового регулювання всього комплексу відносин з охорони, використання та відновлення водних екосистем, які пов'язані територією водного об'єкта, з огляду на їхні особливості<sup>1</sup>.

У цьому контексті цікавими є погляди М. Л. Муравської, яка з екосистемних позицій розглянула штучний водний об'єкт і зазначила, що, незважаючи на антропогенну природу, такий об'єкт є невід'ємним елементом довкілля, який поєднує в собі не тільки води та землі: через невідворотність природних процесів штучний водний об'єкт з часом стає осередком тваринного і рослинного світу та мікроорганізмів, тобто, поєднуючи в собі елементи живої і неживої природи, він набуває ознак екологічної системи. І на підставі аналізу природних і юридичних ознак штучного водного об'єкта вчена запропонувала закріпити у ст. 1 ВК України таку його дефініцію: «Це створений людиною з метою використання для навігаційних, промислових, господарських, побутових або рекреаційних потреб елемент ландшафту, який у результаті дії природних процесів набуває ознак екосистеми із взаємопов'язаними у своєму розвитку водою, що входить до складу природних ланок кругообігу води у природі, землями, покритими природними водами і обмеженими береговою лінією, флорою, фауною та мікроорганізмами, які взаємодіють як єдине функціональне ціле, впливаючи один на одного та на навколишнє природне середовище»<sup>2</sup>. До речі, пропозиція щодо визнання екосистемою штучного водного об'єкта, зокрема водосховища, була підтримана й законодавцем, який почав використовувати словосполучення «екосистема водосховища»<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> Черкашина М. К. Понятие и признаки водной экосистемы как объекта экологических правоотношений. С. 100.

<sup>2</sup> Муравська М. Л. Поняття штучного водного об'єкту як об'єкту правових відносин. *Часопис Київського університету права*. 2013. № 2. С. 279.

<sup>3</sup> Див.: Про затвердження Правил експлуатації водосховищ Дніпровського каскаду : наказ М-ва захисту довкілля та природ. ресурсів України від 27.05.2022 № 210. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0704-22> (дата звернення: 15.05.2023) ; Про затвердження Правил експлуатації водосховищ Дністровського комплексного гідро-

Тенденція до розгляду диференційованих об'єктів у контексті екосистеми певним чином простежується й у флористичному та фауністичному законодавстві. Так, у ст. 3 Закону України «Про рослинний світ»<sup>1</sup> останній визначається як сукупність усіх видів рослин, а також грибів та утворених ними угруповань на певній території; тоді як природні рослинні угруповання за цією ж статтею – це сукупність видів рослин, які зростають у межах певних ділянок і перебувають у тісній взаємодії як між собою, так і з умовами довкілля. І хоча деякі вчені-правознавці переконані, що ці законодавчі дефініції мають суто природничий і аж ніяк не юридичний характер, їх цінність, на нашу думку, полягає саме в тому, що вони не відірвані від реального життя та враховують наявні у природі екосистемні зв'язки. Слушною у цьому аспекті видається позиція А. К. Соколової, яка, підтримуючи вагомність закріплення правових ознак у визначенні поняття природного об'єкта, водночас застерігає, що, наводячи формулювання вказаного поняття в законі, варто спиратися на дослідження відповідних природничих наук, адже природні об'єкти мають доволі специфічні характеристики, які не слід ігнорувати, вони мають знайти своє відображення в законодавстві<sup>2</sup>. Схожу думку обстоює Е. В. Позняк, стверджуючи, що закони екології мають бути втіленими у правовій науці шляхом побудови на їх основі законодавчих актів, насамперед джерел екологічного, земельного, аграрного, господарського права тощо, через всебічну екологізацію права та законодавства<sup>3</sup>.

Останнім часом питання «екосистемізації» об'єктів еколого-правового регулювання найяскравіше простежується у правовому забезпеченні лісових відносин. Прийнятий ще в 1994 р. ЛК України<sup>4</sup> містив екосистемне за своєю сутністю визначення лісу: це «сукупність землі, рослинності, у якій домінують дерева та чагарники, тварин, мікроорганізмів та інших природних компонентів, що в своєму розвитку біологічно взаємопов'язані, впливають один на одного і на навколишнє

---

вузла : наказ М-ва захисту довкілля та природ. ресурсів України від 27.05.2022 № 209. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0635-22> (дата звернення: 15.05.2023).

<sup>1</sup> Про рослинний світ : Закон України від 09.04.1999 № 591-XIV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/591-14> (дата звернення: 15.05.2023).

<sup>2</sup> Соколова А. К. Флористичне право України: проблеми формування та розвитку : монографія. Харків : Право, 2009. С. 12, 13.

<sup>3</sup> Позняк Е. Принцип екосистемності в екологічному праві: поняття та зміст. С. 40.

<sup>4</sup> Лісовий кодекс України : Закон України від 21.01.1994 № 3852-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3852-12> (дата звернення: 15.05.2023).

середовище» (ст. 3). У редакції ЛК України 2006 р. поняття лісу було дещо змінено, й у ст. 1 ЛК України ліс почав визначатися не як сукупність природних компонентів, а як тип природних комплексів: «ліс – це тип природних комплексів, у якому поєднуються переважно деревна та чагарникова рослинність з відповідними ґрунтами, трав'яною рослинністю, тваринним світом, мікроорганізмами та іншими природними компонентами, що взаємопов'язані у своєму розвитку, впливають один на одного і на навколишнє природне середовище»<sup>1</sup>.

Аналізуючи законодавче визначення поняття «ліс», окремі вчені акцентували увагу на його екосистемному характері. Наприклад, А. К. Соколова дійшла висновку, що його слід розуміти не як самостійний природний об'єкт, а як екологічну систему – біогеоценоз, що має складатися з декількох самостійних природних об'єктів або їх частин<sup>2</sup>. Досліджуючи поняття лісу як об'єкта правового регулювання, О. П. Чопик визначила його як екологічну систему, що складається з деревно-чагарникової та трав'янистої рослинності, що проростає на землі, та інших природних компонентів, які взаємопов'язані у своєму розвитку, впливають одне на одного і на навколишнє природне середовище<sup>3</sup>, тоді як для М. Л. Муравської таке поняття є прикладом екосистеми як правової категорії в українському законодавстві<sup>4</sup>.

Разом із тим із прийняттям Закону України від 23.05.2017 «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо охорони пралісів згідно з Рамковою конвенцією про охорону та сталий розвиток Карпат»<sup>5</sup> екосистемний характер законодавчого визначення лісу став цілком очевидним, оскільки цим Законом, по-перше, було внесено зміни до ЛК України, зокрема до ст. 1, яку було доповнено словом

<sup>1</sup> Про внесення змін до Лісового кодексу України : Закон України від 08.02.2006 № 3404-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3404-15> (дата звернення: 15.05.2023).

<sup>2</sup> Соколова А. К. Флористичне право України: проблеми формування та розвитку : монографія. Харків : Право, 2009. С. 21.

<sup>3</sup> Чопик О. Поняття лісу як об'єкта правового регулювання. *Вісник Львівського університету. Серія юридична*. 2010. Вип. 50. С. 227–228.

<sup>4</sup> Муравська М. Л. Поняття штучного водного об'єкту як об'єкту правових відносин. С. 279.

<sup>5</sup> Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо охорони пралісів згідно з Рамковою конвенцією про охорону та сталий розвиток Карпат : Закон України від 23.05.2017 № 2063-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2063-19> (дата звернення: 15.05.2023).

«екосистема»<sup>1</sup>, а по-друге, цю статтю було доповнено частинами 7–9, які закріпили екосистемні визначення природних лісів (природних лісових екосистем)<sup>2</sup>, пралісів (пралісових екосистем)<sup>3</sup>, а також квазі-пралісів (умовно пралісових екосистем)<sup>4</sup>, що тільки підтвердило екосистемний напрям розвитку вітчизняного лісового законодавства.

Такий напрям, до речі, підтверджується не тільки подальшими змінами до ЛК України, зокрема щодо збереження лісів<sup>5</sup>, та прийнятими правовими актами у сфері лісовпорядкування, відтворення, охорони та захисту лісів, де останні розглядаються в якості «природних екосистем»<sup>6</sup>, а й цілою низкою наукових публікацій, у тому числі дисертаційного рівня, у яких усе частіше поряд зі словом «ліс» вживається словосполучення «лісова екосистема»<sup>7</sup>.

<sup>1</sup> Відповідно до ст. 1 ЛК ліс визначається як «тип природних комплексів (екосистема), у якому поєднуються переважно деревна та чагарникова рослинність з відповідними ґрунтами, трав'яною рослинністю, тваринним світом, мікроорганізмами та іншими природними компонентами, що взаємопов'язані у своєму розвитку, впливають один на одного і на навколишнє природне середовище» (Лісовий кодекс України : Закон України від 21.01.1994 № 3852-ХІІ).

<sup>2</sup> Природні ліси (природні лісові екосистеми) – ліси (лісові екосистеми), у яких локально і тимчасово проявився антропогенний вплив, але він не змінив ценотичної структури фітоценозів, і тому природні лісові екосистеми здатні протягом короткого часу регенеруватися (відновитися) природним шляхом до стану пралісових екосистем.

<sup>3</sup> Праліси (пралісові екосистеми) – споконвічний, стародавній ліс (природні лісові екосистеми), що сформувався природним шляхом і в ході розвитку не зазнав безпосереднього антропогенного впливу.

<sup>4</sup> Квазіпраліси – умовно пралісові екосистеми, у яких відбувся незначний тимчасовий антропогенний вплив, що не змінив природної структури лісостанів і при припиненні якого натуральний стан екосистем повністю відтворюється протягом короткого періоду.

<sup>5</sup> Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо збереження лісів : Закон України від 20.06.2022 № 2321-ІХ. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2321-20> (дата звернення: 15.05.2023).

<sup>6</sup> Про затвердження Порядку здійснення лісовпорядкування : постанова Каб. Міністрів України від 07.02.2023 № 112. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/112-2023-п> (дата звернення: 15.05.2023) ; Про внесення змін до Правил відтворення лісів : постанова Каб. Міністрів України від 20.12.2022 № 1410. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1410-2022-п> (дата звернення: 15.05.2023) ; Про затвердження Порядку організації охорони і захисту лісів : постанова Каб. Міністрів України від 20.05.2022 № 612. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/612-2022-п> (дата звернення: 15.05.2023).

<sup>7</sup> Див., наприклад: Шершун С. М. Еколого-правове регулювання лісокористування в Україні : дис. ... канд. юрид. наук. Київ, 2005. 203 с. ; Непийвода В. П. Правове регулювання суспільних відносин щодо лісів у контексті сталого розвитку : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.06. Київ, 2006. 223 с. ; Єгорова Т. П. Охорона лісів за законодавством України та країн СНД: порівняльно-правовий аналіз : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.06. Харків, 2015. 226 с. та ін.

Провівши аналіз нормативних визначень лісу й огляд доктринальних поглядів на цей феномен, Р. Ф. Смолярчук окреслив три підходи до розуміння сутності лісу як об'єкта правового регулювання: земельно-правовий, флористичний та екосистемний. Учений пише, що історично першим був земельно-правовий підхід, за яким ліс уважався невід'ємною складовою земельної ділянки. Флористичний підхід демонструє розуміння лісу як частини рослинного світу – сукупність деревної або деревно-чагарникової рослинності (вужьке розуміння) або сукупність усіх рослинних організмів у межах лісового фонду (широке розуміння). Згідно з екосистемним підходом ліс визначається різновидом багатокомпонентного комплексного природного угруповання, що включає як біотичні, так і абіотичні елементи (рослинний світ, тваринний світ, мікроорганізми, ґрунти, атмосферне повітря тощо). Саме останній підхід є панівним і відображеним у новітньому законодавстві<sup>1</sup>.

Щодо фауністичного законодавства: Закон України «Про тваринний світ»<sup>2</sup> не містить визначення поняття «тваринний світ» і лише наводить перелік об'єктів тваринного світу, до яких належать дикі тварини, їх частини та продукти життєдіяльності (ст. 3). У статті встановлюється, що охороні підлягають не тільки об'єкти тваринного світу, а й нори, хатки, лігва, мурашники, боброві загати й інше житло і споруди тварин, місця токування, линяння, гніздових колоній птахів, постійних чи тимчасових скупчень тварин, нерестовищ, інші території, що є середовищем їх існування та шляхами міграції.

Відсутність легального визначення поняття «тваринний світ» зумовила появу в юридичній літературі різних точок зору на розуміння його сутності та змісту, зокрема, ототожнення з поняттям «дика тварина» або ж охоплення ним не лише диких, а й узагалі всіх тварин. Проте є науковці, які послідовно обстоюють екосистемні погляди на поняття «тваринний світ». Так, на думку І. А. Городецької, у поняття тваринного світу треба вкладати дещо інший зміст, аніж сукупність усіх різновидів тварин, як-то диких, домашніх, сільськогосподарських та ін. Для узагальненого позначення останніх існує поняття «тварини», що міститься в Законі України «Про захист тварин від жорстокого поводження» і означає біологічні об'єкти, що належать до фауни: сільськогосподарські, домашні, дикі, у тому числі домашня і дика птиця, хутрові, лабораторні, зоопар-

<sup>1</sup> Смолярчук Р. Ф. Правове поняття лісу як об'єкта охорони й використання в юридичній доктрині та законодавстві. *Порівняльно-аналітичне право*. 2018. №4. С. 222.

<sup>2</sup> Про тваринний світ : Закон України від 13.12.2001 №2894-III. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2894-14> (дата звернення: 15.05.2023).



кові, циркові. Системний підхід до розуміння поняття «тваринного світу» дозволяє розкрити останній як цілісну систему, що включає сукупність живих організмів усіх видів диких тварин (елементи системи), у якій кожен елемент системи перебуває у складних причинних взаємозв'язках з іншими. Це розуміння поняття тваринного світу базується на таких аспектах, як цілісність (самодостатність тваринного світу по відношенню до світу людини, що зумовлено здатністю до саморегуляції завдяки сукупності складних і різноманітних причинних взаємозв'язків кожного елемента системи з усіма іншими); ієрархічність (наявність рівнів структурно-функціональної організації, при цьому тваринний світ як система є елементом системи більш високого рівня – екосистеми, водночас складається з елементів (живі організми усіх видів диких тварин) – підпорядкованих їй систем нижчого рівня; взаємозалежність систем і середовища – нерозривна єдність тваринного світу з навколишнім природним середовищем, у процесі взаємодії з яким тваринний світ функціонує, формує свої властивості та проявляє свою цілісність<sup>1</sup>. Ця теза була висловлена представницею адміністративно-правової науки, проте з нею вже погоджуються представники науки екологічного права, зокрема В. В. Шеховцов, який вважає за доцільне розглядати тваринний світ як системне явище<sup>2</sup>.

Очевидно, що найпереконливішим прикладом «екосистемізації» екологічного законодавства за останній час є прийняття постанови Кабінету Міністрів України від 12.05.2023<sup>3</sup>, якою вводяться такі терміни, як «водно-болотні екосистеми», «лісові екосистеми», «лучні екосистеми», «петрофітні екосистеми», «піонерні природні екосистеми» та «степові екосистеми» (п. 2), що визначаються об'єктами охорони в охоронних зонах (п. 3) та щодо яких запроваджується особливий режим охорони (п. 9).

<sup>1</sup> Городецька І. А. До розуміння та визначення поняття «тваринний світ». *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Серія: Юриспруденція*. 2014. №9–2, т. 2. С. 42; Ї ж. Адміністративно-правове регулювання охорони, використання і відтворення тваринного світу України : дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.07. Київ, 2019. С. 29–30.

<sup>2</sup> Шеховцов В. В. Перспективи формування і розвитку фауністичного законодавства України : монографія. Харків : Право, 2020. С. 53.

<sup>3</sup> Про затвердження Порядку створення охоронних зон для збереження біорізноманіття у лісах та Порядку створення охоронних зон для збереження об'єктів Червоної книги України : постанова Каб. Міністрів України від 12.05.2023 № 499. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/499-2023-p> (дата звернення: 15.05.2023).

У контексті екосистеми можливо розглядати й інші об'єкти еколого-правового регулювання, а саме: надра, атмосферне повітря, клімат, озоновий шар, навколомний космічний простір та ін. Доцільно зауважити, що вже є певні передумови для того, щоб почати досліджувати надра не як певний простір – частину земної кори, що розташована під поверхнею суші та дном водоймищ і простягається до глибин, доступних для геологічного вивчення та освоєння (як це закріплено у ст. 1 Кодексу України про надра<sup>1</sup>), а як цілісну екологічну систему. Адже нещодавно група науковців із Глибинної вуглецевої обсерваторії виявила величезну підземну екосистему, яка майже вдвічі більша за всі океани світу та містить від 15 до 23 мільярдів тонн мікроорганізмів, що в сотні разів перевищує загальну вагу кожної людини на нашій планеті. Як стверджують учені, різноманітність видів підземного світу можна порівняти з Амазонкою чи Галапагоськими островами, але, на відміну від цих місць, навколишнє середовище там досі є незайманим, бо люди ще не дослідили більшу частину надр. «Це все одно, що знайти абсолютно новий резервуар життя на Землі», – зазначає К. Ллойд, доцент Університету Теннессі (м. Ноксвілл, США). «Ми постійно відкриваємо нові види життя. Так багато життя всередині Землі, а не на її поверхні»<sup>2</sup>. Ці унікальні дані про невідоме раніше життя в глибинах Землі відображено у звіті «Десятиліття відкриттів», опублікованому в жовтні 2019 р.<sup>3</sup>, тоді як кількість наукових публікацій із відкриття підземної екосистеми та її властивостей постійно зростає.

І, нарешті, щодо можливості визначення природних ресурсів у контексті впровадження екосистемного підходу – тут ідеться про концепцію екосистемних послуг, яка, імовірно, уже в найближчому майбутньому має замінити або принаймні суттєво трансформувати традиційний погляд на правове регулювання використання природних ресурсів в Україні.

Не вдаючись до всебічного аналізу цієї концепції, лише підкреслимо, що на сьогодні вона визнається одним із найбільш перспективних

<sup>1</sup> Кодекс України про надра : Закон України від 27.07.1994 № 132/94-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/132/94-вр> (дата звернення: 15.05.2023).

<sup>2</sup> Watts J. Scientists identify vast underground ecosystem containing billions of microorganisms. *The Guardian* : вебсайт. 10.12.2018. URL: <https://www.theguardian.com/science/2018/dec/10/tread-softly-because-you-tread-on-23bn-tonnes-of-micro-organisms> (дата звернення: 15.05.2023).

<sup>3</sup> Deep Carbon Observatory: A Decade of Discovery. Washington, DC : Deep Carbon Observatory Secretariat, 2019. DOI: <https://doi.org/10.17863/CAM.44064>.

і затребуваних напрямів світової науки. Істотний внесок в її становлення було зроблено в рамках відомої нам міжнародної програми «Оцінка екосистем на порозі тисячоліття», де в доповіді «Екосистеми та добробут людини: синтез» увагу зосереджено на зв'язках між екосистемами та добробутом людини, й особливо на екосистемних послугах. Зокрема, вказується, що екосистемні послуги – це вигоди, які надаються екосистемами. Вони включають: 1) забезпечувальні послуги, такі як їжа, вода, деревина, волокно, генетичні ресурси; 2) регулювальні послуги, які регулюють клімат, повені, хвороби, якість води й очищення відходів; 3) культурні послуги, які забезпечують рекреаційні, естетичні й духовні потреби; 4) підтримувальні послуги, якими є ґрунтоутворення, запилення та кругообіг поживних речовин<sup>1</sup>. У Доповіді обґрунтовується, що люди повністю залежать від екосистем Землі та послуг, які вони забезпечують.

Існують різні міжнародні визначення та класифікації екосистемних послуг<sup>2</sup>, але в загальному вигляді вони розглядаються як усі корисні ресурси та вигоди, які людина може отримати від природи. Від цих послуг залежить задоволення фундаментальних потреб людини в середовищі існування і продуктах харчування, а отже, від них прямо залежить рівень нашого життя<sup>3</sup>.

Екосистемні послуги є безкоштовними, хоча частину цих послуг можна монетизувати, тобто оцінити в грошовому еквіваленті. За підрахунками фахівців, вартість екосистемних послуг у світі дорівнює 125–140 трлн дол. на рік, що більш ніж у 1,5 рази перевищує розмір

<sup>1</sup> Ecosystems and Human Well-being: Synthesis / core writing team: W. V. Reid, H. A. Mooney, A. Cropper et al. 2005. P. 39.

<sup>2</sup> Щодо інших визначень і класифікацій екосистемних послуг, то, наприклад, у рамках глобальної ініціативи «Економіка екосистем та біорізноманіття» (The Economics of Ecosystems and Biodiversity, ТЕЕВ, 2010) екосистемні послуги визначаються як прямий і непрямий внесок у людський добробут і так само поділяються на чотири групи (забезпечення, регулювання, оселищні та культурно-побутові), які містять 22 екосистемні послуги (див.: The Economics of Ecosystems and Biodiversity: Ecological and Economic Foundations / ed. by P. Kumar. London ; Washington : Earthscan, 2010). А згідно із Загальною міжнародною класифікацією екосистемних послуг (The Common International Classification of Ecosystem Services, CICES, 2013) Європейського агентства з навколишнього середовища екосистемні послуги тлумачаться як внесок, який екосистеми роблять у добробут людини, та поділяються на три групи (забезпечення, регулювання та обслуговування, а також культурні) з багаторівневою структурою (див.: CICES V4.3).

<sup>3</sup> Василюк О., Ільмінська Л. Екосистемні послуги. Огляд. Б. м. : БО «БФ «Фонд захисту біорізноманіття України», 2020. С. 3. URL: [https://uncg.org.ua/wp-content/uploads/2020/09/EcoPoslугy\\_web\\_new.pdf](https://uncg.org.ua/wp-content/uploads/2020/09/EcoPoslугy_web_new.pdf) (дата звернення: 15.05.2023).

світового ВВП<sup>1</sup>. Загальна ж вартість екосистемних послуг в Україні щорічно оцінюється в 77,8 млрд грн<sup>2</sup>.

Концепція екосистемних послуг ще не знайшла відображення в національному екологічному законодавстві, хоча важливість її розроблення послідовно підкреслюється у стратегічних документах. Певні зрушення в цьому напрямку спостерігаються із затвердженням Стратегії-2020<sup>3</sup>, де, нагадаємо, проголошувалось проведення до 2015 р. інформаційно-просвітницької кампанії щодо цінності екосистемних послуг на прикладі екосистем України, а також формування до 2015 р. та подальше застосування вартісної оцінки екосистемних послуг. Суб'єкти виконання, строки та джерела фінансування розроблення методик оцінки та класифікації типів екосистемних послуг і проведення їх вартісної оцінки були передбачені в Національному плані дій<sup>4</sup>.

Наступним етапом актуалізації питань розроблення концепції екосистемних послуг було затвердження Стратегії-2030<sup>5</sup>. І хоча в ній, як було доведено, ґрунтовніше втілено екосистемну парадигму, проте не встановлено конкретних строків щодо розроблення концепції екосистемних послуг. Усе обмежується загальними фразами про те, що розвиток екосистемних послуг дасть змогу створити можливості для сталого розвитку суспільства й екосистеми, а біорізноманіття України, яке надає екосистемні послуги, до 2030 р. має бути збереженим, оціненим і відповідним чином відновленим (розділ VI «Очікувані результати»). У Національному плані дій на виконання Стратегії<sup>6</sup>

<sup>1</sup> Biodiversity: Finance and the Economic and Business Case for Action : report prepared for the G7 Environment Ministers' Meeting, 5–6 May 2019 / OECD. P. 4, 7. URL: <https://www.oecd.org/environment/resources/biodiversity/Executive-Summary-and-Synthesis-Biodiversity-Finance-and-the-Economic-and-Business-Case-for-Action.pdf> (дата звернення: 15.05.2023).

<sup>2</sup> Монетизація послуг екосистем в Україні: утопія чи недооцінені можливості досягнення цілей сталого розвитку. *Укрінформ* : мультимед. платформа іномовлення України. 23.11.2021. URL: <https://www.ukrinform.ua/rubric-presshall/3353161-monetizacia-poslug-ekosistem-v-ukraini-utopia-ci-ndoocineni-mozlivosti-dosagnenna-cilej-stalogo-rozvitku.html> (дата звернення: 15.05.2023).

<sup>3</sup> Про Основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2020 року : Закон України від 21.12.2010 №2818-VI : втратив чинність згідно із Законом України від 28.02.2019 №2697-VIII.

<sup>4</sup> Про затвердження Національного плану дій з охорони навколишнього природного середовища на 2011–2015 роки : розпорядж. Каб. Міністрів України від 25.05.2011 №577-р.

<sup>5</sup> Про Основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2030 року : Закон України від 28.02.2019 №2697-VIII.

<sup>6</sup> Про затвердження Національного плану дій з охорони навколишнього природного середовища на період до 2025 року : розпорядж. Каб. Міністрів України від 21.04.2021 №443-р.

передбачено впровадження сучасних методів системного інформування всіх верств населення, особливо – територіальних громад, про цінність територій і об'єктів природно-заповідного фонду й екосистемні послуги, які вони надають, та забезпечення процесу інтеграції питань щодо збереження біорізноманіття, цінності біорізноманіття й екосистемних послуг у національні та місцеві стратегії розвитку, процеси планування і системи національного обліку та звітності.

Про необхідність розроблення концепції екосистемних послуг ідеться також в інших стратегічних документах, серед яких: Державна стратегія регіонального розвитку на 2021–2027 роки, затверджена 05.08.2020<sup>1</sup>, Стратегія екологічної безпеки та адаптації до зміни клімату на період до 2030 року, схвалена 20.10.2021<sup>2</sup>, а також Державна стратегія управління лісами України до 2035 року від 29.12.2021<sup>3</sup>, у якій, зокрема, підкреслюється важливість монетизації екосистемних послуг лісового господарства та збільшення їх частки шляхом розроблення та затвердження науково-методичних засад з оцінки екосистемних послуг, які надають ліси.

Слід зазначити, що в Україні вже розпочато процес розроблення науково-методичних засад оцінки екосистемних послуг. Так, науковцями Національного лісотехнічного університету України у 2019 р. була виконана науково-дослідна робота й оприлюднений звіт з аналізу методологічної бази та міжнародного досвіду оцінювання послуг екосистем у контексті виконання міжнародних природоохоронних договорів, у якому надано певні рекомендації<sup>4</sup>.

Питання оцінки екосистемних послуг активно обговорюються й на різних науково-практичних заходах. Приміром, 23.11.2021 зусиллями Лісової опікунської ради був проведений круглий стіл «Монетизація послуг екосистем в Україні: утопія чи недооцінені можливості досягнення цілей сталого розвитку», де провідні науковці та експерти, пред-

<sup>1</sup> Про затвердження Державної стратегії регіонального розвитку на 2021–2027 роки : постанова Каб. Міністрів України від 05.08.2020 № 695.

<sup>2</sup> Про схвалення Стратегії екологічної безпеки та адаптації до зміни клімату на період до 2030 року : розпорядж. Каб. Міністрів України від 20.10.2021 № 1363-р.

<sup>3</sup> Про схвалення Державної стратегії управління лісами України до 2035 року : розпорядж. Каб. Міністрів України від 29.12.2021 № 1777-р.

<sup>4</sup> Розроблення науково-методичних засад щодо оцінки екосистемних послуг з врахуванням необхідності виконання рішень міжнародних природоохоронних договорів : Звіт про науково-технічну продукцію за договором № 74/19 від 29 серп. 2019 р. URL: <https://mepr.gov.ua/wp-content/uploads/2023/05/Prezentatsiya-zvitu-Poslugy-ekosystem-04-12-2019-V1-1.pdf> (дата звернення: 15.05.2023).

ставники органів державної влади, місцевого самоврядування та бізнесу обговорили питання монетизації послуг екосистем, їх імплементації в систему інструментів державної екологічної і лісової політики та перспектив розвитку приватного ринку екосистемних послуг у контексті досягнення цілей сталого розвитку<sup>1</sup>. На думку присутнього на заході директора Департаменту природно-заповідного фонду та земельних ресурсів Міндовкілля Едуарда Арустамяна, монетизація потрібна в першу чергу при прийнятті управлінських рішень для природних екосистем. Оцінка екосистемних послуг забезпечує широке розуміння вигід, які ми отримуємо, та витрат, що пов'язані з їх використанням. Це також потрібно, щоб оцінити масштаби втрат, яких ми зазнаємо, знищуючи екосистеми. Вкладання коштів у збереження і відновлення екосистем не лише економічно вигідне, але й життєво необхідне<sup>2</sup>.

Не менш масштабним заходом у цій сфері був організований Міндовкілля 11.02.2022 круглий стіл «Шляхи розвитку державної політики щодо збереження та оцінки екосистемних послуг в Україні», у рамках якого було презентовано проєкт концепції державної політики в цій сфері та обговорено низку питань щодо монетизації екосистемних послуг, їх інвентаризації на регіональному і локальному рівнях, шляхів вирішення питань щодо їх урахування у програмах і планах, проєктах господарської діяльності та розвитку нормативно-правової, інституційної і технічної бази. Під час круглого столу заступник Міністра Роман Шахматенко зазначив, що вже зараз необхідно розпочати роботу з розроблення нормативно-правових документів, зібравши пропозиції від усіх зацікавлених сторін та врахувавши їх у процесі формування концепції державної політики та проєкту закону<sup>3</sup>.

Тож на початок лютого 2022 р. було розроблено проєкт концепції державної політики зі збереження та оцінки екосистемних послуг

---

<sup>1</sup> Монетизація послуг екосистем в Україні: утопія чи недооцінені можливості досягнення цілей сталого розвитку. *Укрінформ* : мультимед. платформа іномовлення України.

<sup>2</sup> Монетизація послуг екосистем в Україні – це інструмент досягнення цілей сталого розвитку. *Міністерство захисту довкілля та природних ресурсів України* : офіц. вебсайт. 23.11.2021. URL: <https://mepr.gov.ua/monetyzatsiya-poslug-ekosystem-v-ukrayi/> (дата звернення: 15.05.2023).

<sup>3</sup> Міндовкілля закликає експертів подавати свої пропозиції щодо формування державної політики у сфері збереження екосистемних послуг. *Львівська обласна державна адміністрація* : офіц. вебсайт. 14.02.2022. URL: <https://old.loda.gov.ua/news?id=65486> (дата звернення: 15.05.2023).

та визначено перспективні напрями її впровадження. Але цих планів не вдалося втілити так швидко, як передбачалося, адже буквально за декілька тижнів, 24 лютого, почалося повномасштабне російське вторгнення. У той же день Указом Президента України був уведений воєнний стан<sup>1</sup>, і Український народ опинився в нових реаліях, переживаючи найскладніші часи своєї новітньої історії.

Окрім людських жертв, зруйнованої інфраструктури та знищених населених пунктів, значну шкоду військові дії спричиняють навколишньому природному середовищу. За підрахунками Міністра захисту довкілля та природних ресурсів України Руслана Стрільця, з початку збройної агресії (станом на середину квітня 2023 р.) загальна оцінка завданої довкіллю шкоди вже перевищує 1,9 трлн грн, або 52,2 млн дол. Це – колосальна цифра, яка не є остаточною через неможливість доступу до замінованих і окупованих територій<sup>2</sup>.

У минулому році, 20.03.2022, було затверджено Порядок визначення шкоди та збитків, завданих Україні внаслідок збройної агресії російської федерації<sup>3</sup>, де передбачалося прийняття спеціальних методик розрахунку шкоди та збитків, завданих довкіллю, які за певний час було прийнято (це методики щодо визначення розміру шкоди, завданої землі та ґрунтам<sup>4</sup>, атмосферному повітрю<sup>5</sup>,

<sup>1</sup> Про введення воєнного стану в Україні : Указ Президента України від 24.02.2022 № 64/2022. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/64/2022> (дата звернення: 15.05.2023).

<sup>2</sup> Брайлян С. Шкода довкіллю від війни вже перевищує 1,9 трильйона гривень – Руслан Стрільць. *АрміяInform* : вебсайт. 15.04.2023. URL: <https://armyinform.com.ua/2023/04/15/shkoda-dovkillyu-vid-vijny-vzhe-perevyshhuye-19-tryljona-gryven-ruslan-strilecz/> (дата звернення: 15.05.2023).

<sup>3</sup> Про затвердження Порядку визначення шкоди та збитків, завданих Україні внаслідок збройної агресії Російської Федерації : постанова Каб. Міністрів України від 20.03.2022 № 326. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/326-2022-п> (дата звернення: 15.05.2023).

<sup>4</sup> Про затвердження Методики визначення розміру шкоди, завданої землі, ґрунтам внаслідок надзвичайних ситуацій та/або збройної агресії та бойових дій під час дії воєнного стану : наказ М-ва захисту довкілля та природ. ресурсів України від 04.04.2022 № 167. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0406-22> (дата звернення: 15.05.2023).

<sup>5</sup> Про затвердження Методики розрахунку неорганізованих викидів забруднюючих речовин або суміші таких речовин в атмосферне повітря внаслідок виникнення надзвичайних ситуацій та/або під час дії воєнного стану та визначення розмірів завданої шкоди : наказ М-ва захисту довкілля та природ. ресурсів України від 13.04.2022 № 175. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0433-22> (дата звернення: 15.05.2023).



водам<sup>1</sup>, природним ресурсам у межах територіального моря, виключної (морської) економічної зони та внутрішніх вод<sup>2</sup>, надрам<sup>3</sup>, лісовому фонду<sup>4</sup>, територіям та об'єктам природно-заповідного фонду<sup>5</sup>).

На переконання заступниці Міністра Олени Крамаренко, вказані методики враховують екосистемний підхід, тобто дозволяють об'єктивно врахувати втрати не лише екосистем, а й екосистемних послуг<sup>6</sup>, або ж, як вона наголосила пізніше, принаймні в останній методиці по природно-заповідному фонду частково вже застосовано принцип втрат екосистемних послуг<sup>7</sup>. Такі твердження вбачаємо доволі сумнівними з огляду на відсутність в українському законодавстві не лише реальних механізмів вартісної оцінки екосистемних послуг, а й самого їх легального визначення.

Тому є підстави погодитися з представниками міжнародної благодійної організації «Екологія – Право – Людина», які провели 31.01.2023 вебінар «Екосистемні послуги та оцінка шкоди довкіллю внаслідок

<sup>1</sup> Про затвердження Методики визначення збитків, заподіяних внаслідок забруднення та/або засмічення вод, самовільного користування водними ресурсами : наказ М-ва захисту довкілля та природ. ресурсів України від 21.07.2022 №252.

<sup>2</sup> Про затвердження Методики визначення збитків, заподіяних навколишньому природному середовищу в межах територіального моря, виключної морської (економічної) зони та внутрішніх морських вод України в Азовському та Чорному морях : наказ М-ва захисту довкілля та природ. ресурсів України від 19.08.2022 №309.

<sup>3</sup> Про затвердження Методики визначення розмірів відшкодування збитків, заподіяних державі внаслідок самовільного користування надрами : наказ М-ва захисту довкілля та природ. ресурсів України від 15.09.2022 №366. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1337-22> (дата звернення: 15.05.2023).

<sup>4</sup> Про затвердження Методики визначення шкоди та збитків, заподіяних лісовому фонду внаслідок збройної агресії Російської Федерації : наказ М-ва захисту довкілля та природ. ресурсів України від 05.10.2022 №414. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1308-22> (дата звернення: 15.05.2023).

<sup>5</sup> Про затвердження Методики визначення шкоди та збитків, завданих територіям та об'єктам природно-заповідного фонду внаслідок збройної агресії Російської Федерації : наказ М-ва захисту довкілля та природ. ресурсів України від 13.10.2022 №424. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1416-22> (дата звернення: 15.05.2023).

<sup>6</sup> Міндовкілля: Масштаби шкоди, завданої довкіллю України від агресії рф, вражають весь світ / М-во захисту довкілля та природ. ресурсів України. *Урядовий портал*. 11.11.2022. URL: <https://www.kmu.gov.ua/news/mindovkillya-masshtabi-shkodi-zavdanoyi-dovkillyu-ukrayini-vid-agresiyi-rf-vrazhayut-ves-svit> (дата звернення: 15.05.2023).

<sup>7</sup> Російська агресія: як рахувати збитки довкіллю : інтерв'ю із заст. міністра захисту довкілля та природ. ресурсів України О. Крамаренко / розмову вів О. Листопад. *Світ* : вебсайт газ. 17.04.2023. URL: <https://svit.kpi.ua/2023/04/17/rosiyska-agresiya-yak-rahuvati-zbitki/> (дата звернення: 15.05.2023).

російської агресії» та в анонсі вказали, що затверджені протягом минулого року методики дозволяють лише частково оцінити розмір завданих довкіллю збитків переважно через грошову оцінку втрачених природних ресурсів та очікуваних витрат на їх відновлення. Однак при цьому повністю ігноруються збитки від втрати екосистемних послуг через знищення екосистем на площі в сотні тисяч гектарів. Причина – відсутність в українському законодавстві навіть визначення екосистемних послуг, не кажучи вже про методики їхньої оцінки<sup>1</sup>.

Схожу думку висловив очільник Міндовкілля Руслан Стрілець, за словами якого розмір обрахованих збитків може значно зрости після внесення певних змін до нашого законодавства. Так, у США та країнах Європи існує такий юридичний термін, як «екосистемні послуги». Із закріпленням його в українському правовому полі ми зможемо точніше розрахувати шкоду від знищення, наприклад, одного дерева. Адже тоді в оцінку збитків включається час, необхідний на відновлення такого дерева. Враховуватиметься, скільки це дерево абсорбує парникових газів, наскільки воно впливає на життя людини та довкілля в цілому. Окреслюючи сучасний стан та перспективи в цій сфері, Міністр підтвердив створення робочої групи при Міндовкіллі та залучення необхідних фахівців, щоб напрацювати відповідні зміни та ввести в Україні поняття «екосистемні послуги». Уже є домовленості про допомогу зі Спеціальним представником з питань біорізноманіття та водних ресурсів США Монікою Медіною, а також проведено продуктивні зустрічі на полях Конференції ООН з питань біорізноманіття та в рамках Водної конференції ООН. Для початку буде взято модель екосистемних послуг, яка працює в інших країнах, та проаналізовано, як її можна інтегрувати в наше законодавство<sup>2</sup>.

Отже, першочерговим завданням для реальної оцінки збитків, завданих довкіллю, щоб була можливість «приєднати оцінку недоотриманих всіма нами екосистемних послуг до загального обсягу репарацій, які росії в майбутньому доведеться сплатити українцям»<sup>3</sup>, є розроблен-

<sup>1</sup> Анонс вебінару «Екосистемні послуги та оцінка шкоди довкіллю внаслідок російської агресії». *Екологія – Право – Людина* : вебсайт міжнар. благод. орг. 31.01.2023. URL: <http://epl.org.ua/announces/anons-vebinaru-ekosystemni-poslugy-ta-otsinka-shkody-dovkillyu-vnaslidok-rosijskoyi-agresiyi/> (дата звернення: 15.05.2023).

<sup>2</sup> Брайлян С. Шкода довкілля від війни вже перевищує 1,9 трильйона гривень – Руслан Стрілець.

<sup>3</sup> Екосистемні послуги і війна: що ми втрачаємо, коли зникає природа? *UNCG* : вебсайт / Укр. природоохор. група. 07.11.2022. URL: <https://uncg.org.ua/ekosystemni-posluhy-i-vijna-shcho-my-vtrachaimo-koly-znykaie-pryroda/> (дата звернення: 15.05.2023).

ня методик обрахунку екосистемних послуг та прийняття відповідних нормативно-правових актів.

До речі, такі перспективи вже передбачені Планом відновлення України, який Руслан Стрілець презентував у рамках Міжнародної конференції з питань відновлення України, що проходила в м. Лугано (Швейцарія) 04–05.07.2022. У довідковій складовій Плану в розділі «Екологічна безпека» за одним із напрямків на Міндовкілля покладається обов'язок до 31.12.2023 розробити проект Закону України «Про екосистемні послуги», який описує зміст і значення екосистемних послуг, правові та інституційні механізми їх інвентаризації та оцінки, обрахунку їх економічної вартості, вимог до врахування під час прийняття рішень, а також до використання чи впливу на них фізичними та юридичними особами. Визначено і граничну дату набрання чинності Законом – 31.12.2025, та закріплено зобов'язання протягом шести місяців з дати його прийняття розробити проекти підзаконних актів, які визначатимуть перелік екосистемних послуг, методики їх інвентаризації та оцінки й інші механізми реалізації положень Закону<sup>1</sup>.

Необхідність прийняття вказаних нормативно-правових актів не викликає жодних сумнівів і, сподіваємося, вони будуть прийняті набагато швидше, ніж це проанонсовано. Разом із тим вважаємо, що також важливо не зосереджуватися лише на прийнятті нової нормативної бази, а посилити «екосистемізацію» чинного екологічного законодавства, зокрема Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» та всіх поресурсових законів і кодексів, адже очевидно, що тільки за таких умов можна уникнути законодавчих прогалин і колізій та розробити узгоджену модель впровадження концепції екосистемних послуг в Україні.

Більше того, якщо, наприклад, ідеться про екосистемні послуги лісів, то в ЛК України, крім, власне, «традиційних» лісових ресурсів (деревина, технічна та лікарська сировина), які фактично збігаються із забезпечувальними екосистемними послугами, також указуються корисні властивості лісів (їх здатність зменшувати негативні наслідки природних явищ, захищати ґрунти від ерозії, запобігати забрудненню

---

<sup>1</sup> Проект Плану відновлення України. Матеріали робочої групи «Екологічна безпека» / Нац. рада з відновлення України від наслідків війни. Липень 2022. С. 20, 21, 101. URL: <https://www.kmu.gov.ua/storage/app/sites/1/recoveryrada/ua/environmental-safety-assembly.pdf> (дата звернення: 15.05.2023).

навколишнього природного середовища та очищати його, сприяти регулюванню стоку води, оздоровленню населення та його естетичному вихованню тощо) (ст. 6 та ін.), які, хоч і називаються лісовими ресурсами, але фактично підпадають під визначення регулювальних, культурних і підтримувальних екосистемних послуг. Тобто є випадки, коли не тільки забезпечувальні, а й інші екосистемні послуги вже передбачено в законодавстві, проте вони не сприймаються такими, бо мають інше вираження. Тож дійсно, як підкреслив Міністр, потрібно не лише ретельно вивчити модель екосистемних послуг, а й проаналізувати шляхи її інтеграції в наше законодавство.

Узагальнюючи викладене, робимо висновок, що в українській еколого-правовій доктрині, що також підтверджується на рівні законодавства, послідовно формується думка про те, що будь-який об'єкт екологічного права може бути розглянутий з позиції екологічної системи або її компонентів. Втілення концепції екосистеми в такому розумінні є надзвичайно складним завданням, яке, безперечно, стикатиметься з різними проблемами як теоретичного, так і практичного характеру. Тим не менше переконані, що сучасна тенденція до «екосистемізації» об'єктів екологічного права буде продовжуватися та посилюватися, й у віддаленій, але осяжній перспективі, екосистемний підхід охопить усі об'єкти еколого-правового регулювання.

У цьому аспекті цікавими є висновки, до яких дійшла Г. В. Анісімова. На підставі аналізу об'єктного складу природно-правових екологічних відносин вона сформулювала визначення основоположних термінів, які, на її думку, у майбутньому мають бути включені до Екологічного кодексу України<sup>1</sup>. Здійснивши їх поетапне зіставлення, бачимо, що всі вони мають екосистемну спрямованість.

Так, «природним об'єктом» дослідниця називає «природну екологічну систему, природний ландшафт і компоненти, що їх складають, які зберегли свої природні властивості». З огляду на те, що ландшафт є основним щаблем ієрархії геосистем, які, своєю чергою, є географічним еквівалентом екосистем і означають один і той самий об'єкт, але з іншої точки зору, можна казати про те, що природний об'єкт – це природна екосистема та її складові компоненти, які зберегли свої природні властивості.

---

<sup>1</sup> Анісімова Г. В. Теоретичні засади розвитку екологічного законодавства в контексті природно-правової доктрини. С. 305–306.

«Природним середовищем», на думку вченої, є «сукупність природних об'єктів довкілля», отже, сукупність природних екосистем і їх компонентів.

«Природними ресурсами» позначено «компоненти природного середовища (земля, надра, водні об'єкти, атмосферне повітря, ліси, об'єкти тваринного й рослинного світу), які використовуються або можуть бути використані у процесі господарської та іншої діяльності», тобто, по суті, компоненти, або краще – частини сукупності природних екосистем і їх компонентів, які використовуються або можуть бути використані.

«Природно-антропогенний об'єкт» визначається як «природний об'єкт, змінений внаслідок господарської чи іншої діяльності», іншими словами, це є змінена природна екосистема та її компоненти.

«Навколишнє природне середовище» саме по собі визначається як екосистема – «сукупність усіх природних умов, у тому числі й тих, що зазнали змін у процесі виробничо-господарської діяльності, які перебувають у нерозривному зв'язку і створюють єдину екологічну систему». Тоді як «довкілля (навколишнє середовище)», на думку вченої, є «сукупністю природних, природно-антропогенних, антропогенних і технологічних об'єктів і факторів, які впливають на умови життєдіяльності людини». Простіше кажучи – це сукупність природних і штучних екосистем та їх компонентів.

Підсумовуючи, зазначимо, що в еколого-правовій доктрині все частіше постає питання про необхідність суттєвого реформування основ екологічного права, у тому числі адекватного реагування на появу нових об'єктів правового регулювання, про що вказують А. П. Гетьман і В. А. Зуєв<sup>1</sup>, та розроблення концепції (доктрини) об'єктів екологічного права, яка до цього часу, за словами М. В. Краснової, ще не розвинулася належним чином<sup>2</sup>. Як пише Г. В. Анісімова, екологічне право, як самостійна та відносно молода галузь права, продовжує формуватися і розвиватися, тоді як перелік об'єктів еколого-правового регулювання залишається відкритим. Імовірно, він буде розширюва-

---

<sup>1</sup> Гетьман А. П., Зуєв В. А. Формування еколого-правової науки: ресурсний аспект та проблеми його інтеграції. С. 105.

<sup>2</sup> Краснова М. В. Інтеграційний та диференційні підходи в теорії екологічного права: проблеми методології науки. *Проблеми інтеграції та диференціації в екологічному праві* : матеріали Всеукр. наук.-практ. круглого столу, 25 верес. 2014 р., м. Дніпропетровськ / Нац. гірн. ун-т ; Євраз. асоц. правн. шк. та правників, Дніпропетровськ : НГУ, 2014. С. 79. URL: <https://ir.nmu.org.ua/bitstream/handle/123456789/147467/75-86.pdf> (дата звернення: 15.05.2023).

тися залежно від суспільної необхідності та доцільності на рівні як національного, так і міжнародного законодавства завдяки розробкам сучасної науки екологічного права<sup>1</sup>. У той же час, наголошує дослідниця, ознайомлення з навчально-методичною, монографічною літературою та іншими науковими працями вчених дозволяє констатувати, що класичні теоретико-методологічні підходи до екологічної системи та до екологічного права сьогодні як ніколи потребують суттєвої трансформації<sup>2</sup>.

Повністю підтримуючи цю позицію, вважаємо, що така трансформація має відбуватися шляхом впровадження в екологічне право екосистемного підходу, тобто шляхом «екосистемізації» екологічного права в цілому та його об'єктів зокрема, яка потребує не просто визнання екосистеми об'єктом еколого-правового регулювання, а надання їй центрального місця в екологічному праві, саме так, як свого часу це зробив Ю. Одум в екології. Упевнені, що концепція екосистеми може стати тією точкою згуртування вчених, яка здатна об'єднати різні та почасти цілком протилежні погляди на екологічне право та шляхи його подальшого розвитку. А перефразовуючи слова видатного еколога про те, що нова екологія – це системна екологія, можемо припустити, що зі зміною структурної організації екологічного права, коли його центральним об'єктом визнаватиметься екологічна система, а всі інші об'єкти розглядатимуться в екосистемному контексті, концепція екосистеми матиме статус головної парадигми екологічного права та, ймовірно, згодом, будучи достатньо «екосистемоцентричним», екологічне право поступово трансформуватиметься в «системне екологічне право», або «екосистемне право», так само як і екологічне законодавство нарешті отримає у своїй основі єдину наукову концепцію – концепцію екосистеми, яка значно активізує процес його кодифікації у вигляді розроблення «Екосистемного кодексу України».

Але це вже предмет дослідження наших наступних публікацій.

---

<sup>1</sup> Анісімова Г. В. Об'єкти екологічних правовідносин: сучасні підходи. *Теорія і практика правознавства*. 2014. Вип. 1 (5). С. 2–3. URL: <http://tlaw.nlu.edu.ua/article/view/63046> (дата звернення: 15.05.2023).

<sup>2</sup> Анісімова Г. В. Теоретичні засади розвитку екологічного законодавства в контексті природно-правової доктрини. С. 232.

## ПРАВОВІ ОСНОВИ ЗЕМЛЕКОРИСТУВАННЯ В УКРАЇНІ

### § 1. Екосистемний підхід та безпекова складова сталого землекористування: правові аспекти

---

---

Концепція сталого розвитку виникла як відповідь на погіршення стану навколишнього природного середовища, викликане бурхливим економічним розвитком у період після Другої світової війни. Термін «сталий розвиток», ще його називають стійким, довготривалим, ефективним або інтенсивним<sup>1</sup>, уперше був використаний у 1987 р. в доповіді «Наше спільне майбутнє» Міжнародної комісії з навколишнього середовища і розвитку під керівництвом Гру Харлем Брунтланд (у той час прем'єр-міністр Норвегії). Комісія визначила Концепцію сталого розвитку як «розвиток, який відповідає потребам сьогодення без шкоди для здатності майбутніх поколінь задовольняти власні потреби»<sup>2</sup>. У цілому ж означена доповідь стала поворотним моментом у глобальному розумінні взаємозв'язку між економічним розвитком, соціальним прогресом та охороною навколишнього середовища і була спрямована на формування нового підходу до розвитку людства, який враховує взаємозалежність між економічним зростанням, соціальною справедливістю та екологічною стійкістю.

Відзначимо, що ідея врахування потреб майбутніх поколінь має багату історію, яку можна простежити до філософських і правових традицій Іммануїла Канта<sup>3</sup> і Джона Ролза<sup>4</sup>. В Європі ідея сталого роз-

---

<sup>1</sup> Sustainable Development : Wegweiser für die Zukunft : Technical report. Frankfurt a.M : Verband der Chemischen Industrie e.V, 1999.

<sup>2</sup> Наше общее будущее : Доклад Всемирной комиссии по вопросам окружающей среды и развития : Приложение к резолюции Ген. Ассамблеи 14/14 от 16.06.1987 : A/42/427, 4 August 1987. URL: <https://www.un.org/ru/ga/pdf/brundtland.pdf> (дата звернення: 15.05.2023).

<sup>3</sup> Німецький філософ Іммануїл Кант стверджував, що люди повинні діяти як розпорядники землі, зберігаючи її для майбутніх поколінь (див.: Kant I. Idea for a Universal History with a Cosmopolitan Purpose. Political Writings / ed. by H. S. Reiss. Cambridge : Cambridge University Press, 1991. P. 41–53. URL: <https://www.marxists.org/reference/subject/ethics/kant/universal-history.htm> (дата звернення: 11.05.2023)).

<sup>4</sup> Американський філософ Джон Ролз розвинув закладену І. Кантом ідею у своїй книзі «Теорія справедливості», у якій стверджував, що соціальні й економічні системи



витуку, на думку проф. М. А. Міненко<sup>1</sup>, вперше була втілена в лісовому господарстві<sup>2</sup> і не поширювалася на інші сфери. Охоплення поняттям сталості екологічної складової відбулося тільки у 80-ті рр. ХХ ст. у глобальній програмі захисту природи Conservation of Nature (IUCN) і Всесвітнього фонду дикої природи (WWF), завданням якої стало використання біологічних систем, що існують, без зміни їх основних характеристик. Остаточою «тріада» концепції сталого розвитку – економічне зростання, соціальна справедливість та екологічна стійкість – знайшла своє відображення вже в Доповіді Брунтланд 1987 р. Доречним буде підтримати позицію А. П. Гетьмана та Г. В. Анісімової, що базовими характеристиками екологічного складника сталого розвитку (відповідно до вимог ЄС) є охорона довкілля, зменшення антропогенного навантаження на нього, гарантування населенню екологічної безпеки територій, перегляд вимог щодо кліматичних змін, якості питної води, рівнів шкідливого впливу виробничого, побутового та інших шумів у великих містах на організм людини, захист від вібрації, інших фізичних чинників поводження з відходами тощо<sup>3</sup>.

Правові основи сталого розвитку можна простежити до Декларації з навколишнього середовища та розвитку, прийнятої на Конференції

повинні бути розроблені таким чином, щоб приносити користь усім, включаючи майбутні покоління (див.: Rawls J. A Theory of Justice. Cambridge, MA : Harvard University Press, 1971. URL: <https://plato.stanford.edu/entries/rawls/#TheTheRawlsTheoJust> (дата звернення: 11.05.2023).

<sup>1</sup> Міненко М. А. Сталий розвиток України: реалії і перспективи. *Сталий розвиток – ХХІ століття: управління, технології, моделі. Дискусії 2018* : кол. моногр. / за ред. С. В. Хлобистова ; Нац. техн. ун-т України «Київ. політехн. ін-т ім. Ігоря Сікорського» ; Нац. ун-т «Києво-Могилянська акад.» ; Ін-т телекомунікацій і глобал. інформ. простору НАН України та ін. Київ, 2018. Підрозд. 1.1. С. 16–18.

<sup>2</sup> Так, ще в ХІІІ столітті було видано укази про стале використання лісів, наприклад, постанова «Про стале використання лісів в Нюрнберзі» 1294 р. (див.: Held M. Geschichte der Nachhaltigkeit. *Natur und Kultur*. 2000. Jg. 1/1. S. 17–31. URL: <https://www.umweltethik.at/wp/wp-content/uploads/HeldGeschichteNachhaltigkeit.pdf> (дата звернення: 11.05.2023)). Крім того, важливого значення мали такі роботи, як «Sylvicultura Oeconomica» – Інструкція для природного вирощування дикорослих дерев 1713 р. та Інструкція з оподаткування та характеристики лісів 1795 р., спрямовані на більш ефективне використання лісу, а також урахування потреб майбутніх поколінь. Однак висловлені в той час ідеї здебільшого стосувалися економічного й соціального характеру, екологічна ж складова тривалий час залишалась осторонь. Наголосимо, що застосування такого підходу, навпаки, спричинило скорочення природних лісів, на зміну яких висаджували, як правило, монокультури, що призвело до появи штучних лісів, нестійких до певних зовнішніх факторів (хвороб, пожеж тощо).

<sup>3</sup> Гетьман А. П., Анісімова Г. В. Деякі еколого-правові аспекти забезпечення сталого розвитку України. *Право та інновації*. 2017. №3 (19). С. 7–17.

ООН із навколишнього середовища та розвитку (UNCED) в Ріо-де-Жанейро, Бразилія, у 1992 р.<sup>1</sup> Відзначимо, що Порядок денний на XXI ст., Декларація тисячоліття Організації Об'єднаних Націй, прийнята Резолюцією 55/2 Генеральної Асамблеї від 08.09.2000<sup>2</sup>, а також напрацювання німецької компанії «Енкетта» «Концепція сталого розвитку – від теорії до застосування»<sup>3</sup> заклали правову основу для подальшої міжнародної співпраці в питаннях сталості. До ключових світових подій<sup>4</sup>, спрямованих на формування моделі сталого розвитку, можна також віднести:

1996 р. – організація глобального екологічного форуму «Habitat – II» (Навколишнє середовище) у Стамбулі (Туреччина)<sup>5</sup>;

1997 р. – підбиття перших підсумків Ріо-92 на Нараді «Ріо + 5»<sup>6</sup>;

1999 р. – проведення глобального форуму «Здорова планета», Лондон (Великобританія)<sup>7</sup>;

2000 р. – Саміт Тисячоліття ООН<sup>8</sup>;

<sup>1</sup> Report of the United Nations Conference on Environment and Development, Rio de Janeiro, 3–14 June 1992. Vol. 2 : Proceedings of the Conference. New York : United Nations, 1993. URL: <https://digitallibrary.un.org/record/168679> (дата звернення: 11.05.2023).

<sup>2</sup> Декларація тисячелеття Організації Об'єднаних Націй : принята резолюцией 55/2 Ген. Ассамблеи от 8 сент. 2000 г. URL: [http://www.un.org/ru/documents/decl\\_conv/declarations/summitdecl.shtml](http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/declarations/summitdecl.shtml) (дата звернення: 11.05.2023).

<sup>3</sup> Abschlussbericht «Konzept Nachhaltigkeit – Vom Leitbild zur Umsetzung» / Deutscher Bundestag. *UWSF – Z. Umweltchem. Ökotox.* 1998. Jг. 10. 244 s. DOI: <https://doi.org/10.1007/BF03038154>.

<sup>4</sup> Наведений перелік не є всеосяжним і може бути розширений за рахунок інших світових подій.

<sup>5</sup> United Nations Conference on Human Settlements : Habitat II. *United Nations* : офіц. вебсайт. URL: <https://www.un.org/en/conferences/habitat/istanbul1996> (дата звернення: 12.05.2023).

<sup>6</sup> Нарада «Ріо + 5» – це міжнародна конференція з питань захисту довкілля, яка відбулася в червні 1997 р. в Нью-Йорку. Нараду було присвячено оцінці прогресу виконання програми дій, прийнятої на Конференції ООН з питань навколишнього середовища та розвитку (UNCED), що відбулася в Ріо-де-Жанейро в 1992 р. (Гуренко С. Ю. Документи міжнародних конференцій щодо захисту довкілля в електронному каталозі НБУВ. *Бібліотека. Наука. Комунікація. Від управління ресурсами – до управління знаннями* : матеріали Міжнар. наук. конф. (5–7 жовт. 2021 р.) / НАН України, Нац. б-ка України ім. В. І. Вернадського ; Асоц. б-к України ; Рада дир. наук. б-к та інформ. центрів акад. наук – членів МААН ; відп. за вип. М. В. Іванова. Київ, 2021. URL: <http://conference.nbuv.gov.ua/report/view/id/1216> (дата звернення: 12.05.2023)).

<sup>7</sup> Ekins P., Gupta J. Perspective: A healthy planet for healthy people. *Global Sustainability*. 2019. Vol. 2. E20. DOI: <https://doi.org/10.1017/sus.2019>.

<sup>8</sup> Декларація тисячоліття Організації Об'єднаних Націй установила набір із восьми Цілей розвитку тисячоліття (ЦРТ), які мали бути досягнуті до 2015 р. ЦРТ були набором

2001 р. – Рішення Європейської Ради про ухвалення стратегії сталого розвитку для цілей взаємного посилення економічної та соціальної політики, а також політики у сфері охорони навколишнього природного середовища, яке додало екологічну складову до Лісабонського процесу (Гетеборг, 2001 р.). У 2001 р. також було вперше презентовано Індекс екологічної сталості – ІЕС (Environmental Sustainability Index – ESI) на саміті Всесвітнього економічного форуму (Давос), який враховує 22 комплексних індикатори, що охоплюють 67 параметрів, спрямованих на визначення прогресу країн на шляху до сталого розвитку;

2002 р. – організація Всесвітньої зустрічі на вищому рівні зі сталого розвитку в Йоганнесбурзі, результатом якої стали Йоганнесбурзький план<sup>1</sup> та Йоганнесбурзька декларація зі сталого розвитку<sup>2</sup>;

2006 р. – Рішення Ради ЄС (2006 р.) та прийняття Оновленої стратегії сталого розвитку ЄС, якою було визначено загальний вектор змін для держав – членів ЄС;

2009 р. – прийняття Комюніке Європейської комісії (COM(2009) 400) «Про перегляд стратегії сталого розвитку Європейського Союзу – 2009»<sup>3</sup>;

---

конкретних, вимірюваних цілей, призначених для сприяння сталому розвитку шляхом подолання бідності, голоду, хвороб, погіршення стану навколишнього середовища та гендерної нерівності. Ціль розвитку №7 була присвячена забезпеченню сталого екологічного розвитку. У 2003 р. Україна першою на пострадянському просторі адаптувала глобальні ЦРТ з урахуванням національної специфіки і встановила національні цілі та завдання. Від 2004 р. в Україні було розроблено три національні доповіді, які містили аналіз тенденцій, ключових проблем і рекомендації щодо досягнення ЦРТ. Крім того, було підготовлено низку щорічних моніторингових доповідей (див. детальніше: Мележик О. Цілі Розвитку Тисячоліття. Україна-2014 : презентація моніторинг. доп. *Вісник НАН України*. 2015. № 1. С. 76–79. URL: [https://www.nas.gov.ua/siaz/Ways\\_of\\_development\\_of\\_Ukrainian\\_science/article/15024.005.pdf](https://www.nas.gov.ua/siaz/Ways_of_development_of_Ukrainian_science/article/15024.005.pdf) (дата звернення: 15.05.2023)).

<sup>1</sup> Резолюція 2. План виконання рішень Всесвітньої зустрічі на вищому рівні по устійчивому розвитку : принята на 17-м пленар. засіданні 4 сент. 2002 г., A/CONF.199/20. URL: [https://www.un.org/ru/events/pastevents/pdf/plan\\_wssd.pdf](https://www.un.org/ru/events/pastevents/pdf/plan_wssd.pdf) (дата звернення: 15.05.2023).

<sup>2</sup> Йоганнесбургская декларация по устойчивому развитию : принята на Всемир. встрече на высш. уровне по устойч. развитию (Йоханнесбург, Южная Африка, 26 авг. – 4 сент. 2002 г.). URL: [http://www.un.org/ru/documents/decl\\_conv/declarations/decl\\_wssd.shtml](http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/declarations/decl_wssd.shtml) (дата звернення: 11.05.2023).

<sup>3</sup> Mainstreaming sustainable development into EU policies: 2009 Review of the European Union Strategy for Sustainable Development. Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions (Brussels, 24.07.2009, COM(2009) 400 final). URL: <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2009:0400:FIN:en:PDF> (дата звернення: 11.05.2023).

2010 р. – прийняття Комюніке Європейської комісії «Європа 2020», яка визначили три чітко визначені та взаємопов'язані вектори розвитку ЄС до 2020 р. А саме розумне зростання (smart growth), стале зростання (sustainable growth) та соціально орієнтоване зростання (inclusive growth)<sup>1</sup>;

2012 р. – Конференція ООН зі сталого розвитку «Ріо + 20»<sup>2</sup>;

2015 р. – Паризька угода (Угоду ратифіковано Законом України від 14.07.2016 № 1469-VIII)<sup>3</sup>; розроблення ЦСР ООН<sup>4</sup>;

2016 р. – прийняття Комюніке Європейської комісії «Наступні кроки для сталого Європейського майбутнього: Європейські дії для сталості» (COM(2016) 739)<sup>5</sup>;

2019 р. – презентація Європейського зеленого курсу – комплексного плану Європейської комісії, спрямованого на забезпечення сталого розвитку економіки ЄС<sup>6</sup>;

---

<sup>1</sup> Europe 2020. A strategy for smart, sustainable and inclusive growth. Communication from the Commission (Brussels, 03.03.2010, COM(2010) 2020 final). URL: <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2010:2020:FIN:en:PDF> (дата звернення: 11.05.2023).

<sup>2</sup> Конференція ООН зі сталого розвитку «Ріо + 20» присвячена обговоренню проблем «зеленої» економіки, подолання бідності та сталого розвитку. Основним її результатом стало затвердження Підсумкового документа Конференції «Майбутнє, якого ми хочемо» («The Future We Want»), який у тому числі заклав початок роботи з формулювання комплексу цілей сталого розвитку і розроблення програми дій у галузі сталого розвитку на період після 2015 р.

<sup>3</sup> Паризька угода має на меті обмежити глобальне потепління значно нижче 2 °C вище доіндустріального рівня, а також продовжити зусилля щодо обмеження підвищення температури на 1,5 °C вище доіндустріального рівня. ЄС узяв на себе зобов'язання досягти вуглецевої нейтральності до 2050 р. в рамках своїх зусиль з імплементації Паризької угоди (див.: The Paris Agreement. URL: <https://unfccc.int/process-and-meetings/the-paris-agreement> (дата звернення: 14.05.2023)).

<sup>4</sup> The 17 Goals. *Sustainable Development* : вебсайт / United Nations. URL: <https://sdgs.un.org/goals> (дата звернення: 14.05.2023).

<sup>5</sup> Next steps for a sustainable European future: European action for sustainability {SWD(2016) 390 final}. Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions (Strasbourg, 22.11.2016, COM(2016) 739 final). URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52016DC0739&qid=1689101785056> (дата звернення: 11.05.2023).

<sup>6</sup> Європейський зелений курс спрямовано на досягнення кліматичної нейтральності до 2050 р., відокремлення економічного зростання від використання ресурсів і захист біорізноманіття. Він включає широкий спектр політичних ініціатив, таких як план дій щодо циркулярної економіки, Стратегія «Від ферми до виделки» та Стратегія біорізноманіття.

2020 р. – прийняття одразу двох найважливіших стратегій, спрямованих на упровадження Концепції сталого розвитку, а саме: «Стратегія біорізноманіття ЄС до 2030 року: Повернення природи у наше життя»<sup>1</sup>, та Стратегія «Від ферми до виделки»<sup>2</sup> для справедливої, здорової та екологічно чистої системи харчування. Крім того, у 2020 р. відбулася презентація Цільового кліматичного плану до 2030 року<sup>3</sup>, а також прийняття нового плану дій щодо циркулярної економіки (СЕАР)<sup>4</sup> – одного з головних будівельних блоків Європейського зеленого курсу, нового порядку денного сталого зростання в Європі;

2021 р. – Комісією ухвалені нові пропозиції щодо припинення вирубки лісів (новий Регламент для стримування вирубки лісів і деградації лісів у рамках ЄС), інноваційного сталого управління відходами (переглянуто Регламент перевезення відходів) та забезпечення здоров'я ґрунтів (розроблено нову Ґрунтову стратегію ЄС) для людей, природи та клімату (прийнято нову Стратегію ЄС з адаптації до зміни клімату, яка визначає шлях до підготовки до неминучих наслідків зміни клімату)<sup>5</sup>;

2022 р. – запропоновано нові стандарти Євро 7 для зменшення викидів забруднюючих речовин від транспортних засобів та покращання якості повітря<sup>6</sup>, що сприяє досягненню нових суворіших стандартів

<sup>1</sup> Стратегія біорізноманіття ЄС до 2030 року: Повернення природи у наше життя. Звернення Комісії до Європейського парламенту, Ради, Європейського Економічно-Соціального Комітету та Комітету Регіонів : неофіц. адапт. пер. укр. / пер. з англ. О. Осипенко ; ред. та адапт. А. Куземко та ін. 36 с.

<sup>2</sup> A Farm to Fork Strategy for a fair, healthy and environmentally-friendly food system. Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions COM/2020/381 final. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?qid=1590404602495&uri=CELEX%3A52020DC0381> (дата звернення: 14.05.2023).

<sup>3</sup> State of the Union: Commission raises climate ambition and proposes 55% cut in emissions by 2030 : press release, 17 September 2020, Brussels. *European Commission* : An official website of the European Union. URL: [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip\\_20\\_1599](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_20_1599) (дата звернення: 14.05.2023).

<sup>4</sup> Circular economy action plan. *European Commission* : вебсайт. URL: [https://environment.ec.europa.eu/strategy/circular-economy-action-plan\\_en](https://environment.ec.europa.eu/strategy/circular-economy-action-plan_en) (дата звернення: 14.05.2023).

<sup>5</sup> European Green Deal: Commission adopts new proposals to stop deforestation, innovate sustainable waste management and make soils healthy for people, nature and climate : press release, 17 November 2021, Brussels. *European Commission* : An official website of the European Union. URL: [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip\\_21\\_5916](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_21_5916) (дата звернення: 14.05.2023).

<sup>6</sup> Commission proposes new Euro 7 standards to reduce pollutant emissions from vehicles and improve air quality : press release, 10 November 2022, Brussels. *European*

якості повітря, запропонованих Комісією 26.10.2022<sup>1</sup>; досягнута Угода між Європейським парламентом та Радою щодо Регламенту ЄС про ланцюги поставок, вільні від вирубки лісів<sup>2</sup>; прийняття природоохоронного пакета ЄС<sup>3</sup>; організація Конференції Сторін Рамкової конвенції Організації Об'єднаних Націй про зміну клімату (COP27)<sup>4</sup>;

2023 р. – розроблення Промислового плану Зеленого курсу, спрямованого на підвищення конкурентоспроможності європейської промисловості з нульовим рівнем викидів та прискорення переходу до кліматичної нейтральності<sup>5</sup>; упровадження REPowerEU: Плану швидкого зменшення залежності від російського викопного палива та прискорення зеленого переходу<sup>6</sup> та ін.

*Commission* : An official website of the European Union. URL: [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip\\_22\\_6495](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_22_6495) (дата звернення: 14.05.2023).

<sup>1</sup> European Green Deal: Commission proposes rules for cleaner air and water : press release, 26 October 2022, Brussels. *European Commission* : An official website of the European Union. URL: [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip\\_22\\_6278](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_22_6278) (дата звернення: 14.05.2023).

<sup>2</sup> Угодою упроваджується система порівняльного аналізу, яка оцінюватиме країни або їх частини та рівень ризику вирубки та деградації лісів, а також встановлюються суворі обов'язкові правила due diligence для компаній, які хочуть розмістити відповідну продукцію на ринку ЄС або експортувати її, наприклад, збирати точну географічну інформацію про сільськогосподарські угіддя, де були вирощені товари (див.: Green Deal: EU agrees law to fight global deforestation and forest degradation driven by EU production and consumption : press release, 6 December 2022, Brussels. *European Commission* : An official website of the European Union. URL: [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip\\_22\\_7444](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_22_7444) (дата звернення: 15.05.2023)).

<sup>3</sup> Єврокомісія прийняла переглянутий План дій ЄС, щоб покласти край незаконній торгівлі дикуо природою, як це оголошено в Стратегії з біорізноманіття до 2030 року. Крім того, Комісія прийняла новаторські пропозиції щодо відновлення пошкоджених екосистем і повернення природи по всій Європі, від сільськогосподарських земель і морів до лісів та міського середовища. Комісія також пропонує скоротити використання і ризик хімічних пестицидів на 50% до 2030 р. Це флагманські законодавчі пропозиції, які слідують стратегіям біорізноманіття та «Від ферми до виделки», і допоможуть забезпечити стійкість і безпеку постачання продовольства в ЄС та в усьому світі.

<sup>4</sup> Sharm el-Sheikh Climate Change Conference – November 2022. *Climate Change* : вебсайт / United Nations. URL: <https://unfccc.int/cop27> (дата звернення: 15.05.2023).

<sup>5</sup> The Green Deal Industrial Plan: Putting Europe's net-zero industry in the lead. *European Commission* : An official website of the European Union. URL: [https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/priorities-2019-2024/european-green-deal/green-deal-industrial-plan\\_en](https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/priorities-2019-2024/european-green-deal/green-deal-industrial-plan_en) (дата звернення: 15.05.2023).

<sup>6</sup> REPowerEU: A plan to rapidly reduce dependence on Russian fossil fuels and fast forward the green transition : press release, 18 May 2022, Brussels. *European Commission* : An official website of the European Union. URL: [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip\\_22\\_3131](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_22_3131) (дата звернення: 15.05.2023).

Найбільш значущим правовим інструментом побудови моделі сталого розвитку на сьогоднішній день залишаються ЦСР ООН 2015 р., що визначають 17 Глобальних цілей та 169 завдань. Більше половини з означених ЦСР мають безпосередню екологічну спрямованість або стосуються стійкого використання природних ресурсів (UNEP 2016)<sup>1</sup>. Згідно зі звітом Global Environment Outlook (GEO) 6: «Здорова планета, здорові люди» земельні ресурси є ключовими задля досягнення 10 із 17 ЦСР<sup>2</sup>. Розгляньмо цілі детально.

*Ціль 1. Подолання бідності.* Земля, як «фундаментальний ресурс», виступає основним фактором виробництва поряд із працею та капіталом. В економічній теорії землю розглядають як ресурс, який використовується для виробництва сільськогосподарської продукції, для зведення будинків, міст тощо. Залучення земель в господарський обіг може сприяти створенню робочих місць та зайнятості в сільському та лісовому господарстві, гірничодобувній промисловості тощо. Додамо, що в доктрині права висловлюється точка зору, згідно з якою серед ознак сталого розвитку сільськогосподарського виробництва потрібно виокремити так звані побічні цілі, досягненню яких сприятиме сталий розвиток сільськогосподарського виробництва і які полягають у розвитку сільських територій в цілому, підвищенні соціальних стандартів життя селян, збільшенні їх доходів, популяризації сільськогосподарської праці, розвитку сільськогосподарської інфраструктури тощо<sup>3</sup>. Крім того, у щорічних звітах Продовольчої та сільськогосподарської організації ООН постійно підкреслюється важливість землі для сталого розвитку та подолання бідності, оскільки доступ до цього природного ресурсу відкриває можливість, у тому числі найбіднішим верстам населення, забезпечувати себе продуктами харчування та отримувати дохід, тим самим зменшуючи бідність. Так, наприклад, відповідно до «Добровільних керівних принципів відповідального управління землеволодінням, рибальством та лісами в контексті національної продовольчої безпеки», що офіційно схвалені Комітетом світової продовольчої безпеки 11.05.2012, «доступ до землі

<sup>1</sup> UNEP Annual Report 2016. URL: <https://www.unep.org/resources/unep-annual-report-2016> (дата звернення: 15.05.2023).

<sup>2</sup> Global Environment Outlook – GEO-6: Healthy Planet, Healthy People / UN Environment ; ed. by P. Ekins, J. Gupta, P. Boileau. Cambridge University Press, 2019. P. 202. DOI: <https://doi.org/10.1017/9781108627146>.

<sup>3</sup> Курман Т. В. Сталий розвиток сільськогосподарського виробництва: проблеми правового забезпечення : монографія. Харків : Юрайт, 2018. С. 319–320.



та пов'язаних з нею ресурсів і контроль над ними є ключем до використання голоду і бідності»<sup>1</sup>.

В Україні сільське господарство визнається фундаментальною галуззю для економіки країни та добробуту населення<sup>2</sup>, у зв'язку з чим особливого значення набуває проведення земельної реформи. Прийняття Закону України від 31.03.2020 «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо умов обігу земель сільськогосподарського призначення»<sup>3</sup>, що запроваджує поетапне скасування мораторію на відчуження земельних ділянок сільськогосподарського призначення приватної власності з низкою обмежень, стало важливим кроком задля економічного та соціального розвитку не тільки сільських районів, але і України в цілому. Усього з часу запровадження ринку землі в липні 2021 р. до сьогодні (станом на 15.03.2023) відчужено 153 659 земельних ділянок загальною площею 344 061 га. Середня вартість одного гектара земель сільськогосподарського призначення дорівнює 38 258 грн<sup>4</sup>. Доречним буде відмітити, що до відкриття ринку земель в Україні, власник землі з одного гектара отримував близько 3 000 грн орендної плати (5 000 грн за умови більшої конкуренції)<sup>5</sup>. Маємо констатувати, що запровадження ринку земель в Україні буде сприяти формуванню спроможних територіальних громад шляхом передачі в їх розпорядження сільськогосподарських земель державної власності як основного засобу виробництва та економічного розвитку територій; прозоре та ефективне управління земельними ресурсами. Разом із тим уже функціонуючий ринок землі потребує: 1) проведення доступної, про-

<sup>1</sup> Voluntary Guidelines on the Responsible Governance of Tenure of Land, Fisheries and Forests in the Context of National Food Security / Food and Agriculture Organization of the United Nations. First revision. Rome, 2022. DOI: <https://doi.org/10.4060/i2801e>.

<sup>2</sup> Аналітична довідка ООН. Земельна реформа [в Україні]. UN Policy Paper on LAND REFORM UKR FINAL.pdf. URL: [https://ukraine.un.org/sites/default/files/2020-07/UN%20Policy%20Paper%20on%20LAND%20REFORM\\_UKR\\_FINAL.pdf](https://ukraine.un.org/sites/default/files/2020-07/UN%20Policy%20Paper%20on%20LAND%20REFORM_UKR_FINAL.pdf) (дата звернення: 16.05.2023).

<sup>3</sup> Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо умов обігу земель сільськогосподарського призначення : Закон України від 31.03.2020 № 552-IX. *Відомості Верховної Ради України*. 2020. № 20. Ст. 142.

<sup>4</sup> На Черкащині відчужено понад 9,5 тисячі гектарів приватної землі сільськогосподарського призначення. *Черкаська обласна державна адміністрація* : офіц. портал. 15.03.2023. URL: <https://ck-oda.gov.ua/novyny-cherkaskoyi-oblasti/na-cherkashhini-vidchuzheno-ponad-95-tisyachi-gektariv-privatnoyi-zemli-silskogospodarskogopriznachennya/> (дата звернення: 16.05.2023).

<sup>5</sup> Земельна реформа. *Урядовий портал*. URL: <https://www.kmu.gov.ua/diyalnist/reformi/ekonomichne-zrostantya/zemelna-reforma> (дата звернення: 16.05.2023).

зорої та точної інвентаризації земель<sup>1</sup>; 2) упровадження стандартизованої системи моніторингу ґрунтів задля забезпечення точної оцінки та сталого використання земель<sup>2</sup>; 3) запровадження механізму консор-

<sup>1</sup> *Проведення інвентаризації земель*, у тому числі державної інвентаризації земель і земельних ділянок, під час здійснення землеустрою та складання за її результатами технічної документації із землеустрою щодо проведення інвентаризації земель, у тому числі державної інвентаризації земель та земельних ділянок в Україні, здійснюється відповідно до статей 13, 122, 186 ЗК України (Земельний кодекс України : Закон України від 25.10.2001 № 2768-III. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2768-14> (дата звернення: 16.05.2023)), статей 35, 57 Закону України «Про землеустрій» (Про землеустрій : Закон України від 22.05.2003 № 858-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/858-15> (дата звернення: 01.05.2023)), Порядку проведення інвентаризації земель, затвердженого Кабінетом Міністрів України (Порядок проведення інвентаризації земель : затв. постановою Каб. Міністрів України від 05.06.2019 № 476 : із змін., внес. постановою Каб. Міністрів України від 05.08.2022 № 866. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/476-2019-p> (дата звернення: 01.05.2023)). У результаті проведення інвентаризації земель громади отримують: а) комплексну базу даних як у фізичному, так і в цифровому форматі, що охоплює всі земельні ділянки в межах житлових районів і за їх межами; це сприятиме спрощенню процесу визначення перспективних ділянок для інвесторів і містобудівних цілей; б) достовірну інформацію щодо землекористувачів і власників земельних ділянок, навіть щодо тих, що пов'язані з так званими «старими діями» з 1996 по 2003 р. (інформація про які не була інтегрована до Державного земельного кадастру); в) достовірну інформацію щодо стану земель, у тому числі щодо земельних ділянок, які використовуються не за цільовим призначенням або нераціонально.

<sup>2</sup> *Моніторинг земель і ґрунтів в Україні* є підсистемою державної системи моніторингу довкілля – системи спостережень, збирання, оброблення, аналізу, зберігання та обміну інформацією про стан довкілля, вплив на нього, прогнозування його змін і розроблення науково обґрунтованих рекомендацій для прийняття ефективних управлінських рішень в Україні з метою забезпечення досягнення ЦСР. Моніторинг земель і ґрунтів проводиться з метою своєчасного виявлення зміни стану земель, забруднення і властивостей ґрунтів, оцінки здійснення заходів щодо охорони земель, збереження та відтворення родючості ґрунтів, запобігання впливу негативних процесів і ліквідації наслідків такого впливу. Моніторинг земель щодо забруднення ґрунтів на землях сільськогосподарського призначення включає: агрохімічне обстеження ґрунтів; контроль змін якісного стану ґрунтів; агрохімічну паспортизацію земельних ділянок. Агрохімічна паспортизація орних земель здійснюється кожні п'ять років, сіножатей, пасовищ і багаторічних насаджень – кожні 5–10 років. Суцільне ґрунтове обстеження земель сільськогосподарського призначення проводиться кожні 20 років. Моніторинг земель і ґрунтів здійснюється центральним органом виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері земельних відносин, центральним органом виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері охорони навколишнього природного середовища, та іншими суб'єктами, на яких законом покладено повноваження зі здійснення моніторингу земель і ґрунтів, у порядку, встановленому Кабінетом Міністрів України (Про охорону земель : Закон України 19.06.2003 № 962-IV : із наступ. змін., внес. Законом України від 20.03.2023 № 2973-IX «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо державної системи моніторингу довкілля, інформації про стан довкілля

лідації земель сільськогосподарського призначення<sup>1</sup>; 4) дерегуляцію процедур погодження документації із землеустрою та оцінки земель<sup>2</sup> тощо.

Підбиваючи підсумок, зазначимо, що земельна реформа об'єднує ключові питання сталого економічного зростання, довкілля та зайнятості, що також є одним із чотирьох стратегічних стовпів рамок партнерства ООН – України, і тому дана реформа відіграє важливу роль у пришвидшенні сталого та зеленого економічного розвитку. А практики сталого управління земельними ресурсами, включаючи збережен-

(екологічної інформації) та інформаційного забезпечення управління у сфері довкілля». Ст. 54 «Моніторинг земель і ґрунтів». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/962-15> (дата звернення: 01.05.2023)).

<sup>1</sup> Феномен *консолідації земель сільськогосподарського призначення* є наступним етапом земельної реформи, що триває в Україні після відкриття ринку земель сільськогосподарського призначення. Нині правові засади консолідації земель сільськогосподарського призначення в Україні визначає Закон України від 10.07.2018 № 2498-VIII «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо вирішення питання колективної власності на землю, удосконалення правил землекористування у масивах земель сільськогосподарського призначення, запобігання рейдерству та стимулювання зрошення в Україні» (див.: URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2498-19> (дата звернення: 18.05.2023)).

<sup>2</sup> *Документація із землеустрою (землевпорядна документація)* – це затверджені в установленому порядку текстові та графічні матеріали, якими регулюється використання та охорона земель державної, комунальної та приватної власності, а також матеріали обстеження і розвідування земель, авторського нагляду за виконанням проєктів тощо. Перелік основних видів документації із землеустрою визначено ст. 25 Закону України від 22.05.2003 № 858-IV «Про землеустрій». Відзначимо, що у 2021 р. набрав чинності Закон України від 28.04.2021 № 1423-IX «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо вдосконалення системи управління та дерегуляції у сфері земельних відносин» (URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1423-20> (дата звернення: 17.05.2023)), яким спрощено процедуру погодження документації із землеустрою (звужено перелік компетентних органів, з якими необхідно погоджувати відповідну документацію) та скасовано державну експертизу землевпорядної документації з 28.04.2021. Означені зміни значно спростили процедуру погодження документації із землеустрою. Наголосимо, що у 2023 р. постановою Верховного Суду у складі колегії суддів Першої судової палати Касаційного цивільного суду від 10.01.2023 у справі № 607/19806/18 (провадження № 61-1746св22) прийняте рішення, згідно з яким «...отримання дозволу на розробку проєкту землеустрою щодо відведення земельної ділянки не означає позитивного рішення про надання її у власність, а тому не створює правових наслідків, крім тих, що пов'язані з неправомірністю його прийняття, що узгоджується з висновками Великої Палати Верховного Суду, викладеними в постановах від 28 листопада 2018 року у справі № 826/5735/16 (провадження № 11-986ап18), від 17 жовтня 2018 року у справі № 380/624/16-ц (провадження № 14-301ц18) ...» (див. детальніше: URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/108335791> (дата звернення: 17.05.2023)).

ня сільського господарства, агролісомеліорацію та стале планування землекористування, можуть допомогти зменшити бідність шляхом підвищення продуктивності сільського господарства, покращання екосистемних послуг земель та створення нових економічних можливостей для громадян України.

*Ціль 2. Нульовий голод.* Однією з найважливіших ознак землі як за собу виробництва є її ґрунтовий шар, що має таку унікальну властивість, як родючість, завдяки чому вона активно використовується в сільському та лісовому господарстві<sup>1</sup>. На думку В. В. Носіка, земля буде визнаватися основним багатством (капіталом), допоки зберігатиметься продуктивна родючість ґрунту, втрачаючи який, земля деградує, набуває іншого призначення або ж перетворюється на пустелю, унаслідок чого відбуватиметься занепад державної економіки й суспільства<sup>2</sup>. Разом із тим стійкі практики землекористування можуть підвищити врожайність сільськогосподарських культур, поліпшити здоров'я ґрунту та зменшити використання шкідливих хімічних речовин, що може сприяти досягненню нульового голоду. У жовтні 2017 р. Продовольчою та сільськогосподарською організацією ООН (англ. Food and Agriculture Organization of the United Nations, FAO) був презентований щорічний звіт «Стан справ в області продовольства і сільського господарства» (State of Food and Agriculture, SOFA). Згідно з ним, ліквідація голоду і злиднів, забезпечення стійкості сільського господарства та продовольчих систем входять в число найважливіших завдань сьогодення. Це завдання ще більш ускладнюється у зв'язку зі зростанням населення, фундаментальними змінами попиту на продовольство і загрозою масової міграції сільської молоді, яка прагне до кращого життя<sup>3</sup>.

Значення України для світової продовольчої безпеки важко переоцінити. Всесвітня продовольча програма ООН зазначає, що до зброй-

<sup>1</sup> Каракаш І. І. Земельне право в правовій системі України. *Земельне право* : підручник / за ред. М. В. Шульги. Харків : Право, 2013. С. 6 ; Донець О. В. Правове регулювання використання та охорони земель. *Екологічне право* : підручник / А. П. Гетьман, Г. В. Анісімова, А. К. Соколова та ін. ; за ред. А. П. Гетьмана. Харків : Право, 2019. Розд. 10. С. 234.

<sup>2</sup> Носік В. В. *Право власності на землю Українського народу* : монографія. Київ : Юрінком Інтер, 2006. С. 178.

<sup>3</sup> The State of Food and Agriculture 2017: Leveraging Food Systems for Inclusive Rural Transformation / Food and Agriculture Organization of the United Nations. Rome, 2017. URL: <https://www.fao.org/3/I7658e/I7658e.pdf> (дата звернення: 07.05.2023).

ного конфлікту Україна виробляла кількість продовольства, достатню для 400 млн людей. За оцінками міжнародних експертів, напад РФ на Україну, яка вважається європейською житницею для всього світу<sup>1</sup>, спричинив продовольчу кризу, що суттєво поглибить наявну гуманітарну кризу у світі, найгіршу від часів Другої світової війни<sup>2</sup>. Міжнародний фонд сільськогосподарського розвитку ООН (англ. International Fund for Agricultural Development, IFAD) 17.03.2022 також наголосив, що через російську військову агресію проти України відбувається зростання цін на продукти харчування та виникнення дефіциту основних сільськогосподарських культур на Близькому Сході та в Північній Африці<sup>3</sup>. На тлі цих прогнозів, ми стаємо свідками планомірних дій РФ, спрямованих на створення гуманітарної катастрофи в Україні та світі, а також знищення не тільки соціально-економічного потенціалу нашої держави, але і природно-ресурсного потенціалу. На підтвердження зазначеного наведемо аналіз поширених інтернетом супутникових знімків ділянки полів Ізюмського району Харківської області площею в 1 квадратний кілометр і засіяних озимого – до і після бойових дій. Нагадаємо, що, застосувавши методику обрахунку наслідків обстрілів для ґрунтів, розроблену Міжнародною благодійною організацією «Екологія – Право – Людина» для сходу України, фахівці Української природоохоронної групи (UNCG) нарахували «480 воронок від снарядів калібру 82 мм, 547 воронок від снарядів 120 мм і 1 025 – ка-

<sup>1</sup> Україна та Росія є великими виробниками сільськогосподарської продукції та двома основними експортерами зернових і олійних культур на світовому рівні, які у 2021 р. забезпечили близько 30% обсягу світового експорту пшениці та реалізували майже 80% світової торгівлі сояшніковою олією і продуктами перероблення насіння сояшнику. Україна також є одним із найважливіших постачальників у світі не тільки пшениці та сояшнікової олії, а й кукурудзи та іншої важливої сільгосппродукції (детальніше див.: Гавриленко Н. М., Широкий Г. М., Юлдашев Р. Е. Світова продовольча криза як наслідок війни РФ проти України : аналіз. звіт / Нац. ін-т стратег. дослідж., Центр зовнішньополіт. дослідж. 2022. URL: [https://miss.gov.ua/sites/default/files/2022-04/svitova\\_prod\\_kriza\\_09042022.pdf](https://miss.gov.ua/sites/default/files/2022-04/svitova_prod_kriza_09042022.pdf) (дата звернення: 07.05.2023).

<sup>2</sup> Act by giving: WFP Executive Director calls for private sector to «step-up» in a world jolted by Europe's war. *World Food Programme* : вебсайт. 30.03.2022. URL: <https://www.wfp.org/news/act-giving-wfp-executive-director-calls-private-sector-step-world-jolted-europes-war> (дата звернення: 07.05.2023).

<sup>3</sup> Impacts of Ukraine conflict on food security already being felt in the Near East North Africa region and will quickly spread, warns IFAD. *International Fund for Agricultural Development* : офіц. вебсайт. 17.03.2022. URL: <https://www.ifad.org/en/web/latest/-/impacts-of-ukraine-conflict-on-food-security-already-being-felt-in-the-near-east-north-africa-region-and-will-quickly-spread-warns-ifad> (дата звернення: 07.05.2023).

лібру 152 мм. Лише на даному квадратному кілометрі поля в ґрунт потрапило 50 т заліза, 1 т сполук сірки та 2,35 т міді. Крім того, вибухами вивернуто щонайменше 90 000 т ґрунту»<sup>1</sup>. Відзначимо, що остаточних показників рівня забруднення ґрунтів на сході та в центрі України отримати ще неможливо через активні бойові дії. Разом із тим наведені дані вкотре підтверджують твердження фахівців, що під час збройного конфлікту однією з найбільш вразливих екосистем є саме ґрунти.

Маємо констатувати, що в Україні серед сучасних викликів та загроз у сфері сталого землекористування та продовольчої безпеки, спричинених повномасштабним вторгненням РФ до України, можливо виділити: критичні наслідки мінування сільськогосподарських земель та лісових насаджень<sup>2</sup>; скорочення посівних площ<sup>3</sup>; забруднення ґрунтів широким спектром небезпечних речовин; економічні збитки від деградації земель тощо. Крім того, через бойові дії порушується функціонування всіх природних систем життєзабезпечення, що впливає як на стан природних ресурсів, так і на можливість та темпи їх відтворення та відновлення тощо. Шкоди зазнають усі екосистеми нашої держави, особливо ґрунти. Так, за період 24.02.2022–15.05.2023 орієнтовні розрахунки збитків, обчислені Держекоінспекцією відповідно до затверджених методик, – 1 956 млрд грн, із яких на забруднення

<sup>1</sup> Василюк О., Колодежна В. Якою має бути доля пошкоджених вибухами українських територій? *UNCG* : вебсайт / Укр. природоохор. група. 10.06.2022. URL: <https://uncg.org.ua/iakoju-maie-buty-dolia-poshkodzhenykh-vybukhamy-ukrainskykh-terytorij/> (дата звернення: 07.05.2023).

<sup>2</sup> Відзначимо, що, за даними програми ЮНЕП зі згортання використання вибухової зброї в населених пунктах (EWIPA), наша держава стала в один ряд з Афганістаном, Іраком, Сирією, де населення, міське і природне середовище зазнали величезних втрат і руйнувань унаслідок застосування вибухової зброї в населених пунктах. Крім того, розмінування потребує територія площею у 300 тис. квадратних кілометрів (сюди входять як землі, так і акваторії морів) – це майже половина площі України (за попередньою оцінкою Державної служби України з надзвичайних ситуацій) (див. детальніше: Vasimova H., Donets O., Shynkarov O., Shchonkin R., Skliar I. Contemporary challenges and threats to national security environmental and legal aspects. *Sigurnost*. 2023. Vol. 65, No. 1. S. 1–23. DOI: <https://doi.org/10.31306/s.65.1.1>).

<sup>3</sup> За даними Управління ООН з координації гуманітарних питань, понад 30% сільськогосподарських полів в Україні не будуть використовуватися для посадки пшениці, ячменю, соняшника й кукурудзи. Військові дії, що продовжуються, можуть викликати глобальну продовольчу катастрофу: 36 країн залежать від експорту України та Росії (Up to 30% of agricultural fields in #Ukraine won't be used to plant wheat, barley, sunflowers, and corn this year ... / OCHA Ukraine. *Teimnep*. 18.04.2022. URL: <https://t.co/2Rbe4cpzw7> (дата звернення: 07.05.2023).



ґрунтів припадає 11 981 млн грн, а на засмічення земель відходами – 891 057 млн грн<sup>1</sup>. У зв'язку з цим особливої актуальності також набуває питання відтворення деградованих земель та ґрунтів унаслідок бойових дій. На сьогоднішній день це питання не має однозначної відповіді та стоїть на порядку денному як центральних органів виконавчої влади, наприклад Міндовкілля та Міністерства аграрної політики та продовольства України, так і низки природоохоронних організацій: Української природоохоронної групи (UNCG), ГО «Екодія», Міжнародної благодійної організації «Екологія – Право – Людина», Всеукраїнської екологічної ліги тощо. Крім того, означене питання було предметом обговорення низки наукових конференцій<sup>2</sup>. У цілому ж питання правового регулювання відновлення / відтворення природних ресурсів та комплексів, у тому числі і земель, розвивали такі науковці в галузі права, економіки та охорони довкілля, як Г. В. Анісімова<sup>3</sup>, С. А. Балюк<sup>4</sup>, О. В. Басай<sup>5</sup>, О. А. Вівчаренко<sup>6</sup>, Н. С. Гав-

<sup>1</sup> Дашборд із даними про загрози довкіллю. Офіційні дані ЗСУ за період 24.02.2022–15.05.2023. *ЕкоЗагроза* : офіц. ресурс М-ва захисту довкілля та природ. ресурсів України. URL: <https://ecozagroza.gov.ua> (дата звернення: 15.05.2023).

<sup>2</sup> Наприклад, онлайн-конференції «Екологічна безпека України в умовах воєнного часу та програма «Green economic recovery»» (05.05.2022), Міжнародної науково-практичної онлайн/офлайн-конференції «Продовольча та екологічна безпека у воєнний і післявоєнний часи: правові виклики для України та світу» (м. Київ, 16.09.2022), Всеукраїнської науково-практичної конференції з нагоди 100-річчя від дня народження проф. Василя Лук'яновича Мунтяна «Правові проблеми раціонального природокористування, охорони природи та безпечного довкілля в Україні» (м. Київ, 21.10.2022), XIX Міжнародної науково-практичної конференції «Актуальні питання реформування правової системи» (м. Луцьк, 22–23.10.2022), I Міжнародної науково-практичної конференції «Environment recovery and reconstruction: war context» (м. Полтава, 17–18.11.2022), науково-практичної онлайн-конференції «Еколого-правова безпека суверенної держави в умовах воєнного стану» (м. Харків, 08.12.2022) та ін.

<sup>3</sup> Анісімова Г. В. Теоретичні засади розвитку екологічного законодавства в контексті природно-правової доктрини : монографія. Харків : Право, 2019. 672 с. ; Anisimova H., Donets O., Shynkarov O., Shchonkin R., Skliar I. Contemporary challenges and threats to national security environmental and legal aspects.

<sup>4</sup> Балюк С. А., Гапєєв Л. В. Нормативно-правове забезпечення збереження ґрунтів і відтворення їх родючості з урахуванням зарубіжного досвіду. *Раціональне використання ґрунтових ресурсів і відтворення родючості ґрунтів: організаційно-економічні, екологічні й нормативно-правові аспекти* : кол. моногр. / за ред. С. А. Балюка, А. В. Кучера. Харків : Смуґаста тип., 2015. Підрозд. 2.2. С. 95–107.

<sup>5</sup> Басай О. В. Поняття відтворення природних рослинних ресурсів. *Актуальні проблеми держави і права*. 2011. Вип. 61. С. 650–656.

<sup>6</sup> Вівчаренко О. А. Правова охорона земель в Україні : монографія. Київ : Юрінком Інтер, 2010. 336 с.



риш<sup>1</sup>, А. П. Гетьман<sup>2</sup>, В. І. Гордєєв<sup>3</sup>, М. А. Дейнега<sup>4</sup>, О. І. Качановський<sup>5</sup>, І. І. Каракаш<sup>6</sup>, О. Я. Костецька<sup>7</sup>, П. Ф. Кулинич<sup>8</sup>, О. О. Ласло<sup>9</sup>, Л. В. Лейба та М. В. Шульга<sup>10</sup>, Т. В. Лісова<sup>11</sup>, В. О. Мандрик<sup>12</sup>, А. Л. Місінкевич<sup>13</sup>, В. В. Носік<sup>14</sup>, А. К. Соколова<sup>15</sup>, Є. П. Суєт-

<sup>1</sup> Гавриш Н. С. Правовий режим ґрунтів в Україні : дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.06. Одеса, 2018. 437 с.

<sup>2</sup> Гетьман А. П. Доктрина екологічного права та законодавства України : монографія. Харків : Оберіг, 2019. 336 с. ; Гетьман А. П. Право користування рослинним світом та його охорона. *Екологічне право України* : підручник / за ред. А. П. Гетьмана, М. В. Шульги. Харків : Право, 2005. Розд. XIII. С. 235–252.

<sup>3</sup> Гордєєв В. І. Юридичні гарантії земельних прав. *Земельне право* : підручник / за ред. М. В. Шульги. Харків : Право, 2013. Розд. IX. С. 234–258.

<sup>4</sup> Дейнега М. А. Правове регулювання меліорації земель сільськогосподарського призначення в Україні : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.06. Київ, 2012. 19 с.

<sup>5</sup> Качановський О. І. Теоретичні основи реабілітації порушених земель. *Таврійський науковий вісник. Серія: Економіка*. 2020. № 4. С. 140–147. URL: <https://doi.org/10.32851/2708-0366/2020.4.17>.

<sup>6</sup> Каракаш І. І. Право власності на природні об'єкти та їх ресурси в Україні : монографія. Одеса : Юрид. літ., 2017. С. 230.

<sup>7</sup> Костецька О. Я. Правова охорона сільськогосподарських угідь, зайнятих багаторічними насадженнями : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.06. Харків, 2014. 22 с.

<sup>8</sup> Кулинич П. Ф. Правові проблеми охорони і використання земель сільськогосподарського призначення в Україні : монографія. Київ : Логос, 2011. 688 с.

<sup>9</sup> Ласло О. О. Збереження та відновлення земельних ресурсів як базис сталого розвитку України. *Наукові праці : наук.-метод. журн. / Чорномор. держ. ун-т ім. Петра Могили*. 2008. Т. 81. С. 6–7.

<sup>10</sup> Шульга М. В., Лейба Л. В. До питання про природноресурсове право. *Природо-ресурсне право в системі права України: історія, сьогодення, перспективи* : матеріали «круглого столу» (м. Харків, 30–31 жовт. 2015 р.). Харків : Оберіг, 2015. С. 208–211.

<sup>11</sup> Лісова Т. В. Правове забезпечення відновлення земель: теоретичні та практичні проблеми : монографія. Харків : Юрайт, 2020. 396 с. ; Ї ж. Правовий механізм відновлення земель: окремі аспекти. *Актуальні проблеми держави і права*. 2022. Вип. 93. С. 20–29. DOI: <https://doi.org/10.32837/apdp.v0i93.3310>.

<sup>12</sup> Мандрик В. О. Еколого-економічні проблеми відтворення порушених земель у контексті вимог екологічної політики. *Науковий вісник НЛТУ України*. 2005. Вип. 15.6. С. 482–488.

<sup>13</sup> Місінкевич А. Л. Правове забезпечення рекультиватії земель в Україні : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.06. Київ. 2014. 17 с.

<sup>14</sup> Носік В. В. Проблеми правового забезпечення реалізації цілей сталого розвитку у сфері збереження, відновлення та раціонального використання екосистем в Україні. *Особливості правового регулювання екологічних, земельних, аграрних, природноресурсних відносин в умовах глобалізації* : зб. матеріалів Всеукр. наук.-практ. конф. (м. Івано-Франківськ – м. Яремче, 20–22 верес. 2019 р.) / відп. ред. Н. Р. Кобецька ; Держ. ВНЗ «Прикарпат. нац. ун-т ім. Василя Стефаника», Навч.-наук. юрид. ін-т ; Міжнар. громад. орг. 350.org. Івано-Франківськ : Прикарпат. нац. ун-т ім. Василя Стефаника, 2019. С. 23–26.

<sup>15</sup> Соколова А. К. Флористичне право України: проблеми формування та розвитку : монографія. Харків : Право, 2009. С. 247, 248.

нов<sup>1</sup>, О. М. Ткаченко<sup>2</sup>, С. В. Хомінець<sup>3</sup>, В. В. Шеховцов<sup>4</sup> та ін. Додамо, що в рамках реалізації рішень постанови Президії Національної академії аграрних наук України «Про виконання науково-дослідних робіт в умовах збройної агресії РФ» (протокол №5 від 23.03.2022) вченими ННЦ «ІГА імені О. Н. Соколовського» введений новий тип деградації ґрунтів, а саме деградація, спричинена збройною агресією, що включає такі види: 1) механічна деградація; 2) фізична деградація; 3) хімічна деградація; 4) фізико-хімічна деградація; 5) біологічна деградація; 6) інші напрями впливу на ґрунти та земельні ділянки<sup>5</sup>.

Крім того, міжнародне співтовариство визнало важливість відновлення деградованих земель після збройних конфліктів, правову основу якого утворює низка міжнародних угод та конвенцій, таких як Декларація Конференції ООН із навколишнього середовища й розвитку<sup>6</sup>, Конвенція ООН про боротьбу з опустелюванням (UNCCD)<sup>7</sup>, Конвенція про заборону військових або будь-яких інших ворожих методів моди-

<sup>1</sup> Суєтнов Є. П. Європейські зобов'язання України щодо збереження біологічного різноманіття шляхом впровадження екосистемного підходу. *Особливості правового регулювання екологічних, земельних, аграрних, природоресурсних відносин в умовах глобалізації* : зб. матеріалів Всеукр. наук.-практ. конф. (м. Івано-Франківськ – м. Яремче, 20–22 верес. 2019 р.) / відп. ред. Н. Р. Кобецька ; Держ. ВНЗ «Прикарпат. нац. ун-т ім. Василя Стефаника», Навч.-наук. юрид. ін-т ; Міжнар. громад. орг. 350.org. Івано-Франківськ : Прикарпат. нац. ун-т ім. Василя Стефаника, 2019. С. 107–110.

<sup>2</sup> Ткаченко О. М. Правові проблеми правовідносин в галузі відновлення природних ресурсів. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2016. № 6. С. 125–128. URL: [http://lsej.org.ua/6\\_2016/36.pdf](http://lsej.org.ua/6_2016/36.pdf) (дата звернення: 15.05.2023).

<sup>3</sup> Хомінець С. В. Правове забезпечення підвищення родючості ґрунтів : монографія. Харків : Фінарт. 2015. 169 с.

<sup>4</sup> Шеховцов В. В. Перспективи формування і розвитку фауністичного законодавства України : монографія. Харків : Право, 2020. 344 с.

<sup>5</sup> Балюк С., Кучер А. Національне багатство України – чорноземи – під загрозою знищення. Як війна впливає на ґрунти й продовольчу безпеку. *Голос України*. 02.12.2022. № 245 (7995). С. 6–7. URL: [https://www.researchgate.net/publication/368789732\\_Nacionalne\\_bagatstvo\\_Ukraini\\_-\\_czornozemi\\_-\\_pid\\_zagrozou\\_znisenna\\_Ak\\_vijna\\_vplivaie\\_na\\_grunti\\_j\\_prodovolcu\\_bezpeku](https://www.researchgate.net/publication/368789732_Nacionalne_bagatstvo_Ukraini_-_czornozemi_-_pid_zagrozou_znisenna_Ak_vijna_vplivaie_na_grunti_j_prodovolcu_bezpeku) (дата звернення: 15.05.2023).

<sup>6</sup> Rio Declaration on the Environment and Development : Report of the United Nations Conference on Environment and Development, Rio de Janeiro, 3–14 June 1992, A/CONF.151/26, Vol. I. URL: [https://www.un.org/en/development/desa/population/migration/generalassembly/docs/globalcompact/A\\_CONF.151\\_26\\_Vol.I\\_Declaration.pdf](https://www.un.org/en/development/desa/population/migration/generalassembly/docs/globalcompact/A_CONF.151_26_Vol.I_Declaration.pdf) (дата звернення: 15.05.2023).

<sup>7</sup> Конвенція Організації Об'єднаних Націй про боротьбу з опустелюванням у тих країнах, що потерпають від серйозної посухи та/або опустелювання, особливо в Африці, від 17.06.1994. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995\\_120](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_120) (дата звернення: 07.05.2023).

фікації навколишнього середовища<sup>1</sup>, Конвенція про заборону військового або будь-якого іншого ворожого використання засобів впливу на природне середовище<sup>2</sup>, Принципи Комісії міжнародного права (ІЛС) щодо захисту навколишнього середовища у зв'язку зі збройними конфліктами<sup>3</sup> та ін. Означені документи визнають зобов'язання держав запобігати та пом'якшувати шкоду навколишньому середовищу, спричинену збройними конфліктами, а також забезпечувати відновлення порушених екосистем. Додамо, що останні глобальні події було зосереджено у тому числі на створенні та упровадженні принципів сталого управління ґрунтами як основи забезпечення продовольчої безпеки. Глобальний форум з продовольства та сільського господарства (GFFA 2022), який відбувся в Берліні з 24 по 28 січня 2022 р., став ключовою подією, присвяченою вирішенню питань здоров'я ґрунтів та його впливу на продовольчу безпеку та глобальні кліматичні проблеми. Доречним буде зазначити, що результати GFFA 2022 включали підписання всеосяжного підсумкового комюніке «Стале використання землі: продовольча безпека починається з ґрунту»<sup>4</sup>. Україна, як підписант цього комюніке, взяла на себе зобов'язання вжити конкретних заходів для забезпечення сталого управління ґрунтами, гарантування національної та глобальної продовольчої безпеки, підвищення рівня засобів до існування фермерів та адаптації до зміни клімату.

*Ціль 3. Міцне здоров'я та благополуччя.* Управління земельними ресурсами відіграє вирішальну роль у боротьбі з трансмісивними хворобами, що передаються переносниками, такими як комарі, кліщі

<sup>1</sup> Convention on the Prohibition of Military or Any Other Hostile Use of Environmental Modification Techniques. New York, 10 December 1976. URL: [https://treaties.un.org/pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg\\_no=XXVI-1&chapter=26&clang=\\_en](https://treaties.un.org/pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=XXVI-1&chapter=26&clang=_en) (дата звернення: 16.05.2023).

<sup>2</sup> Конвенция о запрещении военного или любого иного враждебного использования средств воздействия на природную среду : рек. для рассмотрения, подписания и ратификации всеми государствами резолюцией 31/72 Ген. Ассамблеи от 10 дек. 1976 г. URL: [https://www.un.org/ru/documents/decl\\_conv/conventions/hostenv.shtml](https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/hostenv.shtml) (дата звернення: 08.05.2023).

<sup>3</sup> Draft principles on the protection of the environment in relation to armed conflicts : adopted by the International Law Commission at its seventy-third session. United Nations, 2022. URL: [https://legal.un.org/ilc/texts/instruments/english/draft\\_articles/8\\_7\\_2022.pdf](https://legal.un.org/ilc/texts/instruments/english/draft_articles/8_7_2022.pdf) (дата звернення: 08.05.2023).

<sup>4</sup> 14th Berlin Agriculture Ministers' Conference. Final Communiqué 2022 : Sustainable Land Use: Food Security Starts with the Soil, 28 January 2022 / Global Forum for Food and Agriculture. URL: [https://www.bmel.de/SharedDocs/Downloads/DE/Broschueren/gffa-2022-kommunique-en.pdf?\\_\\_blob=publicationFile&v=5](https://www.bmel.de/SharedDocs/Downloads/DE/Broschueren/gffa-2022-kommunique-en.pdf?__blob=publicationFile&v=5) (дата звернення: 15.05.2023).

та мухи, наприклад, вірусний енцефаліт, хвороба Лайма або зоонозні захворювання та ін. Змінюючи місця проживання цих переносників, управління земельними ресурсами може впливати і на поширення відповідних захворювань. Для прикладу, за даними Міністерства охорони здоров'я України, щороку з укусами кліщів по медичну допомогу звертаються в середньому близько 20 тис. людей, і такі показники постійно збільшуються. У зв'язку з цим фахівці зазначають, що стійкі практики управління земельними ресурсами також можуть підтримувати здорові екосистеми, які надають послуги з регулювання природних захворювань, навіть обмежити поширення конкретних захворювань<sup>1</sup>. Таким чином, зазначимо, що різкі антропогенні зміни екосистем, з одного боку, можуть спровокувати підвищення ризиків анофелогенної безпеці території, а з іншого – навпаки, призвести до масового знищення біорізноманіття через руйнування ареолу їх існування. Серед найбільш тривожних аспектів антропогенної діяльності – використання пестицидів у сільському господарстві. Призначені для усунення шкідників, які пошкоджують сільськогосподарські культури, ці хімічні препарати мають непередбачених жертв – комах-запилювачів, наприклад бджіл. Запилювачі забезпечують важливу екосистемну послугу, покращуючи або стабілізуючи врожайність приблизно 75% видів сільськогосподарських рослин у всьому світі<sup>2</sup>. Разом із тим через негативну антропогенну діяльність у комплексі зі зміною клімату та поширенням хвороб та шкідників загальна популяція комах у світі скорочується на 2,5% на рік<sup>3</sup>. Для України означена ситуація є доволі

<sup>1</sup> Wilcox B. A., Gubler D. J. Disease ecology and the global emergence of zoonotic pathogens. *Environmental Health and Preventive Medicine*. 2005. Vol. 10, Iss. 5. P. 263–272. DOI: <https://doi.org/10.1265/ehpm.10.263>.

<sup>2</sup> Importance of pollinators in changing landscapes for world crops / A. M. Klein, B. E. Vaissière, J. H. Cane et al. *Proceedings of the Royal Society B*. 2007. Vol. 274, Iss. 1608. P. 303–313. DOI: <https://doi.org/10.1098/rspb.2006.3721>.

<sup>3</sup> Вчені з Сіднейського і Квінслендського університетів, а також Китайської академії сільськогосподарських наук у Пекіні вивчили 73 наукові дослідження про скорочення чисельності комах, опубліковані за останні 30 років, і проаналізували причини того, що відбувається. Встановлено, що за досліджуваний період чисельність 40% видів комах скоротилася, третина з них знаходиться під загрозою повного зникнення. Нагадаємо, близько 80% диких рослин не можуть запилюватися без комах. Крім того, вчені Сіднейського університету вважають, що найбільш шкідливими стали нові класи інсектицидів, використовувати які почали в останні 20 років, у тому числі неонікотинної (синтетичний інсектицид, за своєю дією схожий з нікотином) і фіпроніл (інсектицидний засіб, що активно застосовується для виведення мурах, тарганів, молі). Вони регулярно застосовуються в сільському господарстві і накопичуються в навко-

актуальною. Наприклад, тільки у Бродівському районі Львівської області упродовж двох тижнів (травень 2023 р.) загинуло майже мільйон комах через отруєння токсичними речовинами. Орієнтовний обсяг збитків місцевих пасічників становить 10 млн грн<sup>1</sup>. Додамо, що інтенсивне, нераціональне землекористування, яке не враховує закони природи, може мати серйозні наслідки для продовольчої безпеки та здоров'я людини, а також для функціонування екосистеми.

*Ціль 6. Чиста вода та санітарія.* Ціль безпосередньо спрямовано на забезпечення доступності та сталості управління водою та санітарією для всіх до 2030 р. У зв'язку з цим у першу чергу потрібно звернути увагу на правові засади права землекористування в агросфері, оскільки сільське господарство використовує, за оцінками FAO, 70% усієї води, яка відводиться з водоносних горизонтів та поверхневих водних об'єктів<sup>2</sup>. Причому більший відсоток витрачається в зрошувальному землеробстві (питоме споживання залежить від низки умов, як-то: вид сільськогосподарської культури, технічного стану зрошувальних систем тощо). Крім того, видобуток прісної води для підтримки сільськогосподарського виробництва надає згубний вплив на численні екосистеми вододілу, зменшуючи розміри водойм, скорочуючи біорізноманіття та порушуючи функціональність екосистем. До того ж розширення територій зрошуваного землеробства спричиняє деградацію прибережних територій водно-болотних угідь та природних

---

лишньому середовищі (див. детальніше: Global pollinator declines: trends, impacts and drivers / S. G. Potts, J. C. Biesmeijer, C. Kremen et al. *Trends in Ecology & Evolution*. 2010. Vol. 25, Iss. 6. P. 345–353. DOI: <https://doi.org/10.1016/j.tree.2010.01.007> ; Impacts of neonicotinoid use on long-term population changes in wild bees in England / B. A. Woodcock, N. J. Isaac, J. M. Bullock et al. *Nature Communications*. 2016. Vol. 7, Iss. 1. P. 1–8. DOI: <https://doi.org/10.1038/ncomms12459> ; Vanbergen A. J. Threats to an ecosystem service: pressures on pollinators / Insect Pollinators Initiative. *Frontiers in Ecology and the Environment*. 2013. Vol. 11, Iss. 5. P. 251–259. DOI: <https://doi.org/10.1890/120126> ; Goulson D., Nicholls E., Botías C., Rotheray E. L. Bee declines driven by combined stress from parasites, pesticides, and lack of flowers. *Science*. 2015. Vol. 347, Iss. 6229. 1255957. DOI: <https://doi.org/10.1126/science.1255957> ; Neonicotinoid pesticide exposure impairs crop pollination services provided by bumblebees / D. A. Stanley, M. P. Garratt, J. B. Wickens et al. *Nature*. 2015. Vol. 528, Iss. 7583. P. 548–550. DOI: <https://doi.org/10.1038/nature16167>.

<sup>1</sup> У Львівській області масово гинуть бджоли: що відомо / Media Center Ukraine – Lviv. *Високий замок* : вебсайт. 11.05.2023. URL: <https://wz.lviv.ua/news/490047-u-lvivskii-oblasti-masovo-hynut-bdzholy> (дата звернення: 15.05.2023).

<sup>2</sup> Common ground: Restoring land health for sustainable agriculture / L. Larbodière, J. Davies, R. Schmidt et al. Gland, Switzerland : International Union for Conservation of Nature, 2020. xii, 100 p. : ill., maps. DOI: <https://doi.org/10.2305/IUCN.CH.2020.10.en>.

резервуарів, виснаження водоносного горизонту та перебої з водопостачанням нижче за течією<sup>1</sup>. Нестійкі методи зрошення також сприяють деградації земель через засолення сільськогосподарських угідь. І навпаки – через втрату вологи, пов'язану з деградацією земель та вирубкою лісів, потужність виробництва біомаси в ґрунті зменшується, що згодом знижує продуктивність сільськогосподарських земель та зменшує накопичення сполук вуглецю в ґрунті.

Іншою проблемою на шляху досягнення Цілі 6 «Чиста вода та санітарія» в Україні є неконтрольоване використання пестицидів в агрофері задля контролю популяції шкідників. Однак застосування пестицидів має велику кількість негативних наслідків для навколишнього середовища, включаючи, але не обмежуючись, зниженням біологічної продуктивності ґрунту, порушенням його мікробіоти та накопиченням токсичних залишків у водоймах. Крім того, ці шкідливі наслідки перешкоджають зусиллям із відновлення родючості ґрунту<sup>2</sup>. Діяльність агропромислових систем переважно призводить до змін природних біогеохімічних потоків, переважно через перколяцію сполук азоту і фосфору з сільськогосподарських угідь. Це, зокрема, впливає на якість

<sup>1</sup> У доктрині права виділяють два основних види впливу на водні ресурси, що випливають із практики сільськогосподарського землекористування. Це: *забруднення вод*, яке можливе за умов: 1) використання добрив, накопичення та переробки гною, інтенсифікації процесів ерозії ораних земель, які призводять до забруднення води сполуками фосфору й азоту та евтрофікації природних резервуарів, що можуть стати причиною змін у водних екосистемах; 2) застосування засобів захисту рослин, які можуть призвести до забруднення поверхневих і підземних вод і суттєво вплинути на водні екосистеми; 3) використання нафтохімії для сільськогосподарської техніки, що може стати причиною забруднення води нафтохімічними речовинами, та *виснаження водних об'єктів*: 1) зрошення може спровокувати зміни у природних дренажних структурах, деградацію водно-болотних угідь, зміни рівня ґрунтових вод і в такий спосіб вплинути на різні водні та наземні екосистеми на широких територіях; 2) випаровування води з полів може вплинути на місцеві моделі опадів і, таким чином, на місцеві екосистеми та клімат.

<sup>2</sup> Величина несприятливих наслідків, спричинених пестицидами, нерозривно пов'язана з методологією застосування, а також методами, що застосовуються для обробки ґрунту й рослин. На етапі після внесення ґрунтове середовище опосередковує послідовність трансформаційних процесів, які спрямовано на зниження концентрації пестицидів. Вони включають біохімічну деградацію застосованих хімікатів, переміщення в рослинну систему, випаровування в атмосферу й видалення через поверхневий і підповерхневий стік ґрунту. Додаткові трансформаційні процеси включають фотохімічне розкладання, а також поглинання та модифікацію організмами, що мешкають у ґрунті. Одночасний перебіг цих процесів визначає стійкість пестицидів у ґрунтовому середовищі.



води, тим самим сприяючи глобальному забрудненню водних об'єктів. Державна політика України в сфері застосування пестицидів і агрохімікатів базується на пріоритетності збереження життя та здоров'я людини і охорони навколишнього середовища під час виробництва, випробування і застосування пестицидів. Законодавство України про пестициди і агрохімікати складається з: законів України: «Про пестициди і агрохімікати»<sup>1</sup>, «Про захист рослин»<sup>2</sup>, постанов Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку державного обліку наявності та використання пестицидів і агрохімікатів»<sup>3</sup>, «Про затвердження Порядку вилучення, утилізації, знищення та знешкодження непридатних або заборонених до використання пестицидів і агрохімікатів та тари від них»<sup>4</sup>, Державних санітарних правил ДСП 8.8.1.2.001–98 «Транспортування, зберігання та застосування пестицидів у народному господарстві»<sup>5</sup> та ДСП 382–96 «Державні санітарні правила авіаційного застосування пестицидів і агрохімікатів у народному господарстві України»<sup>6</sup> тощо. Наголосимо, що у сфері державного регулювання обігу і застосування пестицидів за останні роки накопичилося чимало проблем правового урегулювання. Задля їх подолання та вдосконалення правового регулювання в означеній сфері 16.11.2022 Верховна Рада України ухвалила Закон України про внесення змін до деяких законів України щодо вдосконалення державного регулювання у сфері пово-

<sup>1</sup> Про пестициди та агрохімікати : Закон України від 02.03.1995 № 86/95-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/86/95-вр> (дата звернення: 07.05.2023).

<sup>2</sup> Про захист рослин : Закон України від 14.10.1998 № 180-XIV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/180-14> (дата звернення: 07.05.2023).

<sup>3</sup> Про затвердження Порядку державного обліку наявності та використання пестицидів і агрохімікатів : постанова Каб. Міністрів України від 02.11.1995 № 881. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/881-95-п> (дата звернення: 07.05.2023).

<sup>4</sup> Про затвердження Порядку вилучення, утилізації, знищення та знешкодження непридатних або заборонених до використання пестицидів і агрохімікатів та тари від них : постанова Каб. Міністрів України від 27.03.1996 № 354. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/354-96-п> (дата звернення: 07.05.2023).

<sup>5</sup> Транспортування, зберігання та застосування пестицидів у народному господарстві : Держ. саніт. правила ДСП 8.8.1.2.001–98 : затв. наказом М-ва охорони здоров'я України від 03.08.1998 № 1. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0001282-98> (дата звернення: 07.05.2023).

<sup>6</sup> Державні санітарні правила авіаційного застосування пестицидів і агрохімікатів у народному господарстві України : ДСП 382–96 : затв. наказом М-ва охорони здоров'я України від 18.12.1996 № 382. URL: [http://online.budstandart.com/ua/catalog/doc-page.html?id\\_doc=56547](http://online.budstandart.com/ua/catalog/doc-page.html?id_doc=56547) (дата звернення: 07.05.2023).



дження з пестицидами і агрохімікатами (реєстр №4558)<sup>1</sup>. Законом пропонується, зокрема: запровадити європейські вимоги до пакування та маркування пестицидів та уточнити вимоги до етикетки, що дозволить запобігти отруєнню бджіл, за зразком ЄС; посилити боротьбу з фальсифікатом (заборонено ввезення на територію України пестицидів та агрохімікатів фізичними особами для власних потреб); скасувати друкований платний перелік пестицидів і агрохімікатів та упровадження єдиного державного реєстру; суттєво зменшити залежність України від імпортованих енергоресурсів та мінеральних добрив тощо. Наголосимо, що прийняття цього нормативно-правового акта є необхідним кроком задля наближення національного законодавства України до права ЄС у санітарній та фітосанітарній сферах і буде сприяти ретельному поводженню та дотриманню розумних протоколів застосування пестицидів та агрохімікатів. Запропоновані зміни спрямовано на забезпечення мінімального порушення складної ґрунтової екосистеми та пом'якшення накопичення шкідливих залишків у наземному та водному середовищах, таким чином встановлюючи баланс між сільськогосподарською продуктивністю та екологічною стійкістю.

*Ціль 8. Гідна праця та економічне зростання.* Означену ціль, встановлену ООН, спрямовано на «сприяння стійкому, інклюзивному та сталому економічному зростанню, повній і продуктивній зайнятості та гідній роботі для всіх. Добробут людей до сталого розвитку, від здоров'я та гарантованої забезпеченості потреб різного рівня і до економічного зростання, істотно залежить від функціонування екосистем та їх послуг, а саме від способів / методів природокористування, зокрема землекористування»<sup>2</sup>. Зауважимо, що стале землекористування має вирішальне значення не тільки для продовольчої безпеки країни, але і для її економічного розвитку та зростання. Так, за даними Продовольчої та сільськогосподарської організації ООН, земля має важливе значення для підтримки засобів до існування та добробуту людей,

<sup>1</sup> Верховна Рада України ухвалила Закон України про внесення змін до деяких законів України щодо вдосконалення державного регулювання у сфері поводження з пестицидами і агрохімікатами. *Верховна Рада України* : офіц. вебпортал парламенту України. 17.11.2022. URL: <https://www.rada.gov.ua/news/razom/230362.html> (дата звернення: 17.05.2023).

<sup>2</sup> Шашула Л. О., Сакаль О. В., Третьак Н. А. Плата за екосистемні послуги в Україні: пріоритетні напрями активізації. *Механізм регулювання економіки*. 2019. №2. С. 7. DOI: <https://doi.org/10.21272/mer.2019.84.01>.

включаючи продовольчу безпеку, скорочення бідності, сталий розвиток та економічне зростання<sup>1</sup>.

Земля – поверхня суші з ґрунтами, корисними копалинами та іншими природними елементами, що органічно поєднані та функціонують разом із нею (ст. 1 Закону України «Про охорону земель»<sup>2</sup>). Як об'єкт використання та охорони земля може мати різне господарське, економічне призначення, від якого значною мірою залежить правовий режим земель, а також поведінка людей щодо їх використання. З економічної точки зору землю розглядають як ресурс, що є основою кількох ключових галузей промисловості (сільського та лісового господарства, гірничо-видобувної промисловості тощо) – рушійної сили економічного зростання в державі. У контексті центральної основи системи комплексного еколого-економічного обліку (СЕЕО) саме земля визначається як унікальний природний актив, який окреслює простір, у якому здійснюється економічна діяльність і відбуваються процеси, пов'язані з навколишнім середовищем, і в рамках якого розміщено екологічні та економічні активи<sup>3</sup>. Механізм використання землі, значення останньої для галузей народного господарства залежатимуть від мети землекористування та цільового призначення земельної ділянки, що визначаються з урахуванням корисного взаємозв'язку землі з іншими природними факторами. Категорія земель та вид цільового призначення земельної ділянки визначаються в межах відповідного виду функціонального призначення території, передбаченого затвердженням комплексним планом просторового розвитку території територіальної громади або генеральним планом населеного пункту<sup>4</sup>. Так, землі, придатні для потреб сільського господарства (крім самозаліснених земель), повинні надаватися насамперед для ведення сільського та лісового господарства; створення територій та об'єктів природно-заповідного фонду. Зауважимо, що в сільському господарстві

<sup>1</sup> Why is land tenure important / P. Munro-Faure, P. Groppo, A. Herrera et al. *Land tenure and rural development*. 2002. (FAO land tenure studies ; Vol. 3). URL: <https://www.fao.org/3/Y4307E/y4307e04.htm> (дата звернення: 01.05.2023).

<sup>2</sup> Про охорону земель : Закон України 19.06.2003 № 962-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/962-15> (дата звернення: 01.05.2023).

<sup>3</sup> Guidelines on International Classifications for Agricultural Statistics / Food and Agriculture Organization of the United Nations, Statistics Divisions ; United Nations, Statistics Division. December 2015. P. 59. URL: <https://unstats.un.org/unsd/classifications/expertgroup/egm2017/ac340-Bk2.PDF> (дата звернення: 01.05.2023).

<sup>4</sup> Земельний кодекс України : Закон України від 25.10.2001 № 2768-III. Ч. 3 ст. 20.

якість і обсяг земельних ресурсів безпосередньо впливають на продуктивність, а ефективне використання землі за допомогою сучасних методів землеробства, сівозміни та сталого зрошення може підвищити врожайність, сприяючи економічному зростанню (збільшенню експорту сільськогосподарської продукції, зростання ВВП та рівня зайнятості тощо), продовольчій безпеці та розвитку сільської місцевості. Подібним чином лісова та гірничодобувна промисловість значною мірою залежать від земельних ресурсів та їх стану. Відзначимо, що фахівці в галузі економіки розглядають землю як капітал, а земельні ділянки – ефективний матеріальний актив та надійний інструмент генерування доходів<sup>1</sup>. Таким чином, стимулюючи економічне зростання в секторах, що залежать від стану земельних ресурсів, створюючи гідну роботу та сприяючи економічній рівності, стале землекористування фактично закладає підґрунтя для досягнення Цілі 8 «Гідна праця та економічне зростання» ЦСР, на що неодноразово зверталось увагу на міжнародному рівні<sup>2</sup>.

*Ціль 11. Сталі міста та громади.* Землекористування та стале управління земельними ресурсами можуть впливати на моделі урбанізації, розростання міст та доступ до зелених насаджень, що може вплинути

<sup>1</sup> Земельні ресурси та їх використання : навч. посіб. / А. М. Третяк, В. М. Третяк, Т. М. Прядка, П. І. Трофименко, Н. В. Трофименко ; за заг. ред. А. М. Третяка. Біла Церква : Білоцерківдрук, 2022. С. 34–38, 57.

<sup>2</sup> Див. детальніше: Transforming our World: The 2030 Agenda for Sustainable Development : A/RES/70/1. United Nations, 2015. URL: <https://sustainabledevelopment.un.org/post2015/transformingourworld/publication> (дата звернення: 15.05.2023) ; Voluntary Guidelines on the Responsible Governance of Tenure of Land, Fisheries, and Forests in the Context of National Food Security / Food and Agriculture Organization of the United Nations. Rome, 2012. URL: [https://reliefweb.int/report/world/voluntary-guidelines-responsible-governance-tenure?gclid=CjwKCAjw9pGjBhB-EiwAa5jl3IS1zbOiRQ27pkmysYI6ZNY7Gee8gkojR55LIVtQ-8y9bOajVXU0fRoC36kQAvD\\_BwE](https://reliefweb.int/report/world/voluntary-guidelines-responsible-governance-tenure?gclid=CjwKCAjw9pGjBhB-EiwAa5jl3IS1zbOiRQ27pkmysYI6ZNY7Gee8gkojR55LIVtQ-8y9bOajVXU0fRoC36kQAvD_BwE) (дата звернення: 11.05.2023) ; Voluntary Guidelines on the Responsible Governance of Tenure of Land, Fisheries and Forests in the Context of National Food Security / Food and Agriculture Organization of the United Nations. First revision. Rome, 2022. DOI: <https://doi.org/10.4060/i2801e> ; World Development Report 2018 : Learning to Realize Education's Promise / The World Bank. 2018. DOI: <https://doi.org/10.1596/978-1-4648-1096-1> ; World Employment Social Outlook: The changing nature of jobs / International Labour Office. 2015. URL: [https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/---publ/documents/publication/wcms\\_368626.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/---publ/documents/publication/wcms_368626.pdf) (дата звернення: 11.05.2023) ; Climate Change and Land : An IPCC Special Report on climate change, desertification, land degradation, sustainable land management, food security, and greenhouse gas fluxes in terrestrial ecosystems / Intergovernmental Panel on Climate Change. 2019. URL: <https://www.ipcc.ch/site/assets/uploads/2019/11/SRCCCL-Full-Report-Compiled-191128.pdf> (дата звернення: 11.05.2023).

на стійкість міст та громад. Крім того, практики сталого землекористування можуть сприяти більш придатному для життя та стійкому міському середовищу. Своєю чергою, міська земельна політика та планування впливають на сталість міст, зменшуючи їх негативний вплив на довкілля. Більш детально означене питання буде розглянуто в розділі, присвяченому особливостям правового регулювання використання природних ресурсів у містах та інших населених пунктах.

*Ціль 12. Відповідальне споживання та виробництво.* Земельні ресурси мають вирішальне значення для видобування сировини та інших ресурсів, які у процесі виробництва утворюють речову основу готової продукції або напівфабрикатів. У цьому контексті практики сталого землекористування можуть допомогти зменшити відходи, підвищити ефективність використання ресурсів та сприяти відповідальному споживанню та виробництву. Ураховуючи, що земельні ресурси є основою для виробництва сільськогосподарських товарів та ресурсів, то і спосіб управління землею може впливати на моделі споживання та виробництва. Наприклад, стійкі методи ведення сільського господарства можуть зменшити погіршення стану земель та навколишнього середовища.

Наголосимо, що в сучасних умовах особливого значення набуває повоєнне відновлення сільського господарства України, особливо в контексті гуманітарного розмінування. Загальна площа забруднених та замінованих сільськогосподарських земель на деокупованих територіях наразі перевищує 470 тис. гектарів (за даними обласних військових адміністрацій). Міжвідомчою робочою групою з питань гуманітарного розмінування був прийнятий План із розмінування земель сільськогосподарського призначення, реалізацією якого вже займаються Державна служба України з надзвичайних ситуацій, Міністерство оборони України та навіть приватні підприємства. Миколаївську область визначено першим регіоном, де проводять розмінування земель сільськогосподарського призначення<sup>1</sup>.

Крім того, важливо розробити стратегічну основу для відродження та розвитку агросфери в період повоєнного відновлення України.

<sup>1</sup> Спільні напрацювання Мінекономіки та бізнесу будуть закладені в економічну стратегію відновлення України, – Юлія Свириденко. *Міністерство економіки України* : офіц. вебсайт. 22.03.2023. URL: <https://www.me.gov.ua/News/Detail?lang=uk-UA&id=bbe6f287-84e6-4355-91cb-d089a191931c&title=SpilniNapratsiuvanniaMinekonomiki> (дата звернення: 02.05.2023).

Ця стратегія має підтримувати розвиток децентралізованих агропродовольчих систем, які мають бути адаптивними та стійкими<sup>1</sup>. Сільськогосподарське виробництво та переробка мають бути зосереджені на прийнятті екологічно стійких та кліматичних рішень, що включатиме такі практики, як точне землеробство (підхід, який використовує технології для підвищення ефективності та мінімізації відходів) або застосування полікультурного підходу до виробництва сільськогосподарських культур у поєднанні зі звичайною практикою сівозміни як заходу для підвищення родючості ґрунту, диверсифікації врожайності сільськогосподарських культур і зменшення вразливості системи до шкідників, хвороб і екстремальних кліматичних умов. Крім того, на сільськогосподарських підприємствах лежить обов'язок упровадження інноваційних технологій, здатних зменшити викиди парникових газів, зменшити утворення сільськогосподарських і харчових відходів і забезпечити ефективні процеси управління відходами.

*Ціль 13. Боротьба зі зміною клімату.* Зміна клімату і, зокрема, тенденція до антропогенного потепління, яка нині спостерігається, визнається серйозною загрозою для людства, особливо в поєднанні з іншими загрозами, такими як втрата середовища існування. Методи управління земельними ресурсами можуть допомогти пом'якшити зміну клімату шляхом поглинання вуглецю в ґрунтах та біомасі. На підтвердження зазначеного наведемо звіт Міжурядової групи експертів із питань змін клімату (англ. Intergovernmental Panel on Climate Change, IPCC) за 2019 р., відповідно до якого стале управління земельними ресурсами може сприяти ефективному пом'якшенню наслідків зміни клімату<sup>2</sup>. Так, практики сталого землекористування, такі як лісовідновлення, природоохоронне сільське господарство та агролісомеліорація, можуть допомогти секвеструвати вуглець, зменшити викиди парникових газів та підвищити стійкість до зміни клімату. У цьому контексті доречним буде звернутися до Плану Маршалла для післявоєнного відновлення України (Пропозиції ГД ООН в Україні)<sup>3</sup>, відповідно

<sup>1</sup> Відповідної трансформації можна досягти шляхом посилення диверсифікації малих і середніх сільськогосподарських підприємств, одночасно зміцнюючи їх взаємозв'язок і стратегії локалізації.

<sup>2</sup> Climate Change and Land : Special report / Intergovernmental Panel on Climate Change. URL: <https://www.ipcc.ch/srccl/> (дата звернення: 02.05.2023).

<sup>3</sup> План Маршалла для післявоєнного відновлення України. Пропозиції ГД ООН в Україні. *Global Compact Network Ukraine* : вебсайт. 11.05.2022. URL: <https://globalcompact.org.ua/news/план-маршалла-для-післявоєнного-відн/> (дата звернення: 02.05.2023).

до якого на агропідприємства покладається обов'язок упроваджувати нові технології, що зможуть забезпечити скорочення викидів парникових газів, зменшення утворення та забезпечити переробку сільськогосподарських та харчових відходів. Україна має взяти курс на адаптацію продовольчої системи до зовнішніх викликів та забезпечити екологічну і продовольчу безпеку для громадян в умовах кліматичної кризи та безпекових загроз.

*Ціль 14. Життя під водою.* Наземна діяльність, особливо та, що призводить до стоку забруднення, може також негативно вплинути на стан водних екосистем та видове біорізноманіття водних живих організмів. Деградація та руйнування берегової лінії внаслідок антропогенної діяльності, як-от вирубка лісів, урбанізація та розширення сільського господарства чи видобувні роботи, є однією з головних загроз для морських екосистем. Ураховуючи той факт, що прибережні райони, як правило, багаті на біорізноманіття та функціонують як «розплідники морського життя», деградація узбережжя порушує ці функції, часто призводячи до втрати морських видів і впливаючи на водні харчові ланцюги. Крім того, наземна діяльність в багатьох випадках може бути значним джерелом забруднення моря. Так, за оцінками, до 80% усього забруднення моря походить саме з наземних джерел<sup>1</sup>. Наприклад, інтенсивне сільське господарство часто призводить до надлишкового стоку поживних речовин (насамперед азоту та фосфору) у водойми. Це «збагачення» може стимулювати неконтрольоване зростання водоростей (евтрофікацію), створюючи «мертві зони» в морях і океанах, де рівень кисню надто низький для підтримки більшості морського життя. У цьому контексті яскравим прикладом є справа Топілло<sup>2</sup>: у 2017 р. фігурантами у справі виступали 30 сільськогосподарських компаній, а також декілька високопоставлених чиновників Мурсейського міністерства сільського господарства і Гідрографічної конфедерації Сегурана на предмет можливих забруднювальних скидів із незаконних

<sup>1</sup> Marine Litter: Vital Graphics / United Nations Environment Programme ; Grid-Arendal. Nairobi ; Arendal, 2016. URL: <https://wedocs.unep.org/20.500.11822/9798> (дата звернення: 02.05.2023).

<sup>2</sup> Mar Menor: Tonnes of dead fish wash up on Spanish lagoon's shores. BBC News Services. 24.08.2021. URL: <https://www.bbc.com/news/world-europe-58311105> (дата звернення: 02.05.2023) ; Vadiillo V. Otras 26 empresas agrícolas, imputadas por posibles vertidos contaminantes al Mar Menor. *EL PAÍS* : вебсайт. 20.11.2019. URL: [https://elpais.com/sociedad/2019/11/20/actualidad/1574253621\\_694139.html](https://elpais.com/sociedad/2019/11/20/actualidad/1574253621_694139.html) (дата звернення: 02.05.2023).

опріснювальних установок, що призвели до масової загибелі риби в лагуні Мар-Менор на південному сході Іспанії. Додамо, що в липні 2021 р. було відкрито окремі матеріали для розслідування діяльності ще 39 інших компаній у цьому районі і також на предмет можливих забруднювальних скидів з незаконних опріснювальних установок. Остаточного рішення у справі ще не винесено.

Підсумовуючи, зазначимо, що потрапляння до водних об'єктів промислових та побутових стоків, пестицидів та засобів захисту рослин, які містять органічні відходи та мінеральні азотні компоненти, є основною причиною загибелі водної фауни. В Україні задля створення сприятливого режиму вздовж морів, навколо озер, водосховищ та інших водних об'єктів встановлюються водоохоронні зони, межі яких зазначаються в документації із землеустрою, містобудівній документації на місцевому та регіональному рівнях. Відомості про межі водоохоронних зон вносяться до Державного земельного кадастру (ст. 58 ЗК України). Крім того, уздовж річок, морів і навколо озер, водосховищ та інших водойм із метою охорони поверхневих водних об'єктів від забруднення і засмічення та збереження їх водності встановлюються прибережні захисні смуги, що є природоохоронною територією з режимом обмеженої господарської діяльності<sup>1</sup>. Порядок визначення розмірів і меж водоохоронних зон та режим ведення господарської діяльності в таких зонах встановлюються постановою Кабінету Міністрів України від 08.05.1996 №486 «Про затвердження Порядку визначення розмірів і меж водоохоронних зон та режиму ведення господар-

---

<sup>1</sup> Відповідно до ч. 2 ст. 61 ЗК України у прибережних захисних смугах уздовж річок, навколо водойм і на островах забороняється: а) розорювання земель (крім підготовки ґрунту для залуження і заліснення), а також садівництво та городництво; б) зберігання та застосування пестицидів і добрив; в) влаштування літніх таборів для худоби; г) будівництво будь-яких споруд (крім гідротехнічних, навігаційного призначення, гідрометричних та лінійних, а також інженерно-технічних і фортифікаційних споруд, огорож, прикордонних знаків, прикордонних просік, комунікацій), у тому числі баз відпочинку, дач, гаражів та стоянок автомобілів; г) влаштування звалищ сміття, гноссховищ, накопичувачів рідких і твердих відходів виробництва, кладовищ, скотомогильників, полів фільтрації тощо; д) миття та обслуговування транспортних засобів і техніки; е) випалювання сухої рослинності або її залишків із порушенням порядку, встановленого центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сфері охорони навколишнього природного середовища. Обмеження у використанні земельних ділянок прибережних захисних смуг уздовж морів, морських заток і лиманів та на островах у внутрішніх морських водах визначено у ст. 62 ЗК України.



ської діяльності в них»<sup>1</sup>. Додамо, що земельне законодавство також врегульовує питання виділення земельних ділянок, смуг відведення з особливим режимом використання – закріплює задля забезпечення експлуатації та захисту від забруднення, пошкодження і руйнування каналів зрошувальних і осушувальних систем, гідротехнічних та гідрометричних споруд, водойм і гребель на берегах річок. Такі ділянки надаються для створення водоохоронних насаджень, берегоукріплювальних та протирозійних гідротехнічних споруд, будівництва переправ тощо.

*Ціль 15. Життя на суші.* Наголошується на захисті, відновленні та сприянні сталому використанню наземних екосистем, раціональному управлінні лісами, боротьбі з опустелюванням, припиненні та зверненні у зворотний бік деградації землі та зупиненні втрати біорізноманіття. Серед п'яти основних прямих чинників втрати біорізноманіття провідне місце належить змінам у землекористуванні та надмірному використанні природних ресурсів<sup>2</sup>. У зв'язку з цим у доктрині права сформувався концепт, що більш справедливий розподіл прав на землю може стимулювати стійкі практики та сприяти збереженню біорізноманіття<sup>3</sup>. Означену тезу було значно розширено у звіті Інституту світових ресурсів «Захист прав, боротьба зі зміною клімату: як зміцнення прав громади на ліси пом'якшує зміну клімату»<sup>4</sup>. Так, розробники цього звіту наголосили, що захищені права на землю та ліси, особливо права корінних громад, заохочують стале управління землею, а відтак

<sup>1</sup> Про затвердження Порядку визначення розмірів і меж водоохоронних зон та режиму ведення господарської діяльності в них : постанова Каб. Міністрів України від 08.05.1996 №486. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/486-96-п> (дата звернення: 02.05.2023).

<sup>2</sup> Стратегія біорізноманіття ЄС до 2030 року: Повернення природи у наше життя. Звернення Комісії до Європейського Парламенту, Ради, Європейського Економічно-Соціального Комітету та Комітету Регіонів : неофіц. адапт. пер. укр. / пер. з англ. О. Осипенко ; ред. та адапт. А. Куземко та ін. Чернівці : Друк Арт, 2020. С. 8.

<sup>3</sup> Borras S. M. Jr. La Via Campesina and its Global Campaign for Agrarian Reform. *Journal of Agrarian Change*. 2008. Vol. 8, Iss. 2–3. P. 258–289. DOI: <https://doi.org/10.1111/j.1471-0366.2008.00170.x>.

<sup>4</sup> Stevens C., Winterbottom R., Springer J., Reytar K. Securing Rights, Combating Climate Change : How Strengthening Community Forest Rights Mitigates Climate Change. Washington, DC : World Resources Institute, 2014. 58 p. URL: [https://www.researchgate.net/publication/265048530\\_Securing\\_Rights\\_Combating\\_Climate\\_Change\\_How\\_Strengthening\\_Community\\_Forest\\_Rights\\_Mitigates\\_Climate\\_Change](https://www.researchgate.net/publication/265048530_Securing_Rights_Combating_Climate_Change_How_Strengthening_Community_Forest_Rights_Mitigates_Climate_Change) (дата звернення: 02.05.2023).

і біорізноманіття, оскільки ці групи часто мають поглиблені знання про місцеві екосистеми та давні традиції господарювання.

В Україні основну загрозу біологічному різноманіттю становлять діяльність людини та знищення природного середовища існування флори і фауни. Так, спостерігається катастрофічне зменшення площі територій водно-болотних угідь, степових екосистем, природних лісів, яке відбувається внаслідок розорювання земель, вирубування лісів із подальшою зміною цільового призначення земель, осушення або обводнення територій, промислового, житлового та дачного будівництва тощо. Поширення неаборигенних видів у природних екосистемах викликає значний дисбаланс у біоценозах. З метою припинення процесів погіршення стану навколишнього природного середовища Законом України «Про Основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2030 року»<sup>1</sup> визначено необхідність збільшення площі земель екомережі, що є стратегічним завданням для досягнення екологічної збалансованості території України. Крім того, такі правові механізми, як оцінка впливу на довкілля та стратегічна екологічна оцінка, також можуть бути використані для забезпечення того, щоб зміни у землекористуванні не мали негативного впливу на біорізноманіття та здоров'я екосистем.

Розглянувши земельні ресурси та практики сталого землекористування в контексті досягнення 10 ЦСР, можна зробити такі висновки:

1. Розвиток правових засад сталого землекористування в Україні має життєво важливе значення для забезпечення використання земельних ресурсів країни таким чином, щоб зберегти їх для майбутніх поколінь, а також досягнення національних ЦСР<sup>2</sup>. Доречним буде зазначити, що сучасний стан земельних ресурсів переважної частини України можна охарактеризувати як кризовий, із тенденцією до погіршення, що суттєво ускладнює соціально-економічний розвиток України та її

<sup>1</sup> Про Основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2030 року : Закон України від 28.02.2019 № 2697-VIII. *Офіційний вісник України*. 2019 № 28. Ст. 980.

<sup>2</sup> В Україні ратифіковано резолюцію Генеральної Асамблеї ООН «Перетворення нашого світу: Порядок денний у сфері сталого розвитку до 2030 року», а також розроблено національну систему цілей сталого розвитку, що має забезпечити підґрунтя для подальшого планування розвитку України, подолання дисбалансів, які існують в економічній, соціальній та екологічній сферах (див. детальніше: ЦСР в Україні / Держ. служба статистики України ; ООН ; ЮНІСЕФ Україна. URL: <https://www.unicef.org/ukraine/media/11491/file/2021%20SDGs%20info%201%20pager%20ukr%20.pdf> (дата звернення: 02.05.2023)).

регіонів і негативно впливає на ландшафтне та біологічне різноманіття, здоров'я і умови проживання населення.

2. Україна, як аграрна країна, зіткнулася з численними проблемами в управлінні сталим землекористуванням. А саме: недовершеність процесу реформування економічних і правових відносин власності; невпорядкованість системи державного управління у сфері використання та охорони земель, земельного законодавства й інфраструктури ринку землі; відсутність чітко визначеного економіко-правового механізму стимулювання провадження сталого використання й охорони земель, підвищення родючості землі; нефункціональність контрольно-експертних служб щодо сталого землекористування; низка викликів та загроз, викликаних повномасштабним вторгненням РФ до України, наприклад замінування земель, зменшення посівних земель, деградація земель тощо. Окремо потрібно звернути увагу на відсутність повної та єдиної відкритої інформаційної бази щодо стану розвитку земельних відносин в Україні, що перешкоджає прозорості земельних відносин та доступності інформації про їх стан. У зв'язку з цим позитивним вбачається затвердження Кабінетом Міністрів України Порядку здійснення публічного моніторингу земельних відносин та моніторингу ринку земель у його складі<sup>1</sup>. Цей Порядок визначає механізм здійснення публічного моніторингу земельних відносин та моніторингу ринку земель у його складі шляхом систематичного збору, збереження, узагальнення та оприлюднення інформації про стан земельних відносин, яка надходить у порядку електронної інформаційної взаємодії автоматизованої системи публічного моніторингу земельних відносин з інформаційними системами суб'єктів інформаційної взаємодії. Додамо, що система моніторингу земельних відносин стане складовою частиною Державного земельного кадастру України.

3. У доктрині права поступово формується підхід до розуміння сутності землі з екосистемних позицій. Досліджуючи «екосистематизацію» об'єктів екологічного права, Є. П. Суєтнов звертає увагу на той факт, що в земельному законодавстві України, а саме ст. 1 Закону України «Про охорону земель», наводиться екосистемне визначення терміна «земля»<sup>2</sup>. Розвиваючи означену ідею, вбачається доречним наголосити

<sup>1</sup> Про публічний моніторинг земельних відносин : постанова Каб. Міністрів України від 12.05.2023 №474. *Урядовий кур'єр*. 16.05.2023. №97.

<sup>2</sup> Суєтнов Є. П. «Екосистематизація» об'єктів екологічного права в контексті впровадження та реалізації екосистемного підходу. *Проблеми законності*. 2020. Вип. 148. С. 138. DOI: <https://doi.org/10.21564/2414-990x.148.193603>.

на доцільності поширення екосистемних поглядів у земельному законодавстві України, особливо в частині закріплення терміна «земля» в ЗК України, що сприятиме більш комплексному розумінню сутності землі та її екологічних, економічних і соціальних функцій. Цей підхід пропонує детальне розуміння землі як динамічної взаємодії складних екологічних систем, значно розширюючи традиційну сферу застосування земельного права, що сприятиме створенню дієвої правової основи для більш стійких практик землекористування, визнаючи складні взаємозв'язки між людською діяльністю та навколишнім середовищем. Такий підхід є важливим, ураховуючи критичний стан різних екосистем в Україні та значну роль, яку вони відіграють в загальному здоров'ї довкілля та сталому розвитку країни та її населення. Однак для успішної інтеграції екосистемного підходу в земельне законодавство необхідна фундаментальна основа всебічного дослідження та найкращий міжнародний досвід. За основу запропонованих змін вбачається доречним обрати визначення землі, наведене в Конвенції ООН про боротьбу з опустелюванням у тих країнах, що потерпають від серйозної посухи та/або опустелювання, особливо в Африці<sup>1</sup>, що дає яскравий приклад включення екосистемного підходу до розуміння «землі».

4. Безпековий компонент сталого землекористування є важливим аспектом екосистемного підходу, спрямований на врахування наслідків від використання земельних ресурсів для життя та здоров'я людини, сталість та збалансованість екосистем тощо. Від екологічного стану земельних ресурсів залежить передусім продовольча безпека країни в цілому. Крім того, деградація та опустелювання земель є одними з найбільш серйозних викликів для сталого розвитку країни, які спричиняють істотні проблеми екологічного і соціально-економічного характеру. Наголосимо, що перехід на стале землекористування також пов'язується з досягненням цілей Паризької угоди, включаючи зниження вразливості лісів до наслідків зміни клімату та запобігання їх втраті й деградації земель. Для цього держави підтвердили свої

---

<sup>1</sup> Відповідно до Конвенції, «земля» означає земну біопродуктивну систему, що включає в себе ґрунт, воду, рослинність, іншу біомасу, а також екологічні і гідрологічні процеси, що відбуваються всередині системи (див.: Конвенція Організації Об'єднаних Націй про боротьбу з опустелюванням у тих країнах, що потерпають від серйозної посухи та/або опустелювання, особливо в Африці, від 17.06.1994. П. «д» ч. 1 ст. 1).

зобов'язання щодо збільшення фінансування та інвестування на заходи сталого управління лісами, їх збереження й відновлення<sup>1</sup>. Це питання набуває особливої актуальності для України через збройну російську агресію.

Теоретико-правові основи екосистемного підходу та безпекової складової сталого землекористування знайшли своє відображення у працях таких науковців, як В. І. Андрейцев, Г. В. Анісімова, Г. І. Балюк, А. Г. Бобкова, О. В. Гафурова, А. П. Гетьман, М. А. Дейнега, В. М. Єрмоленко, І. І. Каракаш, М. В. Краснова, Т. Г. Ковальчук, В. В. Костицький, І. П. Кузьмич, П. Ф. Кулинич, Н. Р. Малишева, В. Л. Мунтян, В. В. Носік, В. І. Семчик, А. М. Статівка, Н. І. Титова, В. Ю. Уркевич, Ю. С. Шемшученко, В. З. Янчук та ін. Великий обсяг досліджень, що існують, присвячено практичним аспектам розвитку сталого землекористування. У своїх дослідження науковці порушують питання особливостей та принципів сталого природокористування, у тому числі використання земельних ресурсів, ролі землекористування у сталому розвитку сільського господарства, формування національної еколого-правової політики з питань реалізації національних ЦСР, а також оцінки сталості землекористування та її індикаторів тощо. Кількість досліджень цього напрямку зростає з кожним роком<sup>2</sup>.

5. Питання сталості землекористування також є предметом наукових досліджень українських вчених-економістів. Так, досліджуючи вплив ринкової економіки на раціональне землекористування, М. С. Богіра обстоює позицію щодо можливості сталого землекористування тільки в поєднанні з розвитком класичної тріади сталості – екологічної, економічної та соціальної сфер<sup>3</sup>. Проблемним питанням формування інституціональної бази сталого землекористування присвячено праці О. І. Гуторова<sup>4</sup>. Еколого-економічні засади реформування землекорис-

<sup>1</sup> Анісімова Г. В., Шеховцов В. В., Донець О. В. Організаційно-правові заходи відтворення та підвищення родючості ґрунтів і продуктивності земель лісогосподарського призначення в умовах євроінтеграційних процесів. *Правовий часопис Донбасу*. 2022. № 1 (78). С. 53. DOI: <https://doi.org/10.32366/2523-4269-2022-78-1-45-60>.

<sup>2</sup> Aznar-Sánchez J. A., Piquer-Rodríguez M., Velasco-Muñoz J. F., Manzano-Agugliaro F. Worldwide research trends on sustainable land use in agriculture. *Land Use Policy*. 2019. Vol. 87. 104069. DOI: <https://doi.org/10.1016/j.landusepol.2019.104069>.

<sup>3</sup> Богіра М. С. Землекористування в ринкових умовах: еколого-економічний аспект : монографія. Львів : ЛНАУ, 2008. 225 с.

<sup>4</sup> Гуторов О. І. Напрями формування сталого сільськогосподарського землекористування в умовах трансформації земельних відносин. *Економіка та управління АПК*. 2010. № 4 (81). С. 28–33.

тування та класифікація екологобезпечного використання земель сільськогосподарського призначення висвітлено у працях Д. С. Добряка<sup>1</sup>, а Концепція розвитку сільськогосподарського землекористування запропонована В. М. Третяком<sup>2</sup>. Вплив умов землекористування на сталий розвиток, як і основи еколого-економічного управління землекористуванням, досліджувалися А. Я. Сохничем<sup>3</sup> тощо.

7. Чинне земельне законодавство України майже не містить положень, спрямованих на запровадження Концепції сталого розвитку, незважаючи на те, що низка стратегічних нормативно-правових актів чітко окреслила вектор розвитку державної екологічної політики у сфері землекористування. Так, Закон України «Про Основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2030 року»<sup>4</sup> в рамках Цілі 2 «Забезпечення сталого розвитку природно-ресурсного потенціалу України» визначає в якості завдання «забезпечення сталого використання та охорони земель, покращання стану уражених екосистем та сприяння досягненню нейтрального рівня деградації земель, підвищення рівня обізнаності населення, землевласників і землекористувачів щодо проблем деградації земель». Також розроблення напрямів сталого землекористування передбачає і Концепція Загальнодержавної цільової програми використання та охорони земель<sup>5</sup>. Доречним буде зазначити, що Концепція боротьби з деградацією земель та опустелюванням<sup>6</sup> визначає однією з першопричин деградації земель та опустелювання нашої держави «недостатній рівень обізнаності населення, заінтересованості та спроможності власників земель і землекористувачів у забезпеченні сталого використання земель». Таким чином, маємо констатувати, що в Україні у 2023 р. і досі відсутній дієвий правовий

---

<sup>1</sup> Добряк Д. С., Тихонов А. Г., Гребенюк Н. В. Теоретичні засади сталого розвитку землекористування у сільському господарстві. Київ : Урожай, 2004. 136 с.

<sup>2</sup> Третяк В. М., Свентух В. Ю. Стале (збалансоване) землекористування як фактор підвищення економічної ефективності використання сільськогосподарських земель. *Землеустрій, кадастр і моніторинг земель*. 2015. №4. С. 24–31.

<sup>3</sup> Сохнич А. Я., Колодій П. П. Еколого-економічне управління землекористуванням : монографія. Львів : НВФ «Укр. технології», 2005. 170 с.

<sup>4</sup> Про Основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2030 року : Закон України від 28.02.2019 №2697-VIII.

<sup>5</sup> Про схвалення Концепції Загальнодержавної цільової програми використання та охорони земель : розпорядж. Каб. Міністрів України від 19.01.2022 № 70-р. *Офіційний вісник України*. 2022. №11. Ст. 588.

<sup>6</sup> Про схвалення Концепції боротьби з деградацією земель та опустелюванням : розпорядж. Каб. Міністрів України від 22.10.2014 № 1024-р. *Офіційний вісник України*. 2014. №86. Ст. 2439.

механізм сталого землекористування. Крім того, потрібно також констатувати і низький рівень нормотворення в означеній сфері. Виходячи з вищезазначеного, особливої актуальності набуває твердження А. П. Гетьмана, що нормативне вираження, застосування термінологічного апарату є надзвичайно актуальним для всіх без винятку галузей законодавства, оскільки становить складову частину процесу їх кодифікації та уніфікації. На думку науковця, мова законодавства, значення нормативних визначень і термінів, що в ньому застосовуються, є засобом визначення об'єктів правового регулювання, мети реалізації норм законодавства, що регулює відповідне коло суспільних відносин<sup>1</sup>. З огляду на вищезазначене логічним буде наголосити на актуальності та доцільності внесення відповідних змін до чинного земельного законодавства України, особливо до Земельного кодексу України 2001 р., який на теперішній час взагалі не містить положень, спрямованих на забезпечення сталого землекористування. Доречним буде також зазначити, що єдине визначення сталого землекористування в земельному законодавстві містить Закон України «Про землеустрій», який оперуючи цією дефініцією, пов'язує таке використання з тривалістю користування земельною ділянкою без зміни її цільового призначення, погіршення її якісних характеристик та забезпечення оптимальних параметрів екологічних і соціально-економічних функцій територій.

8. У доктрині права ведуться пошуки оптимального підходу до права землекористування, серед яких потрібно окремо виділити:

1) *ландшафтний підхід*<sup>2</sup> – цілісний підхід до управління землекористуванням, який враховує екологічні, соціальні та економічні аспекти ландшафту. Він підкреслює необхідність інтеграції різних видів землекористування та зацікавлених сторін у процесі прийняття рішень. У рамках цього підходу можна додатково виокремити наукові напрацювання щодо формування: ландшафтно-кластерного підходу до територіального планування розвитку землекористування<sup>3</sup>;

<sup>1</sup> Гетьман А. П. Доктрина екологічного права та законодавства України. С. 150, 154.

<sup>2</sup> Ten principles for a landscape approach to reconciling agriculture, conservation, and other competing land uses / J. Sayer, T. Sunderland, J. Ghazoul et al. ; ed. by K. G. Cassman. *Proceedings of the National Academy of Sciences of the United States of America*. 2013, May 21. Vol. 110, No. 21. P. 8349–8356. DOI: <https://doi.org/10.1073/pnas.1210595110>.

<sup>3</sup> Дорош О. С. Ландшафтно-кластерний підхід до територіального планування розвитку землекористування. *Ефективна економіка*. 2013. № 3. URL: <http://www.economy.nayka.com.ua/?op=1&z=1909> (дата звернення: 05.05.2023).



адаптивно-ландшафтних систем землеробства<sup>1</sup>; міського ландшафту<sup>2</sup>; підходу до ландшафтно-екологічної оптимізації території<sup>3</sup> тощо. Питання правового регулювання охорони ландшафтів в Україні та ЄС було детально розглянуто на рівні дисертаційного дослідження О. В. Лозо<sup>4</sup>;

2) *підхід екосистемних послуг*<sup>5</sup> підкреслює цінність екосистем і послуг, які вони (екосистеми) надають для благополуччя людини. Цей підхід підкреслює необхідність підтримки та покращання екосистемних послуг за допомогою практики сталого землекористування<sup>6</sup>. Зазначимо, що в науці екологічного права наголошується, що екосистемні послуги й тип землекористування безпосередньо пов'язані, оскільки інтенсивність останнього, зумовлюючи просторові трансформації, визначається якісними і кількісними показниками. Крім того, виокремлюється три рівні інтенсивності землекористування (низький, середній, високий), що визначають зміни спектра та якості екосистемних послуг. Додамо, що в рамках підходу екосистемних послуг можна виділити ще *підхід платежів за екосистемні послуги*<sup>7</sup>, який передбачає компен-

<sup>1</sup> Бриндзя О. Еколого-економічні засади раціонального використання сільськогосподарських земель на ландшафтній основі. *Соціально економічні проблеми і держава*. 2014. Вип. 1 (10). С. 233–241. URL: <http://sepd.tntu.edu.ua/images/stories/pdf/2014/14boznlo.pdf> (дата звернення: 05.05.2023).

<sup>2</sup> Ріпенко А. І. Правове регулювання використання земель житлової та громадської забудови для благоустрою : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.06. Київ, 2010. 20 с.

<sup>3</sup> Гресків О. Особливості землекористування та підходи до ландшафтно-екологічної оптимізації території. *Наукові записки Тернопільського національного педагогічного університету імені Володимира Гнатюка. Серія: Географія*. 2009. №2 (26). С. 190–202. URL: <http://dspace.tnpu.edu.ua/bitstream/123456789/20997/1/005Greskiv.pdf> (дата звернення: 05.05.2023).

<sup>4</sup> Лозо О. В. Правове регулювання охорони ландшафтів в Україні та Європейському Союзі: порівняльний аналіз : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.06. Харків, 2015. 22 с.

<sup>5</sup> Екосистемні послуги – це переваги, які люди отримують від екосистем, включаючи земельні ресурси. Ці послуги включають послуги з постачання (такі як їжа, вода й деревина), послуги з регулювання (такі як регулювання клімату, очищення води та родючість ґрунтів), культурні послуги (такі як відпочинок і духовні блага) і допоміжні послуги (такі як кругообіг поживних речовин та біорізноманіття).

<sup>6</sup> Ecosystems and Human Well-being: Synthesis / core writing team: W. V. Reid, H. A. Mooney, A. Cropper et al. ; Millennium Ecosystem Assessment. Washington, DC : Island Press, 2005. X, 137 p. URL: <https://www.millenniumassessment.org/documents/document.356.aspx.pdf> (дата звернення: 05.05.2023).

<sup>7</sup> Шашула Л. О., Сакаль О. В., Третяк Н. А. Плата за екосистемні послуги в Україні: пріоритетні напрями активізації. С. 6–16 ; Wunder S. Payments for environmental

сацію землевласникам за надання екосистемних послуг. Фактично означений підхід спрямовано на створення економічних стимулів для сталих практик землекористування. Доречним буде зазначити, що на законодавчому рівні в Україні відсутнє визначення поняття екосистемних послуг, які надають природні екосистеми. Однак низка природоохоронних організацій нині працює в цьому напрямі, а також над розробленням методик обрахунку екосистемних послуг. Фахівці зауважують, що монетизація екосистемних послуг не тільки визначить поле для ухвалення безпечних для довкілля рішень, але й допоможе порахувати екологічні втрати, нанесені Україні внаслідок збройної агресії росії. Зокрема, експерти громадської організації «Екосфера» розробляють методіку прямої грошової оцінки вартості послуг типових екосистем для України. Водночас фахівці Української Природоохоронної Групи зосередилися на вивченні тих екосистемних послуг, які не можна порахувати прямою грошовою оцінкою<sup>1</sup>;

3) *підхід інтегрованого планування землекористування*, який підкреслює необхідність інтеграції планування землекористування з іншими процесами планування, такими як управління водними ресурсами та збереження біорізноманіття. Даний підхід спрямований на досягнення більш узгоджених та стійких результатів землекористування<sup>2</sup>;

4) *підхід природоорієнтованих рішень, який часто називають рішеннями, заснованими на природі (NbS)*<sup>3</sup>, – це концепція, яка висту-

---

services: Some nuts and bolts : CIFOR Occasional Paper No. 42. Center for International Forestry Research, Indonesia, 2005. IV, 24 p. URL: [https://www.cifor.org/publications/pdf\\_files/OccPapers/OP-42.pdf](https://www.cifor.org/publications/pdf_files/OccPapers/OP-42.pdf) (дата звернення: 03.05.2023).

<sup>1</sup> Tetiana. Як оцінити вартість нематеріальних благ природних екосистем та чому це може бути корисним у післявоєнному відновленні України? *Екосфера* : веб-сайт. 10.03.2023. URL: <https://ekosfera.org/yak-oczinuty-vartist-nematerialnyh-blag-prirodnyh-ekosystem-ta-chomu-cze-mozhe-buty-korysnym-u-pislyavoeyennomu-vidnovlenni-ukrayiny/> (дата звернення: 14.05.2023).

<sup>2</sup> Курильцев Р. М. Просторове планування землекористування як основа інтегрованого управління сільськими територіями. *Економічний вісник*. 2016. №4. С. 105–112.

<sup>3</sup> Nature-based solutions for climate change mitigation / Miles L., Agra R., Sengupta S. et al. Nairobi : United Nations Environment Programme ; Gland : International Union for Conservation of Nature, 2021. 35 p. URL: <https://www.unep.org/resources/report/nature-based-solutions-climate-change-mitigation> (дата звернення: 03.05.2023) ; Nature-based Solutions to address global societal challenges / E. Cohen-Shacham, G. Walters, C. Janzen, S. Maginnis (Eds.). Gland : International Union for Conservation of Nature, 2016. xiii, 97 p. DOI: <https://doi.org/10.2305/IUCN.CH.2016.13.en> ; Towards an EU Research and Innovation policy agenda for Nature-Based Solutions & Re-Naturing Cities : Final report of the Horizon 2020 expert group on 'Nature-based solutions and re-naturing cities' (full version) / European

пає за використання природних процесів для вирішення соціально-екологічних проблем. Ці рішення використовують силу природи та її екосистем для надання широкого спектра послуг, таких як поглинання вуглецю, очищення води, стабілізація ґрунту та збереження біорізноманіття. По суті, рішення, засновані на природі, сприяють сталому управлінню та використанню природи для вирішення таких проблем, як зміна клімату, продовольча та водна безпека, а також стихійні лиха. Одним із способів інтеграції підходу NbS у право землекористування є упровадження методів сталого управління землею. До них належать заходи, які враховують екологічну цінність землі та сприяють її збереженню, одночасно дозволяючи її використання, наприклад органічне землеробство, агролісомеліорація тощо.

9. Окремо можна виділити підходи до права землекористування в сільському господарстві, що сформувалися в науці останнім часом, а саме: *підхід «екологічної інтенсифікації»*<sup>1</sup>, який спрямовано на підвищення продуктивності сільського господарства при зменшенні впливу на навколишнє середовище (підкреслюється необхідність інтеграції екологічних принципів у сільськогосподарську практику); *підхід «стійкої інтенсифікації»*<sup>2</sup>, в основі якого є ідея підвищення продуктивності сільського господарства при мінімізації негативного впливу на навколишнє середовище та покращення екосистемних послуг (автори цього підходу підкреслюють необхідність інтегрованих і багатофункціональних сільськогосподарських систем); *підхід «реге-*

---

Commission. Luxembourg : Publication Office of the European Union, 2015. 70 p. URL: <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/fb117980-d5aa-46df-8edc-af367cddc202> (дата звернення: 03.05.2023) ; Global assessment report on biodiversity and ecosystem services of the Intergovernmental Science-Policy Platform on Biodiversity and Ecosystem Services / E. S. Brondizio, J. Settele, S. Díaz, H. T. Ngo (Eds.). Bonn, Germany : IPBES secretariat, 2019. 1148 p. DOI: <https://doi.org/10.5281/zenodo.3831673> ; The UN Environment Programme and nature-based solutions / United Nations Environment Programme. 2020. URL: <https://www.unep.org/unga/our-position/unep-and-nature-based-solutions> (дата звернення: 03.05.2023).

<sup>1</sup> The Top 100 Questions of Importance to the Future of Global Agriculture / J. Pretty, W. J. Sutherland, J. Ashby et al. *International Journal of Agricultural Sustainability*. 2010. Vol. 8, Iss. 4. P. 219–236. DOI: <https://doi.org/10.3763/ijas.2010.0534>.

<sup>2</sup> Tilman D., Balzer C., Hill J., Befort B. L. Global food demand and the sustainable intensification of agriculture. *Proceedings of the National Academy of Sciences of the United States of America*. 2011, December 13. Vol. 108, No. 50. P. 20260–20264. DOI: <https://doi.org/10.1073/pnas.1116437108>.

*неративного сільського господарства»*<sup>1</sup>, який спрямовано на поліпшення здоров'я ґрунту, біорізноманіття та екосистемних послуг за допомогою сільськогосподарських практик, що імітують природні системи (він підкреслює необхідність інтеграції різноманіття тварин, рослин і мікробів в сільськогосподарські системи тощо). Доречним буде наголосити, що означені наукові концепти до землекористування землями сільськогосподарського призначення розроблено, як правило, не правниками, а фахівцями в галузі природничих наук. Разом із тим деякі основоположні ідеї наведених підходів можуть бути використані задля формування правових засад Концепції сталого землекористування в Україні, що створить умови для призупинення деградації земель, а також упровадження сталих практик управління земельними ресурсами.

## **§ 2. Особливості правового регулювання окремих видів землекористування в Україні: теоретико-прикладні аспекти**

---

---

Україна має значний земельно-ресурсний потенціал: земельний фонд України становить 60,4 млн гектарів, або 6% території Європи, і характеризується надзвичайно високим рівнем освоєння<sup>2</sup>. Сільськогосподарський сектор використовує найбільшу частку земельного фонду (приблизно 70% становлять сільськогосподарські землі), що призводить до екстенсивного рівня розораності, який досягає в середньому 54% і навіть перевищує 70% у деяких регіонах. Лише деградація ґрунтів призводить до щорічних втрат близько 40–50 млрд грн, що свідчить про серйозний вплив нинішніх моделей землекористування на економічне процвітання України. Надмірна експлуатація ріллі, особливо схилених земель, порушує екологічно збалансоване співвідношення ріллі, природних кормових угідь, лісів і водойм. Цей дисба-

---

<sup>1</sup> Giller K. E., Hijbeek R., Andersson J. A., Sumberg J. Regenerative Agriculture: An agronomic perspective. *Outlook on Agriculture*. 2021. Vol. 50, Iss. 1. P. 13–25. DOI: <https://doi.org/10.1177/0030727021998063>.

<sup>2</sup> Статистичну інформацію цього параграфу подано станом на 2022 р. (див. детальніше: Про схвалення Концепції Загальнодержавної цільової програми використання та охорони земель : розпорядж. Каб. Міністрів України від 19.01.2022 № 70-р).

ланс ставить під загрозу стійкість сільськогосподарських ландшафтів, завдає антропогенної шкоди екосфері, прискорює деградацію земельних ресурсів, забруднення та виснаження, а також підриває рівень продовольчої безпеки теперішнього та майбутніх поколінь. Наголошено, що порівняння високого рівня розораності в Україні з такими країнами, як Франція (36 %), Англія (18,5 %) і США (20 %), підкреслює нагальну потребу в зміні сучасного підходу до права землекористування, особливо в частині визначення правових засад окремих його видів. Криза поширюється і на неаграрні сфери землекористування, де нераціональне землекористування та неякісна проєктна документація призводять до подальшого виснаження земельних ресурсів. А глобальні кліматичні зміни та повномасштабне вторгнення РФ в Україну погіршили деградаційні процеси земель. За цих обставин розвиток правового регулювання права землекористування в Україні, його окремих видів, так само як і ефективність правозастосовної практики набувають особливої актуальності та є необхідними для установа сталих практик управління земельними ресурсами. Додамо, що актуалізація проведення дослідження в означеній сфері є насущним питанням, покликаний запропонувати науково обґрунтовані пропозиції оновлення чинного земельного законодавства, які будуть спрямовані на подолання сучасних викликів та загроз національній безпеці, пов'язаних як із поточним екологічним та економічним контекстом, так і з наявними прогалинами у правовому регулюванні окремих видів права землекористування.

Перш за все зазначимо, що в сучасних умовах використання земель здійснюється як власниками земельних ділянок, так і землекористувачами. У першому випадку правовою формою такої експлуатації земель виступає право власності на земельні ділянки, у другому – право землекористування<sup>1</sup>. Аналогічну позицію підтримує і В. І. Андрейцев у науково-практичному коментарі гл. 15 Господарського кодексу (ГК) України: «... дві основні форми використання природних ресурсів (форми приналежності ресурсів суб'єктам): а) на титулі права власності; б) на титулі права постійного і тимчасового природокористування»<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> Земельне право : підручник. 3-тє вид., доповн. і переробл. / за ред. М. В. Шульги. Харків : Юрайт, 2023. С. 122.

<sup>2</sup> Науково-практичний коментар Господарського кодексу України / за заг. ред. Г. Л. Знаменського, В. С. Щербини. 3-тє вид., переробл. і доповн. Київ : Юрінком Інтер, 2012. С. 280.

Наголосимо, що питання правового регулювання права власності на землю виходять за межі тематики цього монографічного дослідження, а відтак стануть предметом подальших наукових напрацювань.

Повертаючись до розгляду теоретико-прикладних аспектів правового регулювання окремих видів права землекористування, відзначимо, що в доктрині права розроблено різноманітні підходи до класифікації правових титулів землекористування. Ключовим маркером для виокремлення видів права землекористування є чітка мета, для якої призначено землекористування, наприклад вирощування сільськогосподарських культур, будівництво тощо. Право землекористування як правовий інститут поділяється на різні види за основним цільовим призначенням земельної ділянки та суб'єктним складом. Співвідношення цих факторів розкриває специфіку кожного виду права землекористування. Поділ на підтипи виникає, коли потрібна додаткова конкретизація щодо основного цільового призначення земельної ділянки та розмежування суб'єктів землекористування. Так, традиційно виокремлюються такі класифікації правових титулів землекористування: *за цільовим призначенням земельної ділянки, що використовується*: право сільськогосподарського землекористування та право несільськогосподарського землекористування. Більш детальна класифікація можлива відповідно до категорій земель, визначених ст. 19 ЗК України, або виду угідь у межах однієї категорії земель; *за суб'єктом права землекористування* розрізняють право землекористування фізичних осіб (громадян, іноземних громадян, осіб без громадянства) та право землекористування юридичних осіб приватного або публічного права. Також *за колом землекористувачів або формою користування* можна виділити індивідуальне та колективне (для прикладу, земельне законодавство регламентує використання землі для здійснення колективного й індивідуального городництва та садівництва тощо). *По відношенню до права власності* можна виокремити первинне (права основного «первинного» користувача впливають безпосередньо з права власності на землю, а відповідні обов'язки несе лише цей суб'єкт, як це відбувається в договорі оренди земельної ділянки) та вторинне землекористування (вторинний користувач, навпаки, отримує землю, яка раніше була надана первинному користувачу, отже, його права є похідними та залежать від права власності на землю та прав первинного користувача; як приклад наведемо договір суборенди земельної ділянки). *За платністю*: оплатне та безоплатне.

За режимом користування розрізняють загальне, спільне або відособлене право землекористування, які мають певну специфіку за суб'єктним складом та колом прав та обов'язків землекористувачів. Так, загальне землекористування здійснюється необмеженим колом осіб, що не мають взаємних прав та обов'язків. Зауважимо, що хоча ЗК України чітко не виокремлює право загального землекористування, разом із тим виділяє землі загального користування садівницького товариства (статті 35, 134 ЗК України), землі загального користування дачного кооперативу (статті 52, 134 ЗК України), землі загального користування населених пунктів (майдани, вулиці, проїзди, шляхи, набережні, пляжі, парки, сквери, бульвари, кладовища, місця знешкодження та утилізації відходів тощо) (ст. 83 ЗК України). Додамо, що об'єкти такого виду землекористування не закріплюються за конкретними суб'єктами, а перебувають в управлінні відповідних органів. Категорія відособленого землекористування фактично застосовується задля протиставлення загальному або сумісному землекористуванню, оскільки охоплює ситуації, коли певна земельна ділянка надається в одноосібне користування чітко визначеному суб'єкту. На противагу відособленому землекористуванню виступає право сумісного землекористування, яке, на відміну від загального, передбачає користування земельною ділянкою чітко визначеним колом суб'єктів одночасно з наявними стосовно один одного правами та обов'язками. Таке право може виникати, наприклад, на підставі договору про спільну діяльність.

Істотну роль у визначенні специфіки права землекористування відіграє строк, на який надаються земельні ділянки. Так, за *строком користування* традиційно розрізняють постійне (без встановлення строку) та тимчасове землекористування (за земельним законодавством не може перевищувати 50 років). Відзначимо, що хоча чинне земельне законодавство не визнає тимчасового користування землею (на відміну від лісового), у доктрині права сформувався усталений підхід, за яким до тимчасового землекористування відносять види користування землею з чітко визначеним строком, наприклад оренда земель.

Класифікація правових титулів землекористування можлива і за іншими ознаками. Наприклад, А. М. Мірошниченко, спираючись на наукові роботи фахівців у галузі цивільного права, виокремлює за об-



сягом повноважень користувача повне<sup>1</sup> та неповне<sup>2</sup> право землекористування, а за ступенем захисту та пріоритетом – речове або зобов'язальне. Науковець наголошує, що речові права, на відміну від зобов'язальних, характеризуються тим, що вони (а) мають абсолютний характер, (б) своїм предметом мають індивідуально визначену річ, (в) характеризуються «правом слідування» та (г) похідні, залежні від права власності як основного речового права. Виділяють також таку ознаку речових прав, як їх пріоритет перед зобов'язальними<sup>3</sup>. Крім того, на землекористування так само можна трансформувати поділ права природокористування на загальне та спеціальне, який був детально розглянутий В. Л. Мунтяном<sup>4</sup> та Ю. О. Вовком<sup>5</sup>. Із цього приводу Н. Р. Кобецька наголошує, що право загального природокористування, на відміну від господарського, комерційного використання природних ресурсів, відображає власне екологічні потреби та інтереси людини<sup>6</sup>. Звернімо увагу, що поняття та класифікацію екологічних інтересів у контексті природно-правової доктрини детально розглянуто Г. В. Анісімовою в монографічному дослідженні «Теоретичні засади розвитку екологічного законодавства в контексті природно-правової доктрини»<sup>7</sup>.

До основних законодавчо закріплених видів права землекористування належать: право постійного користування земельною ділянкою,

<sup>1</sup> До «повного» права землекористування слід відносити користування на підставі правового титулу, що виключає користування земельною ділянкою іншими особами на іншому «повному» праві, у тому числі власником (право постійного користування, оренда, емфітевзис, суперфіцій), обсяг користування за «повного» права дорівнює обсягу користування власника.

<sup>2</sup> До «неповного» права землекористування слід відносити право землекористування, що може «співіснувати» з «повним» і тим більше «неповним» правом користування – наприклад, право загального землекористування, право використання земельних ділянок для проведення розвідувальних робіт, право земельного сервітуту тощо.

<sup>3</sup> Мірошніченко А. М. Земельне право України : підручник. Київ : Алтера : КНТ : ЦУЛ, 2009. С. 232, 233.

<sup>4</sup> Мунтян В. Л. Правова охорона природи Української РСР. Київ : Вища шк., 1973. С. 54.

<sup>5</sup> Вовк Ю. А. Советское природоресурсовое право и правовая охрана окружающей среды. Общая часть : учеб. пособие для студ. юрид. спец. вузов. Харьков : Вища шк., 1986. С. 30.

<sup>6</sup> Кобецька Н. Р. Дозвільне і договірне регулювання використання природних ресурсів в Україні: питання теорії та практики : монографія. Івано-Франківськ : Прикарпат. нац. ун-т ім. Василя Стефаника, 2016. С. 27.

<sup>7</sup> Анісімова Г. В. Теоретичні засади розвитку екологічного законодавства в контексті природно-правової доктрини. С. 536–548.

право оренди земельної ділянки, право приватного партнера, зокрема концесіонера, на земельну ділянку, право земельного сервітуту, право користування чужою земельною ділянкою для сільськогосподарських потреб (емфітевзис) або для забудови (суперфіцій). Ураховуючи триваючу роботу над Концепцією оновлення Цивільного кодексу України<sup>1</sup>, зазначимо, що наведений перелік може бути розширений, наприклад, шляхом додавання узуфрукту – обмеженого речового права на чуже майно, яке фактично об'єднує два майнових інтереси usus (користування) тобто право користування річчю, якою володіє, безпосередньо і без її зміни та fructus (плід, у переносному значенні) – право на отримання прибутку від речі. Разом із тим на теперішній час це питання залишається дискусійним у наукових колах. У цілому ж національна структура права землекористування закріплена головним чином у ЗК України і відображає унікальний набір різних видів права землекористування, кожен з яких має свою регуляторну специфіку, яка опосередкована в тому числі поділом земель за основним цільовим призначенням на дев'ять основних категорій та суб'єктним складом. Маємо констатувати, що основні регуляторні механізми, хоч і єдині у своїх основоположних правових принципах, але демонструють різноманітні нюанси щодо окремих видів права землекористування, що і спонукає до їх поглибленого аналізу.

**Право постійного користування земельною ділянкою.** Відповідно до ч. 1 ст. 92 ЗК України право постійного користування земельною ділянкою – це право володіння і користування земельною ділянкою, яка перебуває в державній або комунальній власності, без встановлення строку. Дане визначення права постійного користування земельною ділянкою з'явилося у 2001 р., разом із тим інститут права постійного користування було запроваджено в 1990 р., і з цього часу він зазнав суттєвих змін у правовому регулюванні.

Уперше правової регламентації інститут права постійного землекористування отримав у ст. 7 Земельного кодексу УРСР від 18.12.1990<sup>2</sup>, відповідно до якої в постійне користування, тобто без заздальгідь

<sup>1</sup> Концепція оновлення Цивільного кодексу України / Довгерт А. С. (координатор роб. групи), Кузнецова Н. С., Хоменко М. М. та ін. Київ : АртЕк, 2020. С. 21, 22, 48. URL: <https://pravo.ua/wp-content/uploads/2021/01/Projekt-Koncepcii-onovlennja-Civilnogo-kodeksu-Ukraini.pdf> (дата звернення: 06.05.2023).

<sup>2</sup> Земельний кодекс УРСР від 18.12.1990. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/561-12> (дата звернення: 16.05.2023).

установленого строку, земля надавалася Радами народних депутатів із земель, що перебували в державній власності: а) громадянам України для ведення селянського (фермерського) господарства, особистого підсобного господарства; б) сільськогосподарським підприємствам і організаціям; в) громадським об'єднанням; г) релігійним організаціям; д) промисловим, транспортним та іншим несільськогосподарським підприємствам, установам і організаціям; е) організаціям, зазначеним у ст. 70 Земельного кодексу УРСР для потреб оборони; є) для ведення лісового господарства спеціалізованим підприємством; ж) житловим, житлово-будівельним, гаражно-будівельним і дачно-будівельним кооперативам; з) спільним підприємствам, міжнародним об'єднанням і організаціям з участю українських, іноземних юридичних і фізичних осіб, підприємствам, що повністю належать іноземним інвесторам. Через два роки постановою Верховної Ради України від 13.03.1992 № 2201-ХІІ «Про форми державних актів на право власності на землю і право постійного користування землею» було затверджено форму державного акта на право постійного користування землею, усталена форма якого відома і понині.

Із прийняттям нового ЗК України 2001 р. суб'єктний склад права постійного користування земельною ділянкою зазнав суттєвих змін, обмеживши коло таких суб'єктів лише підприємствами, установами та організаціями, що належать до державної або комунальної власності. Разом із тим наявність у постійного землекористувача пільг в оподаткуванні призвела до поступового розширення кола осіб, які можуть користуватися ділянками на такому праві і станом на 2023 р. включає: а) органи державної влади, органи місцевого самоврядування, підприємства, установи та організації, що належать до державної та комунальної власності; б) громадські організації осіб з інвалідністю України, їх підприємства (об'єднання), установи та організації; в) релігійні організації України, статuti (положення) яких зареєстровано у встановленому законом порядку, виключно для будівництва і обслуговування культових та інших будівель, необхідних для забезпечення їх діяльності; г) господарське товариство, утворене відповідно до Закону України «Про особливості утворення акціонерного товариства залізничного транспорту загального користування»; ґ) заклади освіти незалежно від форми власності; д) співвласники багатоквартирного будинку для обслуговування такого будинку та забезпечення задоволення житлових, соціальних і побутових потреб власників (співвласників)

та наймачів (орендарів) квартир та нежитлових приміщень, розташованих у багатоквартирному будинку; е) оператор газотранспортної системи, оператор газосховища та оператор системи передачі; є) господарські товариства в оборонно-промисловому комплексі, визначені ч. 1 ст. 1 Закону України «Про особливості реформування підприємств оборонно-промислового комплексу державної форми власності».

Наголосимо, що, незважаючи на поступове розширення суб'єктного складу, право постійного користування має обмежений характер. Наголосимо, що з переліку суб'єктів виключено фізичних осіб, що і стало каменем зіткнення в доктрині екологічного права та порушило низку дискусійних питань. Першим із них стало питання подальшої долі земельних ділянок, що перебували в постійному користуванні фізичних або юридичних осіб, наприклад фермерських господарств до набрання чинності ЗК України 2001 р. Задля вирішення означеного питання Перехідними положеннями ЗК України передбачався обов'язок громадян та юридичних осіб, які мають відповідні земельні ділянки в постійному користуванні, але не можуть мати їх на такому праві, переоформити в установленому порядку право постійного користування земельною ділянкою на право власності або право оренди спочатку до 01.01.2005, а в подальшому – до 01.01.2008. Відзначимо, що в доктрині права на той час сформувався два основних підходи щодо конституційності положень п. 6 Перехідних положень ЗК України. Так, науковці Національної юридичної академії України імені Ярослава Мудрого та Київського національного університету імені Тараса Шевченка обстоювали позицію неконституційності цієї вимоги, оскільки вона суттєво звузила обсяг земельних прав громадян, право на використання земельної ділянки для ведення громадянином фермерського господарства, яке є одним із різновидів конституційних прав цього суб'єкта. Іншої позиції дотримувалися фахівці Львівського національного університету імені Івана Франка та Інституту держави і права ім. В. М. Корецького НАН України. На їх думку, норми ст. 92, п. 6 Перехідних положень ЗК України є такими, що відповідають Конституції України. Разом із тим рішенням Конституційного Суду України від 22.09.2005 № 5-рп/2005<sup>1</sup> вказані положення

<sup>1</sup> Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 51 народного депутата України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень статті 92, пункту 6 розділу X «Перехідні положення» Земельного кодексу України (справа про постійне користування земельними ділянками) від

ЗК України були визнані неконституційними та втратили чинність. Отже, громадяни та юридичні особи не можуть втрачати раніше наданого їм в установлених законодавством випадках права користування земельною ділянкою за відсутності підстав, встановлених законом. Така позиція відповідає висновку, викладеному у вищенаведеному рішенні Конституційного Суду України від 22.09.2005 № 5-рп/2005. Наведений правовий висновок викладений Великою Палатою Верховного Суду в постанові від 05.11.2019 у справі № 906/392/18<sup>1</sup>.

Широкого резонансу також набула проблема визначення правонаступника в разі смерті засновника фермерського господарства, який отримав земельну ділянку державної власності на праві постійного землекористування для ведення фермерського господарства.

Передісторія питання. Відповідно до ч. 1 ст. 5 Закону України «Про селянське (фермерське) господарство»<sup>2</sup> громадяни мали право набувати земельні ділянки для ведення селянського (фермерського) господарства в постійне користування (поряд із довічним успадкуванням, приватною власністю або орендою). Більш того, усі правовстановлюючі документи на землю, як-то Державний акт на право постійного користування землею, видавалися саме на ім'я голови селянського (фермерського) господарства. Фактично Закон України «Про селянське (фермерське) господарство» передбачав перехід права користування від громадянина-засновника, якому надавалася земельна ділянка для ведення селянського (фермерського) господарства, до селянського (фермерського) господарства після його реєстрації як юридичної особи, на що звертає увагу В. І. Гордєєв, спираючись на постанову Верховного Суду від 31.10.2018 у справі № 677/1865/16-ц: «Такий перехід відбувається внаслідок юридичного факту реєстрації господарства як юридичної особи» (*mutatis mutandis*, п. 42)<sup>3</sup>. Разом із тим тривалий

22.09.2005 № 5-рп/2005. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v005p710-05> (дата звернення: 02.05.2023).

<sup>1</sup> Постанова Велика Палата Верховного Суду від 05.11.2019 у справі № 906/392/18. URL: <https://zakononline.com.ua/court-decisions/show/85838039> (дата звернення: 02.05.2023).

<sup>2</sup> Про селянське (фермерське) господарство : Закон України від 20.12.1991 № 2009-ХІІ : втратив чинність на підставі Закону України від 19.06.2003 № 973-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2009-12> (дата звернення: 02.05.2023).

<sup>3</sup> Гордєєв В. І. Проблеми переоформлення права постійного землекористування фермерських господарств. *Економіко-правові проблеми розвитку та сприяння госпо-*

час усталеною залишалась позиція, що правонаступництво для права постійного користування не застосовується, а відтак у разі смерті засновника фермерського господарства право постійного користування землею не може спадкуватися фізичними особами і припиняється в разі смерті користувача (відповідні висновки містяться в постановах Верховного Суду України від 05.10.2016 у справі № 181/698/14-ц<sup>1</sup> і Верховного Суду від 18.03.2019 у справі № 472/598/16-ц<sup>2</sup>, від 31.10.2018 у справі № 178/447/16-ц<sup>3</sup>).

Дискусійним це питання залишалося і для науковців. Досліджуючи його, В. І. Гордєєв виокремив два основних підходи, що сформува-лися в доктрині права щодо визначення суб'єкта до якого переходить право постійного землекористування в разі смерті засновника фермерського господарства<sup>4</sup>. Науковець виокремлює позицію А. М. Мірош-ниченка, який, спираючися на постанову Великої Палати Верховного Суду у справі № 368/54/17 від 20.11.2019<sup>5</sup>, відповідно до якої за членами фермерського господарства було визнано право довічного успадко-ваного володіння земельними ділянками в порядку спадкування після смерті батька, обстоєє позицію застосування у відповідних випадках загальних норм ЦК України про спадкування, зокрема положень ст. 1218 Кодексу, згідно з якими до складу спадщини входять усі права та обов'язки, що належали спадкодавцеві на момент відкриття спад-

---

*дарській діяльності в сучасних умовах* : зб. наук. пр. за матеріалами III круглого столу (м. Харків, 25 черв. 2020 р.) / редкол.: М. В. Шульга, С. В. Глібко. Харків : НДІ ПЗІР НАПрН України : Право, 2020. С. 62, 63. URL: [https://ndipzir.org.ua/wp-content/uploads/2020/09/Tezy\\_25\\_06\\_20/Tezy\\_25\\_06\\_20\\_061-069.pdf](https://ndipzir.org.ua/wp-content/uploads/2020/09/Tezy_25_06_20/Tezy_25_06_20_061-069.pdf) (дата звернення: 02.05.2023).

<sup>1</sup> Постанова Судової палати у цивільних справах Верховного Суду України від 05.10.2016 у справі № 181/698/14-ц. URL: <https://verdictum.ligazakon.net/document/61942656> (дата звернення: 02.05.2023).

<sup>2</sup> Постанова Верховного Суду у складі колегії суддів Першої судової палати Касаційного цивільного суду від 18.03.2019 у справі № 472/598/16-ц (провадження № 61-29483св18). URL: <http://iplex.com.ua/doc.php?regnum=8055539&red=1000038fc05839c495388ee3702d80f06a4e33&d=5> (дата звернення: 02.05.2023).

<sup>3</sup> Постанова Верховного Суду у складі колегії суддів Першої судової палати Касаційного цивільного суду від 31.10.2018 у справі № 178/447/16-ц (провадження № 61-13098св18). URL: <https://zakononline.com.ua/court-decisions/show/77653823> (дата звернення: 03.05.2023).

<sup>4</sup> Гордєєв В. І. Проблеми переоформлення права постійного землекористування фермерських господарств. С. 63.

<sup>5</sup> Постанова Великої Палати Верховного Суду від 20.11.2019 у справі № 368/54/17 (провадження № 14-487цс19). URL: <https://verdictum.ligazakon.net/document/86105173> (дата звернення: 03.05.2023).

щини і не припинилися внаслідок його смерті<sup>1</sup>. Прихильники іншої позиції Шульга М. В. та Гордєєв В. І. наголошують, що в разі смерті засновника фермерського господарства, право постійного землекористування повинно бути переоформлено за юридичною особою – фермерським господарством як формою підприємницької діяльності громадянина<sup>2</sup>.

Остаточна крапка в цій дискусії була поставлена Великою Палатою Верховного Суду в постанові від 23.06.2020 у справі № 179/1043/16-ц<sup>3</sup> про визнання в порядку спадкування прав засновника селянського (фермерського) господарства та права постійного користування земельною ділянкою, наданою для ведення такого господарства.

Згідно з фактичними обставинами справи до суду звернулася спадкоємиця – дружина засновника селянського (фермерського) господарства (далі – СФГ), яка вважала, що може успадкувати як земельну ділянку, яку її чоловік отримав за життя в постійне користування для ведення такого господарства, так і права засновника створеного господарства. Суди двох попередніх інстанцій погодилися, що позивачка може успадкувати права засновника вказаного господарства, але відмовили їй у праві спадкування зазначеної ділянки. Посилаючись на попередню практику вирішення цієї категорії спорів у касаційній інстанції, суди вважали, що зі смертю особи, яка отримала ділянку в постійне користування для ведення СФГ, таке право припиняється, а тому не може бути об'єктом спадкування. Не погодившись з цим, позивачка подала касаційну скаргу.

Вирішуючи вказану правову проблему, Велика Палата Верховного Суду дійшла висновку, що після проведення державної реєстрації СФГ

<sup>1</sup> Мірошніченко А. М. Щодо використання фермерським господарством земельної ділянки, наданої у постійне користування фізичній особі – засновнику (члену) господарства (науковий висновок для Великої Палати ВС [у справі № 922/989/18, на лист вих. № 642/0/26-19 від 20.12.2019]). 13.03.2020. URL: [https://protocol.ua/ua/naukoviy\\_visnovok\\_shchodo\\_vikoristannya\\_fermerskim\\_gospodarstvom\\_zemelnoi\\_dilyanki\\_nadanoi\\_u\\_postiyne\\_koristuvannya\\_fizichniy\\_osobi\\_zasnovniku\\_\(chlenu\)\\_gospodarstva/](https://protocol.ua/ua/naukoviy_visnovok_shchodo_vikoristannya_fermerskim_gospodarstvom_zemelnoi_dilyanki_nadanoi_u_postiyne_koristuvannya_fizichniy_osobi_zasnovniku_(chlenu)_gospodarstva/) (дата звернення: 03.05.2023).

<sup>2</sup> Гордєєв В. І. Проблема постійного землекористування фермерських господарств. *Теорія та практика сучасної юриспруденції*: матеріали ХХІІ наук.-практ. конф. Харків: Вид. ФОП Бровін О. В., 2019. С. 229–232; Гордєєв В. І. Проблеми переоформлення права постійного землекористування фермерських господарств. С. 62, 63.

<sup>3</sup> Постанова Великої Палати Верховного Суду від 23.06.2020 у справі № 179/1043/16-ц (провадження № 14-63цс20). URL: <https://verdictum.ligazakon.net/document/90458957> (дата звернення: 03.05.2023).



як юридичної особи право постійного користування земельною ділянкою, наданою засновникові для ведення такого господарства, набуває останнє, а смерть засновника СФГ не породжує у спадкоємців такого засновника права успадкувати право постійного користування земельною ділянкою, яку засновник отримав для ведення зазначеного господарства та створив (зареєстрував) останнє за Законом № 2009-ХІІ. Разом із тим право постійного користування земельною ділянкою, наданою фізичній особі для ведення СФГ, може бути об'єктом спадкування, якщо зазначена особа до її смерті не змогла створити (зареєструвати) СФГ. Тільки в такому разі право постійного користування зазначеною ділянкою входить до складу спадщини у разі смерті цієї особи та може бути успадкованим лише для мети, для якої це право отримав спадкодавець.

Також доволі поширеною є ситуація одностороннього припинення уповноваженими органами (наприклад органами виконавчої влади та місцевого самоврядування) права постійного користування земельною ділянкою через набуття іншою особою права власності на частину будівель або споруд, які розташовано на спірній ділянці, систематичну несплату земельного податку, реорганізацію юридичної особи тощо. Відповідь на запитання щодо законності відповідних рішень надав Касаційний господарський суд у постанові від 30.09.2020 у справі № 6/88-Б-05<sup>1</sup>, відповідно до якої громадяни та юридичні особи не можуть утрачати раніше наданого їм в установлених законодавством випадках права користування ділянкою за відсутності підстав, установлених законом. Така позиція відповідає висновку, викладеному в рішенні Конституційного Суду України від 22.09.2005 № 5-рп/2005. Додамо, що підставами припинення права користування земельною ділянкою є: а) добровільна відмова від права користування земельною ділянкою; б) вилучення земельної ділянки у випадках, передбачених цим Кодексом; в) припинення діяльності релігійних організацій, державних чи комунальних підприємств, установ та організацій; г) використання земельної ділянки способами, які суперечать екологічним вимогам; ґ) використання земельної ділянки не за цільовим призначенням; д) систематична несплата земельного податку або орендної

---

<sup>1</sup> Постанова Верховного Суду у складі колегії суддів Касаційного господарського суду від 30.09.2020 у справі № 6/88-Б-05. URL: <https://zakononline.com.ua/court-decisions/show/92096566> (дата звернення: 03.05.2023).

плати; е) набуття іншою особою права власності на житловий будинок, будівлю або споруду, які розташовані на земельній ділянці; є) використання земельної ділянки у спосіб, що суперечить вимогам охорони культурної спадщини; ж) передача приватному партнеру, концесіонеру нерухомого майна, розміщеного на земельній ділянці, що перебуває в користуванні державного або комунального підприємства та є об'єктом державно-приватного партнерства або об'єктом концесії (ст. 141 ЗК України).

Отже, право постійного землекористування є безстроковим і може бути припинене лише з підстав, передбачених ст. 141 ЗК України, перелік яких є вичерпним. Дії органів державної влади та місцевого самоврядування, спрямовані на позбавлення суб'єкта права користування земельною ділянкою після державної реєстрації такого права поза межами підстав, визначених у ст. 141 названого Кодексу, є такими, що порушують право користування земельною ділянкою. Припинення безстрокового права постійного користування ділянкою, на якій розташовано майно землекористувача, без належних на те законодавчо встановлених підстав є втручанням у право позивача на мирне володіння своїм майном і порушенням ст. 1 Першого протоколу до Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод, що є підставою для визнання такого рішення недійсним згідно зі ст. 152 ЗК України.

Крім того, Конституційний Суд України в Рішенні від 16.04.2009 № 7-рп/2009<sup>1</sup> (п. 5) наголосив, що органи місцевого самоврядування не можуть скасовувати свої попередні рішення, вносити до них зміни, якщо відповідно до приписів цих рішень виникли правовідносини, пов'язані з реалізацією певних суб'єктивних прав та охоронюваних законом інтересів, і суб'єкти цих правовідносин заперечують проти їх зміни чи припинення. Це є «гарантією стабільності суспільних відносин» між органами місцевого самоврядування і громадянами, породжуючи у громадян упевненість у тому, що їх становище, що існує, не буде погіршене прийняттям більш пізнього рішення. Ненормативні правові акти місцевого самоврядування є актами одноразового засто-

<sup>1</sup> Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням Харківської міської ради щодо офіційного тлумачення положень частини другої статті 19, статті 144 Конституції України, статті 25, частини чотирнадцятої статті 46, частин першої, десятої статті 59 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» (справа про скасування актів органів місцевого самоврядування) від 16.04.2009 № 7-рп/2009. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v007p710-09> (дата звернення: 06.05.2023).

сування, вони вичерпують свою дію фактом їх виконання, а тому не можуть бути скасовані чи змінені органом місцевого самоврядування після їх виконання. Водночас з указанного Рішення Конституційного Суду України вбачається, що такі рішення органу місцевого самоврядування можуть бути оскаржені в інший спосіб.

Підсумовуючи, зазначимо, що непоодинокі зміни земельного законодавства сприяють виникненню низки колізій правового регулювання, однією з яких була і залишається проблема права постійного землекористування. У зв'язку з цим категорія справ щодо права постійного користування земельними ділянками є однією з найдискусійніших та складних. Доречним буде зазначити, що в судовій практиці<sup>1</sup> виокремлюють п'ять категорій справ в означеній сфері, а саме: а) спори щодо припинення права постійного користування особам, які згідно з чинною редакцією ст. 92 ЗК України не мають права на постійне користування; б) перехід права постійного користування до фермерських господарств після його створення на підставі акта на постійне користування, виданого фізичній особі, у тому числі питання спадкування цього права; в) перехід права постійного користування при реорганізації, зміні організаційно-правової форми, правонаступництві юридичних осіб; г) спори щодо розроблення та затвердження землепорядної документації, встановлення в натурі, меж і т. д. особам, які мають право постійного користування; д) спори щодо стягнення безпідставно збережених коштів у розмірі орендної плати з осіб, які мають право постійного користування. Додамо, що 2020 р. був доволі плідним для формування судової практики у сфері земельних відносин Верховним Судом, особливе місце серед яких зайняли позиції Верховного Суду щодо правового режиму земель фермерського господарства, які виявилися діаметрально протилежними до позицій Верховного Суду попередніх років. Наведена обставина суттєво вплинула на поведінку агробізнесу в означеній сфері.

Окремо потрібно звернути увагу на новели правового регулювання як права постійного користування земельною ділянкою, так і права довічного успадкованого володіння земельною ділянкою, закріплені

---

<sup>1</sup> Право постійного користування земельною ділянкою в аспекті земельної реформи: практика Верховного Суду : від 08.06.2021. URL: <https://ips.ligazakon.net/document/view/VSS00654?an=1> (дата звернення: 06.05.2023).

Законом України від 19.10.2022 №2698-IX «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо відновлення системи оформлення прав оренди земельних ділянок сільськогосподарського призначення та удосконалення законодавства щодо охорони земель»<sup>1</sup>, згідно з якими п. 6<sup>1</sup> розділу X «Перехідні положення» ЗК України викладено в новій редакції. Розгляньмо основні положення.

По-перше, право на купівлю відповідних земельних ділянок без проведення земельних торгів мають: а) юридичні особи, яким на момент набрання чинності Законом України №2698-IX належало право постійного користування земельними ділянками державної чи комунальної власності та які відповідно до ст. 92 цього Кодексу не можуть набувати земельні ділянки на праві постійного користування; б) орендарі земельних ділянок, які набули право оренди земельних ділянок для ведення СФГ шляхом переоформлення права постійного користування щодо зазначених земельних ділянок до набрання чинності Законом України «Про внесення змін до Земельного кодексу України щодо проведення земельних торгів»; в) громадяни України, яким належить право постійного користування, право довічного успадкованого володіння земельною ділянкою державної чи комунальної власності; г) громадяни України – спадкоємці громадян, яким належало право постійного користування, право довічного успадкованого володіння земельними ділянками державної чи комунальної власності, призначеними для ведення СФГ (крім випадків, якщо такі земельні ділянки було передано у власність чи користування фізичним або юридичним особам). З огляду на викладене Державна служба України з питань геодезії, картографії та кадастру наголосила, що якщо право постійного користування чи довічного успадкованого володіння земельними ділянками державної і комунальної власності, призначеними для ведення СФГ, переоформлено на право оренди щодо зазначених земельних ділянок до 2010 р., то належним покупцем земельної ділянки є орендар земельної ділянки, у тому числі і юридична особа – фермерське господарство (ведучи мову про осіб, які переоформили право, закон спеціально вживає термін «орендар» без

<sup>1</sup> Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо відновлення системи оформлення прав оренди земельних ділянок сільськогосподарського призначення та удосконалення законодавства щодо охорони земель : Закон України від 19.10.2022 №2698-IX. *Офіційний вісник України*. 2022. №91. Ст. 5641.

зазначення тієї обставини, що таким орендарем обов'язково має бути громадянин, який первісно отримав земельну ділянку в користування). У разі якщо після смерті титульного користувача земельної ділянки право постійного користування земельною ділянкою зареєстровано за юридичною особою, фермерським господарством, у цьому випадку належним покупцем є спадкоємець (спадкоємці) такого користувача<sup>1</sup>. Якщо спадкоємців декілька, земельна ділянка придбавається ними у спільну часткову власність, де частки кожного зі спадкоємців у праві власності є рівними. Наголосимо, що громадяни України та юридичні особи, що здійснюють купівлю земельних ділянок сільськогосподарського призначення відповідно до цього пункту, мають відповідати вимогам, визначеним ЗК України, до набувачів земельних ділянок сільськогосподарського призначення. Крім того, юридичні особи набувають право на купівлю земельних ділянок сільськогосподарського призначення відповідно до п. 6<sup>1</sup> розділу X «Перехідні положення» ЗК України з 01.01.2024.

По-друге, право постійного користування, право довічного успадкованого володіння земельними ділянками державної чи комунальної власності зберігається за суб'єктом відповідного права, які не здійснили купівлю таких земельних ділянок відповідно до абзацу першого п. 6<sup>1</sup> розділу X «Перехідні положення» ЗК України.

По-третє, встановлено:

– право покупця на розстрочення платежу зі сплати ціни земельної ділянки з рівним річним платежем з урахуванням індексу інфляції, за умови встановлення заборони на продаж або інше відчуження та надання в користування земельної ділянки до повного розрахунку покупця за договором купівлі-продажу. Додамо, що розрахунок за придбану земельну ділянку здійснюється щороку, рівними частинами, у місяць, що настає за звітним роком. Покупець має право на дострокове погашення всієї або частини суми ціни продажу земельної ділянки з розстроченням платежу з урахуванням індексу інфляції. Строк розстрочення платежу становить: щодо земель сільськогосподарсько-

---

<sup>1</sup> Щодо викупу земельних ділянок, призначених для ведення селянського (фермерського) господарства, відповідно до пункту 6<sup>1</sup> розділу X «Перехідні положення» Земельного кодексу України : роз'яснення Держ. служби України з питань геодезії, картографії та кадастру від 19.01.2022 № 22-28-0.223-645/2-22. URL: <https://land.gov.ua/wp-content/uploads/2022/01/Розяснення-пункту-6-1.pdf> (дата звернення: 06.05.2023).

го призначення – 10 років, щодо земель несільськогосподарського призначення – 30 років, якщо покупець не ініціює встановлення меншого строку;

– ціну, за якою здійснюється купівля земельних ділянок і яка повинна дорівнювати: нормативній грошовій оцінці земельної ділянки – для земель сільськогосподарського призначення; експертній грошовій оцінці земельної ділянки – для земель несільськогосподарського призначення;

– обов'язок землекористувача здійснити поділ земельної ділянки з виділенням частини, на якій розміщено землі (які не можуть передаватися у приватну власність, або постійний користувач, володілець земельної ділянки на праві постійного користування не може набувати у власність земельну ділянку відповідно до закону) в окрему земельну ділянку з подальшою її передачею в оренду за таких особливостей: а) встановлюється строк оренди 50 років, якщо орендар не ініціює встановлення меншого строку; б) розірвання договору оренди, зміна його умов в односторонньому порядку орендодавцем не допускається.

По-четверте, закріплено таке:

– у разі купівлі земельної ділянки з розстроченням платежу право власності переходить до покупця після сплати першого платежу;

– положення ч. 7 ст. 130 ЗК України щодо заборони продажу земельних ділянок сільськогосподарського призначення державної і комунальної власності не поширюються на земельні ділянки, які придбаваються відповідно до п. 6<sup>1</sup> розділу X «Перехідні положення» ЗК України;

– якщо у складі земель, що перебувають у постійному користуванні, довічному успадкованому володінні, є землі, які не можуть передаватися у приватну власність, або постійний користувач, володілець земельної ділянки на праві постійного користування не може набувати у власність земельну ділянку відповідно до закону, такий землекористувач здійснює поділ земельної ділянки з виділенням частини, на якій розміщено такі землі, в окрему земельну ділянку з подальшою її передачею в оренду на умовах, визначених цим пунктом. Висвітлені зміни набрали чинності 19.11.2022.

**Право оренди земельної ділянки в Україні.** Одним із найпоширеніших видів права землекористування є оренда земельної ділянки, правові засади якої визначаються ст. 93 ЗК України, гл. 58 ЦК Укра-

їни, Законом України «Про оренду землі»<sup>1</sup> тощо. Відносини, пов'язані з орендою земельних ділянок, на яких розташовано цілісні майнові комплекси підприємств, установ і організацій державної або комунальної власності, а також заснованих на майні, що належить Автономній Республіці Крим, та їх структурних підрозділів, регулюються з урахуванням особливостей, передбачених Законом України «Про оренду державного та комунального майна»<sup>2</sup>.

*Право оренди земельної ділянки* – це засноване на договорі строково платне володіння і користування земельною ділянкою, необхідною орендареві для провадження підприємницької та іншої діяльності (ст. 93 ЗК України). Право оренди земельної ділянки може відчужуватися, у тому числі продаватися на земельних торгах, а також передаватися в заставу, спадщину, вноситися до статутного капіталу власником земельної ділянки. Характерною особливістю земельно-орендних відносин є те, що виникнення права оренди земельної ділянки закон пов'язує з обов'язковим укладенням договору оренди між орендодавцем та орендарем та його державної реєстрації (ст. 125 ЗК України). Аналогічний висновок відображено в постанові Великої Палати Верховного Суду від 30.05.2018 у справі № 150/928/14-а<sup>3</sup>.

У разі набуття права оренди земельної ділянки на конкурентних засадах підставою для укладення договору оренди є результати земельних торгів<sup>4</sup>, які проходять на базі електронного майданчика «Prozorro. Продажі». Наголосимо, що ініціатива переходу земельних аукціонів з офлайн-середовища в онлайн бере свій початок ще у 2017 р.: постанова Кабінету Міністрів України від 21.06.2017 № 688 «Деякі питання реалізації пілотного проєкту із запровадження електронних земельних торгів і забезпечення зберігання та захисту даних під час їх проведення»<sup>5</sup>

<sup>1</sup> Про оренду землі : Закон України від 06.10.1998 № 161-XIV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/161-14> (дата звернення: 16.05.2023).

<sup>2</sup> Про оренду державного та комунального майна : Закон України 03.10.2019 № 157-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/157-20> (дата звернення: 16.05.2023).

<sup>3</sup> Постанова Великої Палати Верховного Суду від 30.05.2018 у справі № 150/928/14-а (провадження № 11-113ап18). URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/74440150> (дата звернення: 16.05.2023).

<sup>4</sup> Земельні торги проводяться відповідно до гл. 21 «Продаж земельних ділянок або прав на них на конкурентних засадах» ЗК України.

<sup>5</sup> Деякі питання реалізації пілотного проєкту із запровадження електронних земельних торгів і забезпечення зберігання та захисту даних під час їх проведення : постанова Каб. Міністрів України від 21.06.2017 № 688. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/688-2017-п> (дата звернення: 18.05.2023).



стала першою спробою запровадження електронних земельних торгів. Разом із тим положення Порядку не відповідали положенням гл. 21 ЗК України, якою на той час була передбачена лише офлайн-процедура організації та проведення земельних аукціонів. А у 2019 р. деякі положення означеної постанови взагалі Рішенням Конституційного Суду України<sup>1</sup> були визнані неконституційними. І тільки у 2021 р. набуває чинності Закон України від 18.05.2021 «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо продажу земельних ділянок та набуття права користування ними через електронні аукціони»<sup>2</sup>, яким вводиться у правове поле раніше упроваджену ініціативу Уряду із запровадження електронних торгів. Згодом постановою Кабінету Міністрів України від 22.09.2021 № 1013 «Деякі питання підготовки до проведення та проведення земельних торгів для продажу земельних ділянок та набуття прав користування ними (оренди, суперфіцію, емфітевзису)»<sup>3</sup> урегулюються процедурні питання організації та проведення електронних земельних аукціонів. Наголосимо, що у зв'язку з введенням воєнного стану (Указ Президента України від 24.02.2022 № 64/2022<sup>4</sup>) упровадження електронних торгів, а відтак і роботу з їх проведення було призупинено<sup>5</sup>. Відновлення електронних торгів та роботи відповідних сервісів відбулося 19.11.2022 і пов'язується з прийняттям Закону України «Про вне-

<sup>1</sup> Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 45 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) Постанови Кабінету Міністрів України «Деякі питання удосконалення управління в сфері використання та охорони земель сільськогосподарського призначення державної власності та розпорядження ними» від 7 червня 2017 року № 413 – від 25.06.2019 № 8-р/2019. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v008p710-19> (дата звернення: 18.05.2023).

<sup>2</sup> Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо продажу земельних ділянок та набуття права користування ними через електронні аукціони : Закон України від 18.05.2021 № 1444-IX. *Відомості Верховної Ради України*. 2021. № 30. Ст. 243.

<sup>3</sup> Деякі питання підготовки до проведення та проведення земельних торгів для продажу земельних ділянок та набуття прав користування ними (оренди, суперфіцію, емфітевзису) : постанова Каб. Міністрів України від 22.09.2021 № 1013. *Офіційний вісник України*. 2021. № 79. Ст. 4998.

<sup>4</sup> Про введення воєнного стану в Україні : Указ Президента України від 24.02.2022 № 64/2022. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/64/2022> (дата звернення: 18.05.2023).

<sup>5</sup> Відповідно до змін до ЗК України від 07.04.2022 в Україні заборонялося проведення земельних торгів із передачі в оренду земель державної та комунальної власності сільськогосподарського призначення. Крім того, передбачалося скасування всіх оголошених, але не проведених торгів щодо таких земель.

сення змін до деяких законодавчих актів України щодо відновлення системи оформлення прав оренди земельних ділянок сільськогосподарського призначення та удосконалення законодавства щодо охорони земель»<sup>1</sup>.

Договір оренди землі – це договір, за яким орендодавець зобов’язаний за плату передати орендареві земельну ділянку у володіння і користування на певний строк, а орендар зобов’язаний використовувати земельну ділянку відповідно до умов договору та вимог земельного законодавства. Такий договір укладається в письмовій формі і за бажанням однієї зі сторін може бути посвідчений нотаріально. Згідно зі ст. 14 Закону України «Про оренду землі» власник земельної ділянки може встановити вимогу нотаріального посвідчення договору оренди землі та скасувати таку вимогу. Встановлення (скасування) вимоги є одностороннім правочином, що підлягає нотаріальному посвідченню. Така вимога є обтяженням речових прав на земельну ділянку та підлягає державній реєстрації в порядку, визначеному законом. Порядок укладення договору оренди землі визначено у ст. 16 Закону України «Про оренду землі». Додамо, що Типову форму договору оренди землі затверджено постановою Кабінету Міністрів України<sup>2</sup>. Крім того, у 2021 р. затверджено нову Типову форму договору оренди землі в комплексі із розташованим на ній водним об’єктом<sup>3</sup>. Наголосимо, що підпис є невід’ємним елементом, реквізитом письмової форми договору, а наявність підписів має підтверджувати наміри та волевиявлення учасників правочину, а також забезпечувати їх (п. 7.11 постанови Великої Палати Верховного Суду від 16.06.2020 у справі № 145/2047/16-ц<sup>4</sup>).

За юридичною природою договір оренди землі є різновидом договору майнового найму, а також є консенсуальним (вважається укла-

---

<sup>1</sup> Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо відновлення системи оформлення прав оренди земельних ділянок сільськогосподарського призначення та удосконалення законодавства щодо охорони земель : Закон України від 19.10.2022 № 2698-IX.

<sup>2</sup> Про затвердження Типового договору оренди землі : постанова Каб. Міністрів України від 03.03.2004 № 220. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/220-2004-п> (дата звернення: 18.05.2023).

<sup>3</sup> Про затвердження Типового договору оренди землі в комплексі з розташованим на ній водним об’єктом : постанова Каб. Міністрів України від 02.06.2021 № 572. *Офіційний вісник України*. 2021. № 46. Ст. 2868.

<sup>4</sup> Постанова Великої Палати Верховного Суду від 16.06.2020 у справі № 145/2047/16-ц (провадження № 14-499цс19). URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/90933484> (дата звернення: 19.05.2023).

деним із моменту досягнення сторонами згоди в належній формі), оплатним, двостороннім та строковим. Крім того, оренда земельної ділянки як один із видів користування землею на праві природокористування ґрунтується на двох принципах: строковості та платності. Принцип строковості<sup>1</sup> пов'язано з тим, що під час передачі земельної ділянки в оренду обов'язково визначається строк користування нею. А сутність платності<sup>2</sup> полягає в тому, що однією з істотних умов договору оренди виступає орендна плата<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> Строк дії договору оренди землі визначається за згодою сторін, але не може перевищувати 50 років. У разі створення індустріального парку на землях державної чи комунальної власності земельна ділянка надається в оренду на строк не менше 30 років. При передачі в оренду земельних ділянок сільськогосподарського призначення для ведення товарного сільськогосподарського виробництва, фермерського господарства, особистого селянського господарства строк дії договору оренди землі визначається за згодою сторін, але не може бути меншим як 7 років (у випадку передачі в оренду для означених цілей земельних ділянок меліорованих земель і земель, на яких проводиться гідротехнічна меліорація, строк дії договору оренди землі не може бути меншим як 10 років), а для земельних ділянок сільськогосподарського призначення, переданих в оренду для закладання та/або вирощування багаторічних насаджень (плодових, ягідних, горіхоплідних, винограду), не може бути меншим як 25 років. Строк оренди земельних ділянок державної чи комунальної власності під польовими дорогами становить 7 років. Наголосимо, що постановою Верховного Суду у складі колегії суддів Першої судової палати Касаційного цивільного суду від 22.12.2021 у справі № 357/8115/18 зроблено висновок, що для визначення початку перебуту та закінчення строку дії договору оренди землі має значення не момент його підписання, а момент вчинення реєстраційних дій (див. детальніше: постанова Верховного Суду у складі колегії суддів Першої судової палати Касаційного цивільного суду від 22.12.2021 у справі № 357/8115/18. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/102221080> (дата звернення: 18.05.2023)).

<sup>2</sup> Орендна плата за землю – це платіж, який орендар вносить орендодавцеві за користування земельною ділянкою згідно з договором оренди землі. Розмір, умови і строки внесення орендної плати за землю встановлюються за згодою сторін у договорі оренди (крім строків внесення орендної плати за земельні ділянки державної та комунальної власності, які встановлюються відповідно до ПК України). Обчислення розміру орендної плати за землю здійснюється з урахуванням індексів інфляції, якщо інше не передбачено договором оренди. У разі визнання в судовому порядку договору оренди землі недійсним отримана орендодавцем орендна плата за фактичний строк оренди землі не повертається. Орендна плата справляється у грошовій формі. За згодою сторін розрахунки щодо орендної плати за землю можуть здійснюватися в натуральній формі. Розрахунок у натуральній формі має відповідати грошовому еквіваленту вартості товарів за ринковими цінами на дату внесення орендної плати. Розрахунки щодо орендної плати за земельні ділянки, що перебувають у державній і комунальній власності, здійснюються виключно у грошовій формі (Про оренду землі: Закон України від 06.10.1998 № 161-XIV. Ст. 21, 22).

<sup>3</sup> Земельный кодекс Украины: комментарий / за ред. А. П. Гетьмана, М. В. Шульги. Изд. 4-е. Харьков: Одиссей, 2006. С. 202.

*Суб'єктами договору оренди є орендодавець та орендар. Орендодавцем земельних ділянок є:* а) громадяни та юридичні особи, у власності яких перебувають земельні ділянки, або уповноважені ними особи; б) сільські, селищні, міські ради щодо земельних ділянок комунальної власності; в) районні, обласні ради та Верховна Рада Автономної Республіки Крим щодо земельних ділянок, які перебувають у спільній власності територіальних громад; г) органи виконавчої влади, які відповідно до закону передають земельні ділянки у власність або користування щодо земельних ділянок, які перебувають у державній власності. Орендодавцем земельної ділянки, що входить до складу спадщини, у разі відсутності спадкоємців за заповітом і за законом, усунення їх від права на спадкування, неприйняття ними спадщини, а також відмови від її прийняття після спливу шести місяців з дня відкриття спадщини, є особа, яка управляє спадщиною. Орендодавцем земельної ділянки, переданої в користування на праві емфітевзису, є особа, яка використовує земельну ділянку на такому праві. Орендарями земельних ділянок можуть бути: а) районні, обласні, Київська і Севастопольська міські державні адміністрації, Рада міністрів Автономної Республіки Крим та Кабінет Міністрів України в межах повноважень, визначених законом; б) сільські, селищні, міські, районні та обласні ради, Верховна Рада Автономної Республіки Крим у межах повноважень, визначених законом; в) громадяни і юридичні особи, іноземці та особи без громадянства, міжнародні об'єднання та організації, а також іноземні держави. Наголосимо, що зміна найменування сторін договору оренди землі, зокрема внаслідок реорганізації юридичної особи або зміни типу акціонерного товариства, не є підставою для внесення змін до договору оренди землі та/або його переоформлення. Зауважимо, що орендар, який належно виконував обов'язки за умовами договору, після закінчення строку, на який було укладено договір оренди землі, має переважне право перед іншими особами на укладення договору оренди землі на новий строк (ст. 33 Закону України «Про оренду землі»). Однак у такому випадку орендар зобов'язаний до закінчення строку оренди землі (у строки, визначені ч. 2 ст. 33 Закону України «Про оренду землі») повідомити орендодавця про такий намір та надіслати проєкт додаткової угоди задля запобігання укладенню орендодавцем договору оренди з іншою особою. Відповідно до постанови Верховного Суду від 23.08.2022 у справі

№920/102/21<sup>1</sup> таке завчасне повідомлення з надсиланням проєкту додаткової угоди є передумовою для зміни сторонами умов договору оренди під час його поновлення (укладення на новий строк). Своєю чергою, орендодавець після розгляду в місячний термін повідомлення та проєкту додаткової угоди (за потребою узгодивши з орендарем істотні умови) зобов'язаний або укласти додаткову угоду про поновлення договору оренди землі, або повідомити орендаря про наявність обґрунтованих заперечень щодо поновлення договору оренди землі шляхом надсилання листа-повідомлення про прийняте рішення.

*Об'єктами оренди є земельні ділянки, що перебувають у власності громадян, юридичних осіб, комунальній або державній власності (ст. 3 Закону України «Про оренду землі»). Не підлягають передачі в оренду земельні ділянки, штучно створені в межах прибережної захисної смуги чи смуги відведення, на землях лісгосподарського призначення та природно-заповідного фонду, розташованих у прибережній захисній смузі водних об'єктів, крім випадків, передбачених законом. Наголошено, що Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо вирішення питання колективної власності на землю, удосконалення правил землекористування в масивах земель сільськогосподарського призначення, запобігання рейдерству та стимулювання зрошення в Україні»<sup>2</sup> визначає деякі особливості щодо об'єкта оренди земельної ділянки, розширивши відповідний перелік за рахунок земельних ділянок державної чи комунальної власності під польовими дорогами, запроектованими для доступу до земельних ділянок, розташованих у масиві земель сільськогосподарського призначення<sup>3</sup> (крім польових доріг, що обмежують масив). Причому такі*

<sup>1</sup> Постанова Верховного Суду у складі колегії суддів Касаційного господарського суду від 23.08.2022 у справі № 920/102/21. URL: <https://verdictum.ligazakon.net/document/106007671> (дата звернення: 18.05.2023).

<sup>2</sup> Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо вирішення питання колективної власності на землю, удосконалення правил землекористування у масивах земель сільськогосподарського призначення, запобігання рейдерству та стимулювання зрошення в Україні : Закон України від 10.07.2018 № 2498-VIII.

<sup>3</sup> *Масив земель сільськогосподарського призначення* – сукупність земельних ділянок сільськогосподарського призначення, що складаються із сільськогосподарських і необхідних для їх обслуговування несільськогосподарських угідь (земель під польовими дорогами, меліоративними системами, господарськими шляхами, прогонами, лінійними об'єктами, об'єктами інженерної інфраструктури, а також ярами, заболоченими землями, іншими угіддями, що розташовані всередині земельного масиву), мають спільні межі й обмежені природними та/або штучними елементами рельєфу

земельні ділянки передаються в оренду без проведення земельних торгів власникам та/або користувачам земельних ділянок, суміжних із земельними ділянками під такими польовими дорогами і за умови забезпечення безоплатного доступу усіх землевласників та землекористувачів до належних їм земельних ділянок для використання їх за цільовим призначенням. Також в оренду фізичним та юридичним особам (або в постійне користування державним чи комунальним спеціалізованим підприємствам) передаються земельні ділянки під полезахисними лісовими смугами, які обмежують масив земель сільськогосподарського призначення.

Відповідно до ст. 15 Закону України «Про оренду землі» істотними умовами договору оренди землі є: об'єкт оренди (кадастровий номер, місце розташування та розмір земельної ділянки); дата укладення та строк дії договору оренди; орендна плата із зазначенням її розміру, індексації, способу та умов розрахунків, строків, порядку її внесення і перегляду та відповідальності за її несплату. Якщо сторони згоди щодо істотних умов договору оренди землі не досягли, такий договір є неукладеним, тобто таким, що не відбувся, а наведені в ньому умови не є такими, що регулюють спірні відносини (п. 7.17 постанови Великої Палати Верховного Суду від 16.06.2020 у справі № 145/2047/16-ц<sup>1</sup>).

---

(автомобільними дорогами загального користування, полезахисними лісовими смугами та іншими захисними насадженнями, водними об'єктами тощо) (див. детальніше: Про землеустрій : Закон України від 22.05.2003 № 858-IV. Ст. 1). Власники та орендарі земельних ділянок сільськогосподарського призначення, розташованих у масиві земель сільськогосподарського призначення, на період дії договору оренди можуть обмінюватися належними їм правами користування земельними ділянками шляхом взаємного укладання між ними договорів оренди, суборенди відповідних ділянок. Укладення договору суборенди в такому разі не потребує згоди орендодавця, при цьому орендар залишається відповідальним перед орендодавцем за виконання договору оренди. Припинення дії одного з договорів оренди, суборенди земельної ділянки, укладених у порядку обміну правами користування, припиняє дію іншого договору оренди, суборенди, укладеного взамін, про що обов'язково зазначається в таких договорах. Орендарі земельних ділянок зобов'язані письмово повідомити орендодавця про обмін належними їм правами користування земельними ділянками протягом п'яти днів із дня державної реєстрації права суборенди. У письмовому повідомленні зазначаються кадастровий номер земельної ділянки (за наявності), строк, на який укладено договір суборенди, та особа, якій передано в суборенду земельну ділянку. Письмове повідомлення надсилається орендодавцеві рекомендованим листом із повідомленням про вручення або вручається йому особисто під розписку.

<sup>1</sup> Постанова Великої Палати Верховного Суду від 16.06.2020 у справі № 145/2047/16-ц (провадження № 14-499цс19).

За згодою сторін у договорі оренди землі можуть зазначатися інші умови. Крім того, законодавець встановлює додаткові вимоги до договорів оренди певних категорій об'єктів. А саме:

– договір оренди земельної ділянки під поєднаною лісовою смугою має містити умови щодо утримання та збереження таких смуг і забезпечення виконання ними функції агролісотехнічної меліорації;

– у договорі оренди землі в комплексі з розташованим на ній водним об'єктом також зазначаються: розмір орендної плати за водний об'єкт; об'єм та площа водного об'єкта (водного простору), у тому числі рибогосподарської технологічної водойми; перелік гідротехнічних споруд, лінійних споруд, мостових переходів, а також інших об'єктів інфраструктури, розташованих на земельній ділянці (за наявності), їх характеристики та стан; зобов'язання орендаря щодо здійснення заходів з охорони та поліпшення екологічного стану водного об'єкта, експлуатації водосховищ і ставків відповідно до встановлених в установленому порядку режимів роботи, а також необхідність оформлення права користування гідротехнічними спорудами та права спеціального водокористування. Невід'ємною складовою договору оренди землі в комплексі з розташованим на ній водним об'єктом є паспорт водного об'єкта;

– до договору оренди землі включається зобов'язання орендаря здійснювати інвестиції в розвиток та модернізацію відповідних меліоративних систем і об'єктів інженерної інфраструктури та сприяти їх належній експлуатації;

– у разі передачі в оренду земельної ділянки (земельних ділянок) сільськогосподарського призначення може включатися вимога щодо дотримання орендарем екологічної безпеки землекористування та збереження родючості ґрунтів, додержання державних стандартів, норм і правил відповідно до ст. 24 Закону України «Про оренду землі» та припинення договору оренди землі шляхом його розірвання відповідно до вимог ст. 32 Закону України «Про оренду землі» у разі недотримання такої вимоги, зокрема погіршення якості ґрунтового покриття та інших корисних властивостей орендованої земельної ділянки (оренованих земельних ділянок) або приведення її (їх) у непридатний для використання за цільовим призначенням стан<sup>1</sup>. У разі якщо дого-

<sup>1</sup> Про затвердження Правил утримання та збереження поєднаних лісових смуг, розташованих на землях сільськогосподарського призначення : постанова Каб. Міністрів України від 22.07.2020 № 650. *Офіційний вісник України*. 2020. № 62. Ст. 2007.



вором оренди землі передбачено здійснення заходів, спрямованих на охорону та поліпшення об'єкта оренди, до договору додається угода щодо відшкодування орендарю витрат на такі заходи.

Договір оренди землі припиняється в разі: а) закінчення строку, на який його було укладено; б) викупу земельної ділянки для суспільних потреб та примусового відчуження земельної ділянки з мотивів суспільної необхідності в порядку, встановленому законом; в) поєднання в одній особі власника земельної ділянки та орендаря; г) смерті фізичної особи-орендаря, засудження його до позбавлення волі та відмови осіб, зазначених у ст. 7 Закону України «Про оренду землі», від виконання укладеного договору оренди земельної ділянки; д) ліквідації юридичної особи-орендаря; е) припинення дії договору, укладеного в рамках державно-приватного партнерства, у тому числі концесійного договору (щодо договорів оренди землі, укладених у рамках такого партнерства / концесії); ж) припинення (розірвання) спеціального інвестиційного договору, укладеного відповідно до Закону України «Про державну підтримку інвестиційних проєктів із значними інвестиціями». Договір оренди землі припиняється також в інших випадках, передбачених законом.

Відзначимо, що однією з найпоширеніших підстав розірвання договору оренди земельної ділянки є таке невиконання його умов, як несплата орендної плати. Однак у даному випадку потрібно враховувати декілька моментів. По-перше, повинен існувати факт несплати, тобто невнесення особою, на яку покладається такий обов'язок, фіксованої грошової суми, що визначена договором. Тому часткова сплата (виплачена не в повному обсязі грошова сума) не є підставою для розірвання договору. Дана позиція відповідає висновку Касаційного цивільного суду у складі Верховного Суду у справі № 484/3687/16-ц від 11.07.2018<sup>1</sup>. Наголосимо, що у випадку, коли орендна плата виплачується тільки частково, орендодавець має змогу звернутися до суду з позовною заявою про стягнення заборгованості за сплатою орендної плати. По-друге, потрібно встановити систематичність несплати орендної плати, тобто повторюваність несплати коштів. Відзначимо, що перелік підстав припинення договору оренди земельної ділянки закрі-

---

<sup>1</sup> Постанова Касаційного цивільного суду у складі Верховного Суду від 11.07.2018 у справі № 484/3687/16-ц. URL: <https://zakononline.com.ua/court-decisions/show/75395291> (дата звернення: 19.05.2023).

плено в ст. 30 Закону України «Про оренду землі». Маємо констатувати, що земельне законодавство за загальним правилом не допускає розірвання договору оренди земельної ділянки в односторонньому порядку<sup>1</sup>. Але з загального правила є винятки, наприклад, використання орендарем земельної ділянки не за її цільовим призначенням, про що має бути обумовлено в договорі, є підставою для дострокового розірвання такого договору з одночасним поверненням землі в розпорядження власника (цю позицію висвітлено в постанові Верховного Суду від 22.01.2021 у справі №468/1498/17-ц<sup>2</sup>). Водночас зміна виду використання в межах однієї категорії землі не вважається зміною її цільового призначення, а з огляду на це розірвання договору з підстави нецільового призначення є неможливим (відповідного висновку дійшов Верховний Суд 14.07.2020 у справі №916/1998/19<sup>3</sup>). Цікавим є той факт, що в постанові Великої Палати Верховного Суду від 02.11.2022 у справі №922/3166/20<sup>4</sup> суд відступив від правового висновку Касаційного цивільного суду в його складі щодо визнання позовних вимог про розірвання договору оренди землі негаторним позовом, визначивши, що позов про розірвання договору оренди землі належить до зобов'язально-правових способів захисту, оскільки між сторонами є договірні відносини.

***Право приватного партнера, зокрема концесіонера, на земельну ділянку.*** Започаткована наприкінці ХХ ст. сучасна земельна реформа в незалежній українській державі надала реальний поштовх динамічному розвитку земельного законодавства і права України. Вона відродила не лише право приватної, комунальної та державної власності на землю, а й сприяла появі нових форм землекористування і розвитку однойменного земельно-правового інституту, у складі якого з'явилося

<sup>1</sup> З урахуванням ч. 3 ст. 651 ЦК України за наявності односторонньої відмови від договору та встановлення договором права на таку відмову договір вважається розірваним.

<sup>2</sup> Постанова Верховного Суду у складі колегії суддів Третьої судової палати Касаційного цивільного суду від 22.01.2020 у справі №468/1498/17-ц (провадження №61-36544св18). URL: <https://verdictum.ligazakon.net/document/87115407> (дата звернення: 19.05.2023).

<sup>3</sup> Постанова Верховного Суду у складі колегії суддів Касаційного господарського суду від 14.07.2020 у справі №916/1998/19. URL: <https://verdictum.ligazakon.net/document/90465543> (дата звернення: 19.05.2023).

<sup>4</sup> Постанова Великої Палати Верховного Суду від 02.11.2022 у справі №922/3166/20 (провадження №12-36гс21). URL: <https://verdictum.ligazakon.net/document/107510192> (дата звернення: 19.05.2023).

й право концесійного землекористування. Проте формальне закріплення надання земельних ділянок на умовах концесії в ЗК України в надто обмеженій редакції не призвели до поширення концесійних земельних відносин у країні<sup>1</sup>.

Концесія, широко визнана як ефективний спосіб ведення бізнесу і за своєю природою пов'язана з експлуатацією природних ресурсів. Концесія як механізм здійснення державно-приватного партнерства успішно застосовується в більш ніж 120 країнах світу. Найбільш перспективним для використання є механізм концесії у проектах транспортної інфраструктури. Прикладом цього є такі великі об'єкти, як тунель під протокою Ла-Манш, транспортна розв'язка через р. Темзу в Дартфорді, 50 автострад в Мексиці, швидкісні автостради в Китаї тощо<sup>2</sup>. У світовій практиці вироблено дві базові моделі концесії. По-перше, це user-pay, коли гроші концесіонеру платять користувачі певного об'єкта (застосовується до високоприбуткових об'єктів, наприклад портів). Другою моделлю є government-pay, яка пов'язується з виплатами з боку держави (як правило, застосовується до об'єктів соціальної інфраструктури)<sup>3</sup>.

На думку О. О. Погрібного концесія як форма підприємницької діяльності була відома дореволюційному законодавству і здійснювалась на практиці, у тому числі на території сучасної України, зокрема під час освоєння природних багатств у добувній промисловості, при розробленні лісових ресурсів, використанні земельних площ для дорожнього будівництва тощо. Концесійна форма використання природних ресурсів іноземними суб'єктами права існувала й у радянський період до другої половини 30-х рр. XX ст. Проте зі зміцненням позицій права виключної державної власності на землю та інші природні ресурси вона була заборонена<sup>4</sup>. Відродження концесійної діяльності розпоча-

---

<sup>1</sup> Каракаш І. І. Право концесійного землекористування: проблеми відродження і перспективи розвитку. *Право України*. 2020. № 5. С. 128–142. DOI: <https://10.33498/loi-u-2020-05-128>.

<sup>2</sup> Підгаєць С. В. Проблеми розвитку механізму концесії як форми державно-приватного партнерства. *Економіка та управління підприємством*. 2017. Вип. 7. С. 192. URL: [http://www.market-infr.od.ua/journals/2017/7\\_2017\\_ukr/34.pdf](http://www.market-infr.od.ua/journals/2017/7_2017_ukr/34.pdf) (дата звернення: 20.05.2023).

<sup>3</sup> Public-Private Partnership Legal Resource Center (PPPLRC) : вебсайт / The World Bank. URL: <https://ppp.worldbank.org/public-private-partnership/ppp-knowledge-lab> (дата звернення: 20.05.2023).

<sup>4</sup> Погрібний О. О. Земельне право України : підручник. 2003. С. 144.

лося в 1999 р. із прийняттям Закону України «Про концесії»<sup>1</sup>, а з часом – низки інших нормативно-правових актів<sup>2</sup>. Разом із тим протягом наступних 20 років (з моменту прийняття Закону України «Про концесії») не було реалізовано жодного масштабного проєкту державно-приватного партнерства<sup>3</sup>. Цю обставину фахівці пов'язують із низкою недоліків чинного на той момент законодавства, наприклад, відсутність чітко визначеного порядку ініціювання проєктів або нерозробленість механізму компенсації інвестору понесених збитків з боку держави. Отже, відсутність дієвого правового механізму концесійної діяльності призвела до ситуації, за якої кредитори відмовилися профінансувати один із найбільших проєктів того часу – будівництво дороги Львів –

<sup>1</sup> Про концесії : Закон України від 16.07.1999 №997-XIV : втратив чинність на підставі Закону України від 03.10.2019 № 155-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/997-14> (дата звернення: 20.05.2023).

<sup>2</sup> Це, зокрема, такі закони України: «Про концесії на будівництво та експлуатацію автомобільних доріг» від 14.12.1999 р. № 1286-XIV, що втратив чинність (URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1286-14> (дата звернення: 20.05.2023)); «Про внесення змін до деяких законів України щодо стимулювання концесійної діяльності» від 03.02.2004 р. № 1414-IV (URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1414-15> (дата звернення: 20.05.2023)); «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо гарантування прав концесіонерів» від 23.12.2010 р. №2880-VI (URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2880-17> (дата звернення: 20.05.2023)); «Про особливості передачі в оренду об'єктів у сферах теплопостачання, водопостачання та водовідведення, що перебувають у комунальній власності» від 21.10.2010 № 2624-VI (URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2624-17> (дата звернення: 20.05.2023)).

<sup>3</sup> Державно-приватне партнерство – це механізм, за допомогою якого уряд може закуповувати та упроваджувати державну інфраструктуру та/або послуги, використовуючи ресурси та досвід приватного сектору. Там, де уряди стикаються зі старінням або відсутністю інфраструктури та потребують більш ефективних послуг, партнерство з приватним сектором може допомогти сприяти новим рішенням та принести фінансування (див.: About Public-Private Partnerships. *Public-Private Partnership Legal Resource Center (PPPLRC)* : вебсайт / The World Bank. Updated: December 15, 2022. URL: <https://ppp.worldbank.org/public-private-partnership/about-public-private-partnerships> (дата звернення: 20.05.2023)). Наголосимо на відсутності уніфікованого міжнародно прийнятого визначення державно-приватного партнерства, і здебільшого цей термін використовується для опису широкого діапазону типів угод між суб'єктами державного та приватного секторів. Як правило, державно-приватне партнерство – це довгостроковий контракт між приватною стороною та державною організацією щодо надання державних активів або послуг, у якому приватна сторона несе значний ризик і відповідальність за управління. Наголосимо, що Група Світового банку надає підтримку країнам із низьким і середнім рівнем доходу з метою розвитку державно-приватного партнерства за допомогою низки різних інструментів і механізмів, наприклад фінансування на ранніх стадіях через ініціативу IFC InfraVentures або консультування урядів Консультативними службами IFC щодо структурування трансакцій державно-приватного партнерства в інфраструктурі й інших державних послугах тощо.

Краковець із встановленням на дистанції 84 км шести пунктів оплати для водіїв<sup>1</sup>.

Прийняття нового Закону України «Про концесію»<sup>2</sup>, спрямованого на усунення недоліків правового урегулювання, а також створення стимулів для залучення інвесторів, фактично встановило нову віху у відродженні концесійної діяльності в Україні. Значимо, що цей Закон визначає правові, фінансові та організаційні засади реалізації проєктів, що здійснюються на умовах концесії, з метою модернізації інфраструктури та підвищення якості суспільно значущих послуг. Так, серед новел, введених Законом України «Про концесію», особливого значення набувають: а) передача концесіонеру переважної частини операційного ризику (по суті, це положення передбачає, що якщо проєкт не приносить прибутку, держава не відшкодовує інвестору завданих збитків); б) розширення кола ініціаторів державно-приватного партнерства за межі державних органів, на приватних юридичних осіб, які зацікавлені в реалізації проєкту. Разом із тим, незважаючи на той факт, що відповідні суб'єкти набули можливості самостійно розробляти техніко-економічне обґрунтування проєкту, вони все ж таки зобов'язані брати участь у конкурсі разом з іншими претендентами; в) уперше деталізовано процедуру підготовки та проведення концесійного конкурсу (розділи II–IV Закону України «Про концесію»), а також визначено положення про проведення конкурсу через електронний майданчик<sup>3</sup>; г) чітка деталізація критеріїв оцінки тендерів, серед яких внутрішня норма прибутку (вказує на прибутковість проєкту), надійність механізму фінансування, вартість інвестицій та обсяг потенційної

<sup>1</sup> Договір було укладено в грудні 1999 р. між «Укравтодором» і консорціумом «Трансмагістраль», він мав фінансуватися за моделлю user-*pay*. Після виконання проєктної роботи та вирішення питання із землею, на стадії залучення фінансів розпочалися проблеми, оскільки з'ясувалося, що бізнес-модель проєкту трималася на пункті договору, за яким держава компенсуватиме інвестору збитки, якщо трафік буде меншим за прогнозований. Механізм реалізації цього пункту в законодавстві тоді не було, гарантія була нікчемною, тож кредитори відмовилися від проєкту (див. детальніше: Хомяков Р. Півтора року тому запрацював закон про концесію. Що це змінило? *Економічна правда* : вебсайт. 12.04.2021. URL: <https://www.epravda.com.ua/publications/2021/04/12/672860/> (дата звернення: 20.05.2023)).

<sup>2</sup> Про концесію : Закон України від 03.10.2019 № 155-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/155-20> (дата звернення: 20.05.2023).

<sup>3</sup> Хоча ця постанова мала набути чинності 01.10.2020, законодавці відклали її дію до 01.01.2022, мотивуючи це відсутністю ресурсів, необхідних для побудови необхідної електронної системи.

державної підтримки; д) окреслено широкий набір механізмів державної підтримки, включаючи закупівлю певного обсягу товарів чи послуг, вироблених концесіонером, надання товарів чи послуг, необхідних для виконання контракту, а також будівництво об'єктів допоміжної інфраструктури, наприклад залізниці, магістралі, лінії зв'язку та інженерні мережі для опалення, газу, води та електроенергії; е) деталізація правових засад державної підтримки концесій на будівництво та експлуатацію автомобільних доріг (введення «плати за готовність», що передбачає, що інвестор використовує власні кошти для реконструкції та утримання дороги. Натомість держава компенсує інвестору фіксовану ставку. Якщо дорога не відповідає стандартам якості, з плати будуть вираховані штрафні санкції. Крім того, концесіонер має право стягувати плату безпосередньо з користувачів. Сума стягнення залежатиме від умов контракту, але не може перевищувати максимальних тарифів, затверджених Кабінетом Міністрів).

Таким чином, *концесія* – форма здійснення державно-приватного партнерства, що передбачає надання концесіодавцем концесіонеру права на створення та/або будівництво (нове будівництво, реконструкцію, реставрацію, капітальний ремонт та технічне переоснащення), та/або управління (користування, експлуатацію, технічне обслуговування) об'єктом концесії, та/або надання суспільно значущих послуг у порядку та на умовах, визначених концесійним договором, а також передбачає передачу концесіонеру переважної частини операційного ризику, що охоплює ризик попиту та/або ризик пропозиції (ст. 1 Закону України «Про концесію»). Додамо, що протягом першого року з дня набрання чинності Законом України «Про концесію» було передано в концесію два морських порти: «Ольвію» (на 35 років) та «Херсон» (на 30 років). Згідно з умовами договору, інвестори зобов'язуються вкласти в об'єкти 3,4 млрд грн і 300 млн грн відповідно<sup>1</sup>.

Варто зазначити, що з прийняттям Закону України «Про концесію» було внесено значні зміни і до ст. 94 ЗК України. Так, земельна ділянка може передаватися в оренду приватному партнеру (концесіонеру) для здійснення державно-приватного партнерства, у тому числі в концесію, у порядку, визначеному цим Кодексом. Важливо зазначити,

<sup>1</sup> Наші наступні проєкти – концесія залізнично-поромного комплексу та контейнерного терміналу морського порту «Чорноморськ», – Владислав Криклій. *Міністерство розвитку громад, територій та інфраструктури України* : офіц. веб-сайт. 20.10.2020. URL: <https://mtu.gov.ua/news/32286.html> (дата звернення: 20.05.2023).

що діяльність, пов'язана з державно-приватним партнерством, що використовує землю на умовах концесії, суттєво відрізняється від загальноприйнятого розуміння оренди землі. Таким чином, концесійне користування земельними ресурсами відмежовується від орендного землекористування та відноситься до особливої форми тимчасового володіння і користування землями державної або комунальної власності. На цій обставині наголошував І. І. Каракаш<sup>1</sup>. Крім того, концесійна діяльність здійснюється на підставі та на умовах, які визначаються концесійним договором, який укладається концесієдавцем у письмовій формі з переможцем концесійного конкурсу та/або юридичною особою, створеною переможцем концесійного конкурсу відповідно до вимог чинного законодавства для здійснення концесії, або юридичною особою за результатами проведення прямих переговорів у порядку, передбаченому ст. 21 Закону України «Про концесію», або створеною нею юридичною особою для здійснення концесії. Концесійний договір вважається укладеним з дня досягнення домовленості щодо всіх істотних умов і підписання сторонами тексту договору. Настання, зміна або припинення прав та обов'язків за концесійним договором можуть бути зумовлені настанням відкладальної або скасувальної обставини.

Підсумовуючи, зазначимо, що земельні ділянки, необхідні для здійснення державно-приватного партнерства передаються в оренду виключно приватному партнеру (концесіонеру) в порядку, який визначається Законом України «Про концесію» або Законом України «Про державно-приватне партнерство»<sup>2</sup>. Сторонами такого договору концесії є: концесієдавець (може бути уповноважений орган виконавчої влади або орган місцевого самоврядування) та концесіонер – лише суб'єкт державно-приватного партнерства, який діє з метою здійснення відповідної підприємницької діяльності. Земельна ділянка, як об'єкт концесії, належить на праві державної або комунальної власності.

Земельні ділянки, необхідні для здійснення державно-приватного партнерства (реалізації проекту, що здійснюється на умовах концесії) та зазначені в рішенні про доцільність здійснення державно-приватного партнерства (концесії), не можуть бути поділені, об'єднані

---

<sup>1</sup> Каракаш І. І. Право концесійного землекористування: проблеми відродження і перспективи розвитку.

<sup>2</sup> Про державно-приватне партнерство : Закон України від 01.07.2010 № 2404-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2404-17> (дата звернення: 20.05.2023).



з іншими земельними ділянками, передані в заставу, приватну власність та користування до моменту передачі такої земельної ділянки приватному партнеру (концесіонеру) або прийняття державним партнером (концесієдавцем) рішення про відміну конкурсу або визнання концесійного конкурсу таким, що не відбувся (якщо земельна ділянка була сформована до моменту оголошення конкурсу). Крім того, передача концесіонеру або приватному партнеру будівель, споруд, іншого нерухомого майна державних та/або комунальних підприємств, установ, організацій є підставою для припинення права постійного користування на земельні ділянки<sup>1</sup>, на яких вони розміщені та які є необхідними для здійснення державно-приватного партнерства (концесії), крім випадку концесії на будівництво (нове будівництво, реконструкцію та капітальний ремонт) та подальшу експлуатацію автомобільних доріг.

**Речові права на землю.** ЗК України 2001 р. увів до національного правового поля новий правовий інститут, не відомий радянському земельному законодавству, – інститут прав на чужі речі (відповідні положення було додано до ЦК України у 2004 р.). Т. Є. Харитонova наголошує на важливості цього кроку, зазначаючи, що для розвитку ринку землі та нерухомості було необхідне виникнення нових правових форм забезпечення потреб осіб у користуванні земельними ресурсами, об'єктами нерухомості, ефективне та раціональне здійснення прав власника (користувача). Науковиця зазначає, що в чинному земельному законодавстві здійснення прав на чужі земельні ділянки хоча й закріплене, але не регламентоване достатньо повно стосовно забезпечення їх реалізації, підстав, умов, меж, способів набуття і реалізації суб'єктивних прав на чужі земельні ділянки, а також узгодження з нормами цивільного, містобудівного, аграрного, екологічного та іншого законодавства<sup>2</sup>. Продовжуючи цю ідею, Р. І. Марусенко пов'язує

<sup>1</sup> Припинення права постійного користування земельною ділянкою здійснюється на підставі рішення органу виконавчої влади чи органу місцевого самоврядування, до повноважень якого належить надання відповідної земельної ділянки в оренду за клопотанням приватного партнера, концесіонера. Крім того, *припинення права постійного користування земельною ділянкою (ділянками)*, визначеною (визначеними) ч. 1 ст. 94 ЗК України, відбувається *без згоди землекористувача*. Одночасно з припиненням права постійного користування земельною ділянкою державної або комунальної власності відбувається передача відповідної земельної ділянки в оренду приватному партнеру, концесіонеру.

<sup>2</sup> Харитонova Т. Є. Здійснення прав на чужі земельні ділянки в Україні: проблеми теорії та практики : монографія. Одеса : Юрид. літ., 2016. С. 5.

закріплення на законодавчому рівні правових основ сервітутного землекористування з реалізацією земельної реформи в Україні поряд з інтенсифікацією землекористування в межах населених пунктів, а також природною обмеженістю земельного фонду, що у своїй сукупності призвело до подрібнення земельного фонду на невеликі земельні ділянки. Такі земельні ділянки, як правило, не завжди можуть мати доступ до життєво важливих ресурсів, таких як водні об'єкти, шляхи сполучення та інші об'єкти, важливі для максимізації їх економічного потенціалу. У зв'язку з цим і виникла необхідність належного врегулювання відносин користування чужою річчю<sup>1</sup> задля пошуку балансу між публічними та приватними інтересами. На цій обставині наголошують В. В. Носік<sup>2</sup> та М. В. Шульга<sup>3</sup>. Із цього приводу слушним вбачається навести точку зору Г. В. Анісімової, яка, досліджуючи екологічний інтерес як системоутворювальний чинник екологічного законодавства, доходить висновку, що публічно-приватні екологічні інтереси, притаманні екологічному праву: впливають на формування змішаного імперативно-диспозитивного методу еколого-правового регулювання й предмета екологічного права, становлять, так би мовити, зміст екологічного права; слугують відправною точкою розмежування екологічних правовідносин на відповідні види; впливають на формування екологічної функції держави, сучасної державної екологічної політики, мають сприяти визнанню відповідальності влади за проведення реформ, визначених державою на шляху сталого розвитку. Відокремлення публічних і приватних інтересів дозволяє забезпечити їх баланс, а саме узгодити інтереси громадського суспільства, держави і бізнесу. Забезпечення публічних інтересів відбувається завдяки загальним і галузевим способам правового регулювання, у тому числі шляхом встановлення екологічних сервітутів<sup>4</sup>.

Додамо, що термін «права на чужу річ» акцентує на тому, що є власник певної речі, а інша особа, тим не менш, має речове право на цю саму річ. Це право не може бути аналогічним праву на свою річ (праву власності), тому й називається правом на чужу річ. Тоді важливим

<sup>1</sup> Марусенко Р. І. Правові аспекти земельних сервітутів в Україні : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.06. Київ, 2005. 211 с.

<sup>2</sup> Носік В. В. Право власності на землю Українського народу. С. 261.

<sup>3</sup> Шульга М. В. Актуальні проблеми правового регулювання земельних відносин в сучасних умовах : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.06. Харків, 1998. С. 19.

<sup>4</sup> Анісімова Г. В. Теоретичні засади розвитку екологічного законодавства в контексті природно-правової доктрини. Харків : Право, 2019. С. 547.

є обсяг прав «невласника» та їх співвідношення з правами власника. Право власності та право на чужу річ співвідносяться як взаємозалежні і не можуть існувати одне без одного<sup>1</sup>.

ЗК України відносить до речових прав на чужі речі земельний сервітут, право користування чужою земельною ділянкою для сільськогосподарських потреб (емфітевзис) та право користування чужою земельною ділянкою для забудови (суперфіцій). Розгляньмо їх детальніше.

*Право земельного сервітуту*, відповідно до ст. 98 ЗК України, – це право власника або землекористувача земельної ділянки чи іншої заінтересованої особи на обмежене платне або безоплатне користування чужою земельною ділянкою (ділянками). Слушною вбачається позиція В. І. Гордєєва, Л. В. Лейби, А. М. Мірошниченка<sup>2</sup>, Т. Є. Харитонової<sup>3</sup>, що наведене визначення не розкриває визначення сервітуту та не наводить його ознаки. Проте, за визначенням ч. 1 ст. 401 ЦК України, сервітут є «правом користування чужим майном», що представлений у ЦК України двома видами: земельним (належить власнику сусідньої земельної ділянки) та особистим (встановлюється для конкретно визначеної фізичної особи). Аналогічна класифікація міститься і в частинах 1, 2 ст. 100 ЗК України. Особливості встановлення земельного сервітуту для організацій водокористувачів визначаються Законом України «Про організації водокористувачів та стимулювання гідротехнічної меліорації земель».

По суті, сервітут сприяє задоволенню певних потреб, які неможливо задовольнити інакше. Наголосимо, що встановлення земельного сервітуту не веде до позбавлення власника земельної ділянки, щодо якої встановлений земельний сервітут, прав володіння, користування та розпорядження нею. Причому земельний сервітут здійснюється способом, найменш обтяжливим для власника земельної ділянки, щодо якої він встановлений. Слід зауважити, що сервітут, на відміну від емфітевзису та суперфіцію, відчуженню не підлягає, він не може бути об'єктом купівлі-продажу, міни тощо.

Власники або землекористувачі земельних ділянок чи інші заінтересовані особи можуть вимагати встановлення таких земельних сервіту-

<sup>1</sup> Цивільне право (загальна частина) : курс лекцій : навч. посіб. / за ред. І. Спаси́бо-Фа́теєвої. Харків : ЕКУС, 2021. С. 255–256.

<sup>2</sup> Мірошниченко А. М. Земельне право України. С. 297–301.

<sup>3</sup> Харитонova Т. Є. Здійснення прав на чужі земельні ділянки в Україні: проблеми теорії та практики. С. 23–29.

тів (нумерацію пунктів збережено згідно зі ст. 99 ЗК України): а) право проходу та проїзду на велосипеді; б) право проїзду на транспортному засобі по наявному шляху; в) право на розміщення тимчасових споруд (малих архітектурних форм); в<sup>1</sup>) право на будівництво та розміщення об'єктів нафтогазовидобування; в<sup>2</sup>) право на розміщення об'єктів трубопровідного транспорту; в<sup>3</sup>) право на користування земельною ділянкою для потреб геологічного вивчення, у тому числі дослідно-промислового розроблення, корисних копалин із подальшим видобуванням корисних копалин (промислового розроблення родовищ) загальнодержавного та місцевого значення та (або) для видобування корисних копалин загальнодержавного та місцевого значення з правом будівництва та розміщення споруд / об'єктів, пов'язаних із зазначеним видом діяльності, за умови, що при цьому не порушуються права землевласника, передбачені ст. 98 ЗК України; в<sup>4</sup>) право прокладання та експлуатації ліній електропередачі, електронних комунікаційних мереж, трубопроводів, інших лінійних комунікацій; г) право прокласти на свою земельну ділянку водопровід із чужої природної водойми або через чужу земельну ділянку; г<sup>1</sup>) право розміщення (переміщення, пересування) об'єктів інженерної інфраструктури меліоративних систем; г) право відводу води зі своєї земельної ділянки на сусідню або через сусідню земельну ділянку; д) право забору води з природної водойми, розташованої на сусідній земельній ділянці, та право проходу до природної водойми; е) право поїти свою худобу із природної водойми, розташованої на сусідній земельній ділянці, та право прогону худоби до природної водойми; є) право прогону худоби по наявному шляху; ж) право встановлення будівельних риштувань та складування будівельних матеріалів з метою ремонту будівель та споруд; ж<sup>1</sup>) право на будівництво та проходження інженерних, кабельних, трубопровідних мереж, необхідних для повноцінного функціонування індустріальних парків; ж<sup>2</sup>) право на будівництво, облаштування та утримання інженерно-технічних і фортифікаційних споруд, огорож, прикордонних знаків, прикордонних просік, комунікацій; з) інші земельні сервітути.

Крім того, земельні сервітути можуть бути постійними і строковими. Строк дії земельного сервітуту, що встановлюється договором між особою, яка вимагає його встановлення, та землекористувачем, не може бути більшим за строк, на який таку земельну ділянку передано в користування землекористувачу.

Сервітут може бути встановлений договором<sup>1</sup>, законом, заповітом або рішенням суду<sup>2</sup>.

*Право користування чужою земельною ділянкою для сільськогосподарських потреб (емфітевзис) або для забудови (суперфіцій), як різновиди речових прав мають свої особливості та специфіку у правовому регулюванні. Суперфіцій та емфітевзис, як і сервітути, належать до такого виду речових прав, як «права на чужу річ», у зв'язку з чим важливим є встановлення обсягів прав особи, яка використовує земельну ділянку на праві емфітевзису чи суперфіцію.*

Детально зміст емфітевзису та суперфіцію розкривається цивільним (статті 407, 413 ЦК України) та земельним (ст. 102<sup>1</sup> ЗК України) законодавством, що передбачають договірний порядок встановлення емфітевзису та суперфіцію. Додамо, що право користування чужою земельною ділянкою для забудови (суперфіцій) може виникати також на підставі заповіту (ч. 1 ст. 413 ЦК України). Судового порядку встановлення емфітевзису та суперфіцію не передбачено. Потрібно наголосити, що укладення договорів про надання права користування земельною ділянкою для сільськогосподарських потреб (емфітевзис) або для забудови (суперфіцій) здійснюється відповідно до норм ЦК України, але з урахуванням вимог земельного законодавства (ч. 8 ст. 102<sup>1</sup> ЗК України). Отже, *за договором про емфітевзис* власник земельної ділянки відплатно чи безвідплатно передає іншій особі право користування земельною ділянкою для сільськогосподарських потреб, зберігаючи щодо неї право власності. Договір про встановлення емфітевзису формально є консенсуальним, оскільки для виникнення емфітевтичного права не вимагається переда-

<sup>1</sup> Згідно із ч. 2 ст. 100 ЗК України та ч. 2 ст. 402 ЦК України договір про встановлення сервітуту підлягає державній реєстрації «в порядку, встановленому для державної реєстрації прав на нерухоме майно», згідно з вимогами Закону України «Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень».

<sup>2</sup> Чинне законодавство не визначає підстав, за наявності яких суд повинен задовольняти позов про встановлення сервітуту. Як зазначає А. М. Мірошниченко, «виходячи із принципів примусового відчуження об'єктів права приватної власності (ст. 41 Конституції України, ст. 1 Протоколу 1 до Європейської конвенції про захист прав людини і основоположних свобод), підставою для рішення суду повинні бути (1) суспільна необхідність встановлення сервітуту, за умови (2) попереднього повного відшкодування зниження вартості земельної ділянки. Як видається, суспільна необхідність у встановленні сервітуту матиме місце тоді, коли без встановлення сервітуту пануючу земельну ділянку буде неможливо використовувати за призначенням, а негативні наслідки від встановлення сервітуту будуть явно меншими від вигоди для пануючої ділянки» (див.: Мірошниченко А. М. Земельне право України. С. 299, 300).

чі земельної ділянки. Реалізувати це право можливо з моменту державної реєстрації цього права (ст. 125 ЗК України). Отже, виникає ситуація, коли момент укладення договору і перехід речового права може не збігатися в часі (ст. 334 ЦК України).

*За договором про суперфіцій* власник земельної ділянки передає ділянку чи її частину в користування фізичній чи юридичній особі для будівництва промислових, побутових, соціально-культурних, житлових та інших споруд чи будівель безоплатно або за обумовлену плату. Суперфіцій може бути встановлено законом, договором або заповітом на визначений або невизначений строк. Земельна ділянка, передана в суперфіцій, може бути використана лише для забудови (ст. 413 ЦК України).

Договір про емфітевзис та суперфіцій укладається лише з власником земельної ділянки, на відміну від сервітуту, де договір може укладатись як із власником, так і з володільцем земельної ділянки (ч. 1 ст. 102<sup>1</sup> ЗК України, ст. 407 ЦК України). Земельна ділянка, що перебуває в оренді, не може бути передана її власником іншій особі на праві емфітевзису, суперфіцію. Таким чином, сторонами договору емфітевзису чи суперфіцію є власник земельної ділянки, з однієї сторони, та землекористувач, а саме фізична або юридична особа, з іншої сторони.

Необхідно підкреслити, що істотні умови договору емфітевзису чи суперфіцію українським законодавством чітко не визначені, що певною мірою спрощує та прискорює процедуру укладення відповідних договорів. Отже, робить дані договори більш привабливими порівняно з договором оренди земель. Разом із тим Верховний Суд України, аналізуючи деякі питання застосування судами законодавства про право власності при розгляді цивільних справ, а також на підставі положень глав 33, 34 розд. II кн. 3 ЦК України, доходить висновку, що істотними умовами договорів емфітевзису та суперфіцію є: опис відповідної земельної ділянки, її цільове призначення; строк, на який укладається договір; плата із зазначенням розміру, порядку та строків її виплати. Крім того, у договорі суперфіцію доцільно ще визначити долю будівель та споруд у разі закінчення договору<sup>1</sup>. У договорі також потрібно ви-

---

<sup>1</sup> Аналіз деяких питань застосування судами законодавства про право власності при розгляді цивільних справ. *Верховний Суд України* : офіц. вебсайт. URL: [https://www.viaduk.net/clients/vsu/vsu.nsf/\(documents\)/1207B66D24762C1DC2257D0E004CC419](https://www.viaduk.net/clients/vsu/vsu.nsf/(documents)/1207B66D24762C1DC2257D0E004CC419) (дата звернення: 20.05.2023).

значити перелік прав та обов'язків землевласника та землекористувача відповідно до вимог ЗК та ЦК України<sup>1</sup>.

Договори емфітевзису чи суперфіцію не підлягають обов'язковому нотаріальному посвідченню, проте можуть бути посвідчені за домовленістю сторін. Однак ці договори, відповідно до норм ст. 182 ЦК України, а також законів України від 01.07.2004 «Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень»<sup>2</sup> та від 07.07.2011 «Про державний земельний кадастр»<sup>3</sup>, підлягають державній реєстрації. Зауважимо, що чинне законодавство дозволяє прийняття рішення органів державної влади або органів місцевого самоврядування про

<sup>1</sup> Відзначимо, що згідно зі ст. 409 ЦК України до прав та обов'язків власника земельної ділянки, наданої у користування для сільськогосподарських потреб, віднесено: 1) право вимагати від землекористувача використання її за призначенням, установленим у договорі; 2) право на одержання плати за користування земельною ділянкою (розмір плати, її форма, умови, порядок та строки її виплати встановлюються договором); 3) обов'язок власника земельної ділянки не перешкоджати землекористувачеві у здійсненні його прав. До прав та обов'язків землекористувача за договором емфітевзису віднесено: 1) право володіти та користуватися земельною ділянкою в повному обсязі відповідно до умов договору; 2) право передавати земельну ділянку в оренду; 3) обов'язок вносити плату за користування земельною ділянкою, а також інші платежі, встановлені законом; 4) ефективно використовувати земельну ділянку відповідно до її цільового призначення, підвищувати її родючість, застосовувати природоохоронні технології виробництва, утримуватися від дій, які можуть призвести до погіршення екологічної ситуації (ст. 410 ЦК України).

До прав та обов'язків власника земельної ділянки, наданої для забудови (суперфіції), ст. 414 ЦК України віднесено: 1) право на одержання плати за користування нею. При цьому, якщо на земельній ділянці збудовано промислові об'єкти, договором може бути передбачено право власника земельної ділянки на одержання частки від доходу землекористувача; 2) право володіти, користуватися нею в обсязі, встановленому договором із землекористувачем. Перехід права власності на земельну ділянку до іншої особи не впливає на обсяг права власника будівлі (споруди) щодо користування земельною ділянкою. Землекористувач за договором про суперфіцію має право користуватися земельною ділянкою в обсязі, встановленому договором, а також право власності на будівлі (споруди), споруджені на земельній ділянці, переданій йому для забудови. Додамо, що особа, до якої перейшло право власності на будівлі (споруди), набуває право користування земельною ділянкою на тих же умовах і в тому ж обсязі, що й попередній власник будівлі (споруди). Землекористувач за договором про суперфіцію зобов'язаний вносити плату за користування земельною ділянкою, наданою йому для забудови, а також інші платежі, встановлені законом, і зобов'язаний використовувати земельну ділянку відповідно до її цільового призначення.

<sup>2</sup> Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень : Закон України від 01.07.2004 № 1952-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1952-15> (дата звернення: 20.05.2023).

<sup>3</sup> Про державний земельний кадастр : Закон України від 07.07.2011 № 3613-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3613-17> (дата звернення: 20.05.2023).



передачу земельної ділянки в емфітевзис, суперфіцій або сервітут, у тому числі і за відсутності державної реєстрації права власності держави чи територіальної громади на таку земельну ділянку в Державному реєстрі прав. У такому випадку під час проведення державної реєстрації права користування земельною ділянкою для сільськогосподарських потреб (емфітевзис) чи права користування чужою земельною ділянкою для забудови (суперфіцій) або сервітуту земельними ділянками державної чи комунальної власності, право власності на які не зареєстровано в Державному реєстрі прав, державний реєстратор одночасно з проведенням такої реєстрації проводить також державну реєстрацію права власності на відповідні земельні ділянки без подання відповідної заяви органами, які згідно зі ст. 122 ЗК України передають земельні ділянки у власність або в користування (ст. 28 «Особливості державної реєстрації прав на земельні ділянки державної та комунальної власності» Закону України «Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень»). Додамо, що в разі якщо договором емфітевзису чи суперфіцію передбачено його поновлення, відомості про це із зазначенням строку обов'язково вносяться до Державного реєстру прав під час проведення державної реєстрації такого права (ч. 3 ст. 13 Закону України «Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень»). Важливим є той факт, що зареєструвати право на земельну ділянку можна в нотаріуса або центрі надання адміністративних послуг (ЦНАПі), що працюють в області, де розташовано земельну ділянку.

Задля проведення державної реєстрації договорів емфітевзису чи суперфіцію необхідні такі документи:

1) заява встановленого зразка (див.: наказ Міністерства юстиції України «Про затвердження Вимог до оформлення заяв та рішень у сфері державної реєстрації речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень» від 21.11.2016 № 3276/5<sup>1</sup>). Заява про реєстрацію права друкується держреєстратором або нотаріусом та підписується заявником на місці;

2) копія документа, що посвідчує особу заявника (оригінал пред'являється);

---

<sup>1</sup> Про затвердження Вимог до оформлення заяв та рішень у сфері державної реєстрації речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень : наказ М-ва юстиції України від 21.11.2016 № 3276/5. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1504-16> (дата звернення: 20.05.2023).

3) копія реєстраційного номера облікової картки платника податку згідно з Державним реєстром фізичних осіб – платників податків;

4) підтвердження оплати адміністративного збору (0,1 розміру прожиткового мінімуму для працездатних осіб, станом на 2023 р. – це 260 грн);

5) витяг із Державного земельного кадастру про земельну ділянку;

6) документ – підстава виникнення права емфітевзису чи суперфіцію на земельну ділянку (зокрема укладений в установленому законом порядку договір чи його дублікат, свідоцтво про право на спадщину, видане нотаріусом або консульською установою України, чи його дублікат, рішення суду, що набрало законної сили, тощо);

7) довіреність, якщо документи подаються представником (нотаріально засвідчена);

8) оригінал паспорту, ідентифікаційного номеру представника, якщо документи подаються представником.

Державна реєстрація речових прав на земельні ділянки за договорами емфітевзису та суперфіцію, як і земельного сервітуту, поновленими під час воєнного стану без внесення відомостей про це до Державного реєстру прав у випадках, визначених підп. 1 п. 27 розділу Х «Перехідні положення» ЗК України (у редакції, яка діяла до набрання чинності Законом України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо відновлення системи оформлення прав оренди земельних ділянок сільськогосподарського призначення та удосконалення законодавства щодо охорони земель») здійснюються з урахуванням пунктів 27–29 розділу Х «Перехідні положення» ЗК України.

Право користування чужою земельною ділянкою для сільськогосподарських потреб та для забудови, крім права користування земельною ділянкою державної або комунальної власності для сільськогосподарських потреб та для забудови, внесення їх до статутного фонду або передачу в заставу, є відчужуваним. Воно може передаватися також у порядку спадкування. У разі відчуження права користування земельною ділянкою для сільськогосподарських потреб власнику надається переважне перед іншими особами право на його придбання за оголошеною ціною та на інших рівних умовах. Про намір продати право користування чужою земельною ділянкою землекористувач зобов'язаний письмово повідомити про це її власнику. У разі порушення права переважної купівлі настають наслідки, передбачені ст. 362 ЦК України. Також власник земельної ділянки має право на одержання відсотків від

вартості емфітевзису при його продажу. Розмір винагороди, її форма, умови, порядок та строки виплати визначаються договором.

Окремо зазначимо, що ст. 102<sup>1</sup> ЗК України та статтями 412, 416 ЦК України встановлено підстави припинення права користування чужою земельною ділянкою для сільськогосподарських потреб та для забудови, у тому числі й за рішенням суду у випадках, встановлених законом. Наприклад, викуп земельної ділянки у зв'язку із суспільною необхідністю – ст. 350 ЦК України. Крім зазначеного, інших випадків законом на теперішній час не передбачено. Потрібно відзначити, що деякі суди не враховують, що правовідносини, які впливають із договору про передачу земельної ділянки в користування на умовах суперфіцію, та правовідносини, засновані на договорі оренди, не є тотожними і регулюються різними нормами права. У зв'язку з цим Верховний Суд України, аналізуючи деякі питання застосування судами законодавства про право власності при розгляді цивільних справ зазначає, що одночасне застосування ст. 416 «Припинення права користування земельною ділянкою для забудови» і ст. 783 «Розірвання договору найму на вимогу наймодавця» ЦК України є помилковим<sup>1</sup>. Наостанок зазначимо, що до 01.01.2013 (день набрання чинності Законом України від 01.07.2004 «Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень») суперфіцій та емфітевзис практично не застосовувалися як форми землекористування внаслідок відсутності належного організаційно-правового механізму здійснення державної реєстрації таких прав. Нині вказані форми користування землею поступово набирають популярності завдяки їхній гнучкості та незарегульованості, а також через можливість здійснювати відчуження права користування землею<sup>2</sup>.

Судовий захист речових прав на чуже майно в порядку цивільного судочинства може здійснюватися за вимогами, аналогічними до тих, що пред'являються для захисту права власності, якщо вони не суперечать змісту та відповідають природі відповідного речового права.

Підсумовуючи все вищенаведене, зазначимо, що однією з основних причин виникнення проблеми нераціонального використання земель

<sup>1</sup> Аналіз деяких питань застосування судами законодавства про право власності при розгляді цивільних справ. *Верховний Суд України* : офіц. вебсайт.

<sup>2</sup> Національна доповідь щодо завершення земельної реформи /за наук. ред. Л. Я. Новаковського. Київ : Аграр. наука, 2015. С. 26. URL: [http://naas.gov.ua/upload/iblock/4be/доповідь\\_типोगрафія.pdf](http://naas.gov.ua/upload/iblock/4be/доповідь_типोगрафія.pdf) (дата звернення: 20.05.2023).

та їх неналежної охорони є відсутність досконалої системи нормативно-правових актів, які б реально регламентували науково обгрунтоване екологічно та економічно припустиме використання земель в умовах наявності значної кількості дрібних землеволодінь і землекористувань. Тому нині існує нагальна потреба в розробленні відповідних проєктів законів України, постанов Кабінету Міністрів України та інших нормативно-правових актів, нормативних документів державного планування у сфері регулювання використання та охорони земель.

Окремо потрібно звернути увагу на особливості правового регулювання права землекористування в умовах воєнного стану<sup>1</sup>, які станом на березень 2023 р. можна поділити на два основних періоди, які пов'язуємо з прийняттям знакових нормативно-правових актів.

Перший пов'язується з дією Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо створення умов для забезпечення продовольчої безпеки в умовах воєнного стану»<sup>2</sup> і характеризується низкою суворих обмежень та заборон. Наголосимо, що в основі цього нормативно-правового акта є пріоритет суспільних (державних) інтересів над інтересами приватних осіб в умовах війни. У зв'язку з цим даним законом запроваджувалася низка правових механізмів, спрямованих на пришвидшення суспільно значущих рішень, а також пріоритет публічних інтересів задля виробництва продовольства. А саме запроваджувалося: а) автоматичне поновлення на один рік дії договорів на використання земельних ділянок сільськогосподарського призначення усіх форм власності (ця норма діяла з 7 квітня по 18 листопада 2022 р. через зупинення роботи Державного реєстру речових

<sup>1</sup> У зв'язку з військовою агресією росії проти України, на підставі пропозицій РНБО України, відповідно до п. 20 ч. 1 ст. 106 Конституції України, Закону України «Про правовий режим воєнного стану» на теренах нашої держави було введено воєнний стан із 05 год. 30 хв. 24.02.2022 р. (див.: Про введення воєнного стану в Україні : Указ Президента України від 24.02.2022 №64/2022). Строк дії воєнного стану вже неодноразово продовжувався законами України «Про затвердження Указу Президента України «Про продовження строку дії воєнного стану в Україні»»: від 15.03.2022 №2119-IX (*Офіційний вісник України*. 2022. №31. Ст. 1632), від 21.04.2022 №2212-IX (*Офіційний вісник України*. 2022. №36. Ст. 1946), від 22.05.2022 №2263-IX (*Урядовий кур'єр*. 25.05.2022. №116), від 15.08.2022 №2500-IX (*Офіційний вісник України*. 2022. №66. Ст. 3950), від 16.11.2022 №2738-IX (*Офіційний вісник України*. 2022. №92, т. 2. Ст. 5707), від 07.02.2023 №2915-IX (*Офіційний вісник України*. 2023. №22. Ст. 1167).

<sup>2</sup> Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо створення умов для забезпечення продовольчої безпеки в умовах воєнного стану : Закон України від 24.03.2022 №2145-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2145-20> (дата звернення: 20.05.2023).

прав на нерухоме майно та Державного земельного кадастру); б) спрощення порядку передачі органами влади земельних ділянок сільськогосподарського призначення державної та комунальної власності в оренду для ведення товарного сільськогосподарського призначення; в) спрощення порядку передачі постійними землекористувачами та емфітевтами земельних ділянок сільськогосподарського призначення державної та комунальної власності в оренду для ведення товарного сільськогосподарського призначення; г) надання орендарями та суборендарями прав оренди та суборенди земельних ділянок сільськогосподарського призначення усіх форм власності для ведення сільського господарства; д) підписання договорів кваліфікованими підписами; е) порядку державної реєстрації договорів щодо землі тощо.

Із 19.11.2022 починають діяти норми Закону України від 19.10.2022 «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо відновлення системи оформлення прав оренди земельних ділянок сільськогосподарського призначення та удосконалення законодавства щодо охорони земель»<sup>1</sup>. Згідно з ним запроваджувалося: відновлення проведення земельних торгів з передачі у користування земельних ділянок сільськогосподарського призначення державної та комунальної власності; відновлення реєстрації прав оренди земельних ділянок сільськогосподарського призначення в Державному реєстрі речових прав на нерухоме майно; відновлення в умовах воєнного стану безоплатної приватизації земельних ділянок, на яких розташовано будівлі, споруди, що перебувають у приватній власності, а також земельних ділянок, які передано громадянам у користування до набрання чинності ЗК України; врегулювання питання внесення до Державного земельного кадастру відомостей про якісні характеристики угідь, заходи щодо охорони земель і ґрунтів, обмеження у використанні земель; право розміщення об'єктів виробництва біометану у складі сільськогосподарських комплексів на земельних ділянках сільськогосподарського призначення без зміни цільового призначення; скасування необхідності відшкодування втрат сільськогосподарського виробництва у разі зміни цільового призначення земельних ділянок сільськогосподарського призначення; скасування необхідності отримання спеціального дозволу на виконан-

---

<sup>1</sup> Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо відновлення системи оформлення прав оренди земельних ділянок сільськогосподарського призначення та удосконалення законодавства щодо охорони земель : Закон України від 19.10.2022 №2698-IX.

ня топографо-геодезичних вишукувань під час дії воєнного стану сертифікованим інженерам-землевпорядникам та/або інженерам-геодезистам<sup>1</sup>.

### **§ 3. Особливості юридичної відповідальності за порушення земельного законодавства**

---

---

Відповідно до ст. 16 Конституції України<sup>2</sup> забезпечення екологічної безпеки і підтримання екологічної рівноваги на території України, подолання наслідків Чорнобильської катастрофи – катастрофи планетарного масштабу, збереження генофонду Українського народу визнано обов’язком держави. Кожен має право на безпечне для життя і здоров’я довкілля та на відшкодування завданої порушенням цього права шкоди. Поряд із цим Конституцією України у ст. 66 встановлюється обов’язок кожного не заподіювати шкоди природі, культурній спадщині, відшкодувати завдані ним збитки. Проте, незважаючи на закріплення цих основоположних засад юридичної відповідальності за порушення екологічного законодавства в Основному Законі нашої держави, ми є свідками катастрофічного погіршення всіх екосистем українського довкілля. Зрозуміло, що з початком 24.02.2022 повномасштабного збройного вторгнення рф в Україну, основним джерелом забруднення, а точніше, знищення українського довкілля, є триваючий збройний конфлікт на теренах нашої держави. Разом із тим додатковою, а до 24.02.2022 однією з основних першопричин екологічних проблем України, відповідно до Стратегії-2030<sup>3</sup> визнано «незадовільний контроль за дотриманням природоохоронного законодавства та незабезпечення невідворотності відповідальності за його порушення». Наве-

---

<sup>1</sup> Набрал чинності закон щодо відновлення системи оформлення прав оренди земельних ділянок сільгосппризначення. Департамент агропромислового розвитку та земельних відносин Донецької обласної державної адміністрації : офіц. веб-сайт. 19.11.2022. URL: <https://agro.dn.gov.ua/nabuv-chynnosti-zakon-shhodo-vidnovlennya-systemy-oformlennya-prav-orendy-zemelnyh-dilyanok-silgosppryznachennya/> (дата звернення: 21.05.2023).

<sup>2</sup> Конституція України : Основний Закон України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254k/96-vr> (дата звернення: 21.05.2023).

<sup>3</sup> Про Основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2030 року : Закон України від 28.02.2019 № 2697-VIII.

демо статистичні дані по кримінальних правопорушеннях земельного законодавства. Так, у 2018 р. обліковано 2 722 кримінальні провадження, пов'язані із земельними відносинами. За 2020–2021 рр. їх кількість збільшилася до 3 613 і 4 194 провадження відповідно. Незважаючи на проведені 18 594 перевірки дотримання вимог земельного законодавства у 2021 р. (винесені 1 932 клопотання і 5 331 припис, складено 4 542 протоколи і 4 149 постанов про накладення стягнень на суму 5,3 млн грн, а 1 721 матеріал направлено до прокуратори), недостатньо реалізується одне з головних завдань – мінімізація вчинення кримінальних правопорушень. За результатами аналізу правозастосовної практики, розслідування не завжди є ефективним та результативним, що призводить до закриття кримінальних проваджень та винесення виправдувальних вироків (у 13,7% констатовано недоведеність самовільного, у супереч встановленому порядку, вчинення дій із землею; у 12,2% наявні обставини, вирішення яких потребує розв'язання в галузі цивільного або адміністративного судочинства)<sup>1</sup>. Таким чином, аналіз статистичних даних є яскравим прикладом загрозової тенденції до зростання кількості зареєстрованих кримінальних правопорушень у сфері земельних відносин, що спостерігається в Україні. Маємо констатувати, що подібна ситуація відбувається і за іншими видами юридичної відповідальності.

У зв'язку з цим особливої актуальності набуває думка А. П. Гетьмана, що правова охорона навколишнього природного середовища, забезпечення раціонального природокористування та екологічної безпеки потребує не лише належного виконання суб'єктом екологічних правовідносин своїх прав та обов'язків, але й захисту їх від порушень з боку інших учасників, поновлення прав та законних інтересів суб'єктів цих правовідносин, притягнення винних осіб до відповідальності. Саме юридична відповідальність є тим інститутом екологічного законодавства, який забезпечує механізм локалізації та блокування протиправної поведінки і стимулює суспільно корисні дії людини у правовій сфері, являє собою міру захисту суспільства та його членів від правопорушень, захищає інтереси особи, суспільства і держави, є формою реагування держави на порушення встановленого порядку

<sup>1</sup> Протидія кримінальним правопорушенням у сфері земельних відносин : посібник / Д. М. Тичина, О. С. Тарасенко, М. В. Бурак та ін. Київ : Нац. акад. внутр. справ, 2022. С. 6.



суспільних відносин<sup>1</sup>. Додамо, що найважливішим елементом правового забезпечення раціонального використання та охорони земель, захисту прав і законних інтересів власників землі, землекористувачів, зокрема й орендарів, на думку П. Ф. Кулинича, є застосування правових засобів впливу, спрямованих на усунення порушень земельного законодавства і припинення їх появи в майбутньому, відновлення порушеного права та притягнення винних у вчиненні земельних правопорушень до юридичної відповідальності<sup>2</sup>, яка здійснюється в межах правовідносин між суб'єктом, що порушив приписи земельно-правової норми, з одного боку, і державою в особі її органів – з іншого<sup>3</sup>.

Відповідальність за порушення земельного законодавства завжди пов'язано з негативними правовими наслідками як результатом неправомірних дій винної особи. У тих випадках, коли, наприклад, при вилученні (викупі) земельних ділянок для державних або суспільних потреб власникам земельних ділянок або землекористувачам завдаються збитки, питання про відповідальність не виникає. Тут мають місце гарантії захисту порушених прав суб'єктів правомірними діями уповноважених державних органів. Крім того, неправомірна поведінка можлива як із боку самих носіїв земельних прав, так і з боку сторонніх осіб. У зв'язку з цим серед негативних правових наслідків самостійне місце займає примусове припинення земельних прав суб'єктів (права власності на земельну ділянку і права землекористування)<sup>4</sup>.

Підставою притягнення до юридичної відповідальності є: по-перше, юридичний факт (фактично скоєне діяння) – скоєння самого противоправного діяння за наявності всіх ознак, які утворюють склад правопорушення (наприклад у ч. 1 ст. 2 Кримінального кодексу України (КК України) зазначається, що підставою кримінальної відповідальності є вчинення особою суспільно небезпечного діяння, яке містить склад кримінального правопорушення, передбаченого цим Кодексом);

<sup>1</sup> Гетьман А. П. Доктрина екологічного права та законодавства України. С. 167 ; Проблеми правової відповідальності : монографія / за ред. В. Я. Тація, А. П. Гетьмана, В. І. Борисової. Харків : Право, 2014. 348 с.

<sup>2</sup> Семчик В. І., Кулинич П. Ф., Шульга М. В. Земельне право України : підруч. для студентів юрид. спец. ВНЗ. Київ : Ін Юре, 2008. С. 371.

<sup>3</sup> Земельне право України : підручник / М. В. Шульга (кер. авт. кол.), Г. В. Анісімова, Н. О. Багай, А. П. Гетьман та ін. ; за ред. М. В. Шульги. Київ : Юрінком Інтер, 2004. С. 232.

<sup>4</sup> Шульга М. В., Федчишин Д. В. Загальна характеристика юридичної відповідальності за порушення земельного законодавства. *Земельне право* / за ред. М. В. Шульги. 2023. § 1 розд. XV «Відповідальність за порушення земельного законодавства». С. 375.

по-друге, наявність норми права, що передбачає склад правопорушення та можливість покладання юридичної відповідальності (так, відповідно до п. 22 ч. 1 ст. 92 Конституції України виключно законами України визначаються засади цивільно-правової відповідальності; діяння, які є злочинами, адміністративними або дисциплінарними правопорушеннями, та відповідальність за них); по-третє, наявність правозастосовного акта, що винесений уповноваженим на те органом, у якому конкретизується вид і міра юридичної відповідальності щодо окремого юридичного факту та який вступив у законну силу (наприклад вирок суду, постанова про накладення адміністративного стягнення, наказ про оголошення догани тощо).

Правопорушення – це суспільно небезпечне або шкідливе діяння (дія або бездіяльність), яке порушує норму права<sup>1</sup> (у нашому випадку – порушує норму земельного права). Його характерною особливістю є протиправність дії або бездіяльності суб'єкта суспільних відносин. Ідеться про порушення встановленого правопорядку, невиконання покладених на фізичних і юридичних осіб обов'язків тощо. Показник протиправності кладеться в основу класифікації правопорушень на злочини та дисциплінарні проступки. Крім того, особливості суб'єктивних і об'єктивних ознак порушень земельного законодавства та їх юридичних характеристик дають можливість класифікувати їх за різними підставами. Так, усі земельні правопорушення залежно від конкретного виду об'єктів прийнято поділяти умовно на дві групи: власне земельні правопорушення<sup>2</sup> та земельні правопорушення екологічної спрямованості<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> Тарахонич Т. І. Правопорушення. *Юридична енциклопедія* : у 6 т. Т. 5 : П – С / ред. Ю. С. Шемшученко (голова редкол.) та ін. ; НАН України ; Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького НАН України. Київ : «Укр. енцикл.» ім. М. П. Бажана, 2003. С. 47, 48.

<sup>2</sup> Правопорушення першої групи порушують вимоги раціонального використання та охорони земель, законних прав та інтересів власників земельних ділянок і землекористувачів, у тому числі орендарів. До їх складу віднесено такі правопорушення, як невиконання вимог щодо використання земель за цільовим призначенням; самовільне зайняття земельних ділянок; знищення межових знаків; ухилення від державної реєстрації земельних ділянок та подання недостовірної інформації щодо них; порушення строків розгляду заяв щодо відведення земельних ділянок і деякі інші. Серед цих правопорушень можна виділити земельні правопорушення майнового характеру (Шульга М. В., Федчишин Д. В. Загальна характеристика юридичної відповідальності за порушення земельного законодавства. *Земельне право* / за ред. М. В. Шульги. 2023. С. 375).

<sup>3</sup> До земельних правопорушень екологічної спрямованості відносять ті порушення, вчинення яких пов'язано із заподіянням шкоди землі або довкіллю в цілому

Юридичний склад правопорушення передбачає наявність певних елементів: об'єкт, об'єктивна сторона, суб'єкт, суб'єктивна сторона. Відсутність будь-якого з них звільняє особу від юридичної відповідальності.

Об'єктом правопорушення є певні блага (матеріальні та нематеріальні цінності), на які спрямовано протиправне діяння. Серед об'єктів земельних правопорушень можна виділити: 1) суспільні земельні відносини (є загальним об'єктом земельних правопорушень); 2) права та законні інтереси власників земель, землекористувачів, у тому числі орендарів та інтереси Українського народу; 3) суспільні відносини у сфері використання та охорони земель; 4) земельний правопорядок.

Об'єктивна сторона земельного правопорушення – це зовнішній вияв протиправного діяння у вигляді дії чи бездіяльності, що характеризується наявністю причинного зв'язку між відповідним діянням та певними наслідками.

Суб'єктами земельних правопорушень можуть бути фізичні особи (громадяни України, іноземні громадяни або особи без громадянства) та юридичні особи, незалежно від форми власності чи підпорядкованості. Обов'язковою ознакою суб'єкта земельного правопорушення є його деліктоздатність – можливість особи відповідати за свої дії. Тобто суб'єктом є особа, яка, по-перше, усвідомлює значення своїх дій, а по-друге, може керувати своїми діями. Окрім того, суб'єктів земельного правопорушення можна поділити на групи за їх участю в земельних правовідносинах. За цією підставою виокремлюються особи, які виступають суб'єктами земельних правовідносин (власники чи землекористувачі земельних ділянок), і особи, які допустили порушення земельного законодавства, не будучи суб'єктом земельних відносин (наприклад особи, які самовільно захопили земельну ділянку).

Обов'язковою умовою суб'єктивної сторони земельного правопорушення є наявність вини особи. Тобто наявність психічного ставлення суб'єкта до протиправного діяння, що ним скоєне, та його негативних наслідків. Вина може проявлятися у формі прямого наміру (напри-

---

чи створенням реальної загрози заподіяння такої шкоди. Вони є одночасно і екологічними правопорушеннями. Їх об'єктом виступають установлені на законодавчому рівні порядок і правила використання, охорони та відновлення земель. Зазначену групу земельних правопорушень становлять: псування сільськогосподарських угідь та інших земель, їх забруднення хімічними та радіоактивними речовинами і стічними водами, засмічення промисловими, побутовими та іншими відходами; невиконання умов знімання, збереження і нанесення родючого шару ґрунту та ін.

клад забруднення земельної ділянки чи самовільне її захоплення) й у формі недбалості (нераціональне використання земель).

Отже, земельне правопорушення – це суспільно шкідлива дія чи бездіяльність, що суперечить нормам земельного права, за вчинення якої винна, деліктоздатна особа несе юридичну відповідальність<sup>1</sup>. Серед специфічних ознак земельного правопорушення М. В. Шульга та І. В. Ігнатенко виокремлюють три основні<sup>2</sup>. По-перше, земельні правопорушення завжди пов'язано із землею (наприклад розміщення, проєктування, будівництво, введення в дію об'єктів, що негативно впливають на стан земель). По-друге, такий зв'язок може виявлятися в різних формах (наприклад використання земель не за їх цільовим призначенням, псування та забруднення земель тощо). По-третє, до земельних правопорушень можна віднести лише ті, зв'язок яких є безпосереднім.

Перелік правопорушень земельного законодавства передбачено ст. 211 ЗК України, згідно з якою громадяни та юридичні особи несуть цивільну, адміністративну або кримінальну відповідальність відповідно до законодавства<sup>3</sup> за такі порушення: а) укладення угод з порушенням земельного законодавства; б) самовільне зайняття земельних ділянок; в) псування сільськогосподарських угідь та інших земель, їх забруднення хімічними та радіоактивними речовинами і стічними водами, засмічення промисловими, побутовими та іншими відходами; г) розміщення, проєктування, будівництво, введення в дію об'єктів, що негативно впливають на стан земель; г) невиконання вимог щодо використання земель за цільовим призначенням; д) порушення строків повернення тимчасово займаних земель або невиконання обов'язків щодо приведення їх у стан, придатний для використання за призначенням; е) знищення межових знаків, пошкодження або знищення геодезичних пунктів Державної мережі та геодезичних мереж спеціального призначення; є) приховування від обліку і реєстрації та пере-

<sup>1</sup> Земельне право України / за ред. М. В. Шульги. 2004. С. 235.

<sup>2</sup> Там само. С. 236.

<sup>3</sup> В основу класифікації юридичної відповідальності фізичних і юридичних осіб за порушення земельного законодавства покладено характер санкцій, які застосовуються за вчинення конкретного правопорушення. Відповідно до цього відповідальність у зазначеній сфері поділяється на кримінальну або адміністративну, цивільно-правову і дисциплінарну (див.: Шульга М. В., Ігнатенко І. В. Види юридичної відповідальності за земельні правопорушення. *Земельне право* : підручник / за ред. М. В. Шульги. 2023. § 3 розд. XV «Відповідальність за порушення земельного законодавства». С. 381).

кручення даних про стан земель, розміри та кількість земельних ділянок; ж) непроведення рекультивациі порушених земель; з) знищення або пошкодження протиерозійних і гідротехнічних споруд, захисних насаджень; и) порушення умов зняття, збереження і використання родючого шару ґрунту; і) відхилення від затверджених у встановленому порядку проєктів землеустрою; ї) ухилення від державної реєстрації земельних ділянок та подання недостовірної інформації щодо них; й) порушення строків розгляду заяв щодо відведення земельних ділянок. Законом може бути встановлено відповідальність і за інші порушення земельного законодавства. Крім того, зазначена норма ЗК України має бланкетний характер і для застосування заходів впливу на осіб, які вчинили земельне правопорушення, відсилає до кримінального, адміністративного чи цивільного законодавства. Крім того, самостійне місце серед порушень земельного законодавства посідає таке порушення, як укладення угод щодо земельних ділянок з порушенням земельного законодавства. Відповідно до ст. 210 ЗК України угоди, укладені із порушенням встановленого законом порядку купівлі-продажу, ренти, дарування, застави, обміну земельних ділянок, визнаються недійсними за рішенням суду.

*Кримінальна відповідальність за земельні правопорушення* – це найсуворіший вид відповідальності за кримінальні правопорушення, що застосовується до осіб, які здійснили правопорушення з високим рівнем екологічного ризику і небезпеки для навколишнього природного середовища, життя і здоров'я людей, а також якщо завдано шкоди довікілью в особливо великих розмірах. До кримінальної відповідальності за земельні правопорушення можуть бути притягнуті особи, які досягли 16-річного віку. Серед кримінальних правопорушень земельного законодавства розрізняються: забруднення або псування земель (ст. 239 КК України<sup>1</sup>); безгосподарське використання земель (ст. 254 КК України); порушення правил екологічної безпеки (ст. 236 КК України) тощо<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> Кримінальний кодекс України : Закон України від 05.04.2001 № 2341-III. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2341-14> (дата звернення: 21.05.2023).

<sup>2</sup> Під *тяжкими наслідками* (ст. 236, ч. 2 ст. 239, ч. 2 ст. 245 КК України) потрібно розуміти: а) загибель чи масове захворювання людей; істотне погіршення екологічної обстановки в тому чи іншому регіоні (місцевості); зникнення, масові загибель чи тяжкі захворювання об'єктів тваринного і рослинного світу; неможливість відтворити протягом тривалого часу ті чи інші природні об'єкти або використовувати природні ресурси в певному регіоні; генетичне перетворення тих чи інших природних об'єктів; заподіяння матеріальної шкоди в особливо великих розмірах тощо. З'ясовуючи питан-

Згідно зі ст. 236 КК України відповідальність за порушення правил екологічної безпеки настає, зокрема, за умови, що воно спричинило екологічне забруднення значних територій. Під таким забрудненням необхідно розуміти істотне погіршення екологічної обстановки внаслідок значного запилення, задимлення, викидів радіоактивних, хімічних, бактеріологічних та інших речовин, що становлять небезпеку для людини, довкілля, матеріальних цінностей тощо. З'ясовуючи питання про те, чи є значною територія, на якій сталося екологічне забруднення, треба враховувати дані про її площу, екологічну унікальність, належність до природно-заповідного фонду чи іншого об'єкта загальнодержавного значення.

*Адміністративна відповідальність за земельні правопорушення* є одним із репресивних видів юридичної відповідальності, що пов'язується із застосуванням уповноваженими державними органами, посадовими особами адміністративних стягнень до суб'єктів, винних у вчиненні адміністративного проступку в галузі раціонального використання земельних ресурсів та охорони й відтворення земель, а також забезпечення екологічної безпеки життя і здоров'я людей та довкілля. Потрібно враховувати, що адміністративна відповідальність настає за такі винні і протиправні порушення земельного законодавства, вчинені умисно або з необережності у сфері використання земельних ресурсів та охорони земельних об'єктів, що за ступенем своєї небезпеки не потребують кримінального переслідування, тобто така відповідальність покладається на винних осіб лише за ті проступки, які не мають значної суспільної небезпеки і передбачені чинним адміністративним законодавством. Наголосимо, що адміністративна відповідальність вважається найбільш поширеним видом юридичної відповідальності за порушення земельного законодавства. За правопорушення у сфері

---

ня про те, чи є загибель або захворювання об'єктів тваринного світу масовими, суди, зокрема, повинні досліджувати відомості про чисельність тварин, риби, інших організмів, що загинули чи захворіли, їх поширеність на території України або конкретної адміністративно-територіальної одиниці. Під загибеллю людей (ст. 236, ч. 2 ст. 239 КК України) треба розуміти смерть хоча б однієї людини, що сталася внаслідок вчинення кримінальних правопорушень, відповідальність за які передбачена відповідними статтями КК України. *Створення небезпеки для життя і здоров'я людей* (ч. 1 ст. 239 КК України) має місце в разі, коли забруднення навколишнього природного середовища чи вчинення інших протиправних дій могло призвести до загибелі хоча б однієї людини, масових захворювань людей, зараження хоча б однієї людини епідемічним або інфекційним захворюванням, зниження тривалості життя чи імунного захисту людей, відхилення у розвитку дітей тощо.

землекористування (статті 52–56, 188<sup>5</sup> Кодексу України про адміністративні правопорушення (КУпАП)) передбачаються санкції у вигляді штрафу. Максимальні санкції застосовуються за правопорушення, вчинені повторно протягом року, зокрема за неприведення земельної ділянки у придатний стан, порушення правил використання проєкту землеустрою, порушення строку погодження документації із землеустрою, порушення строку внесення відомостей до Державного земельного кадастру України. Адміністративне стягнення може бути накладено не пізніше як через два місяці з дня вчинення правопорушення, а при триваючому правопорушенні – два місяці з дня його виявлення.

*Дисциплінарна відповідальність за земельні правопорушення* – це різновид юридичної відповідальності, яка застосовується до винних осіб за протиправні дії, які у процесі виконання своїх функціональних обов'язків порушують екологічні норми та вимоги. Кодексом законів про працю України передбачено два види дисциплінарних стягнень – догана та звільнення з посади. Наголосимо, що дисциплінарні стягнення накладаються органом (службовою особою), якому надано право прийняття на роботу (обрання, затвердження і призначення на посаду) цього працівника. Для складу дисциплінарного проступку важливим є, щоб невиконання норм природоохоронного законодавства одночасно було і невиконанням працівником своїх трудових функцій, тобто повинно бути поєднання трудових та земельних правовідносин.

Застосування щодо громадян – суб'єктів підприємницької діяльності заходів дисциплінарної, адміністративної або кримінальної відповідальності згідно зі ст. 68 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища»<sup>1</sup> не звільняє винних від компенсації шкоди, заподіяної забрудненням навколишнього природного середовища та погіршенням якості природних ресурсів. У такому випадку потрібно враховувати, що хоча штраф (у рамках адміністративної або кримінальної відповідальності) і має матеріальний характер, він є заходом відповідальності, а не відшкодування шкоди. У зв'язку з цим ст. 69 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» визнається право на компенсацію за особами, яким завдано збитків, але з урахуванням того, що шкода сталася не внаслідок їх навмисних дій або стихійних природних явищ, а саме через тих осіб, які

<sup>1</sup> Про охорону навколишнього природного середовища : Закон України від 25.06.1991 № 1264-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1264-12> (дата звернення: 21.05.2023).



створили джерело підвищеної небезпеки. У таких випадках обов'язок доведення правомірності своїх дій покладається на винну особу. Таким чином, *цивільно-правова відповідальність за порушення земельного законодавства* – різновид юридичної відповідальності, яка полягає у відшкодуванні матеріальної та/або моральної шкоди винною особою за порушення екологічного законодавства. Відшкодування збитків – це одна з форм цивільно-правової відповідальності, яка залежно від підстав виникнення поділяється на договірну та позадоговірну<sup>1</sup>. На важливість розмежування підстав притягнення до цивільно-правової відповідальності наголошується і в судовій практиці. Актуалізується увага на тому факті, що господарському суду слід відрізнити обов'язок боржника відшкодувати збитки, завдані невиконанням або неналежним виконанням зобов'язання, що випливає з договору (ст. 623 ЦК України), від позадоговірної шкоди, тобто від зобов'язання, що виникає внаслідок завдання шкоди (гл. 82 ЦК України). Тому помилковими є рішення окремих господарських судів, які при вирішенні спорів, пов'язаних із відшкодуванням збитків, заподіяних невиконанням або неналежним виконанням договірних зобов'язань, посилаються на ст. 1166 ЦК України<sup>2</sup>. Додамо, що правильне розмежування підстав відповідальності необхідне ще й тому, що розмір відшкодування збитків, завданих кредиторів невиконанням або неналежним виконанням зобов'язань за договором, може бути обмеженим (ст. 225 ГК України<sup>3</sup>),

<sup>1</sup> Деліктна відповідальність є наслідком позадоговірного завдання шкоди, яке пов'язується з виникненням деліктного зобов'язання. За деліктним зобов'язанням правопорушник зобов'язаний у повному обсязі відшкодувати завдану шкоду, а інша сторона має право вимагати від заподіювача виконання цього зобов'язання. На відміну від договірної відповідальності, деліктна відповідальність є наслідком порушення загального правила – не завдавати шкоди іншому, тобто абсолютного права особи. Проте цивільно-правова відповідальність за порушення земельного законодавства може впливати також і з договірних відносин, наприклад, із договору оренди земельної ділянки. Так, за ст. 29 Закону України від 06.10.1998 № 161-XIV «Про оренду землі» в разі порушення орендарем корисних властивостей орендованої земельної ділянки, пов'язаних із зміною її стану, орендодавець має право на відшкодування збитків.

<sup>2</sup> Про деякі питання практики вирішення спорів, пов'язаних з відшкодуванням шкоди : роз'яснення Вищого арбітраж. суду України від 01.04.1994 №02-5/2015, затв. постановою Вищого арбітраж. суду України 14.07.1994 №2 : у ред. рекомендацій Президії Вищого господар. суду України від 29.12.2007 № 04-5/239. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v\\_215800-94](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v_215800-94) (дата звернення: 21.05.2023).

<sup>3</sup> Господарський кодекс України : Закон України від 16.01.2003 №436-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/436-15> (дата звернення: 21.05.2023).

а при відшкодуванні позадоговірної шкоди, остання підлягає стягненню в повному обсязі (ст. 1166 ЦК України). Зазначене розмежування підстав відповідальності потрібне також тому, що збитки, заподіяні невиконанням договірних зобов'язань, повинен відшкодувати контрагент за договором, а позадоговірну шкоду відшкодовує особа, яка її завдала.

Крім того, ураховуючи положення ст. 1166 ЦК України, ст. 156 ЗК України, роз'яснення п. 16 постанови Пленуму Верховного Суду України від 16.04.2004 № 7 «Про практику застосування судами земельного законодавства при розгляді цивільних справ»<sup>1</sup>, слушним буде додати, що заподіяна власникам землі і землекористувачам шкода через забруднення чи псування земель відшкодовується в повному обсязі, включаючи неoderжані доходи за час тимчасового невикористання земельної ділянки. При цьому відшкодування збитків власникам землі та землекористувачам здійснюють органи виконавчої влади, органи місцевого самоврядування, громадяни та юридичні особи, які використовують земельні ділянки, а також органи виконавчої влади, органи місцевого самоврядування, громадяни та юридичні особи, діяльність яких обмежує права власників і землекористувачів або погіршує якість земель, розташованих у зоні їх впливу, у тому числі внаслідок хімічного і радіоактивного забруднення території, засмічення промисловими, побутовими та іншими відходами і стічними водами (ч. 1 ст. 157 ЗК України). Обчислення збитків, заподіяних земельним ресурсам порушенням правил їх використання, відбувається відповідно до наступних методик. Зокрема, Методики визначення розмірів шкоди, зумовленої забрудненням і засміченням земельних ресурсів через порушення природоохоронного законодавства<sup>2</sup>, Методики визначення розміру шкоди, заподіяної внаслідок самовільного зайняття земельних ділянок, використання земельних ділянок не за цільовим призначенням, псування земель, порушення режиму, нормативів і пра-

<sup>1</sup> Про практику застосування судами земельного законодавства при розгляді цивільних справ : постанова Пленуму Верхов. Суду України від 16.04.2004 № 7. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/va007700-04> (дата звернення: 21.05.2023).

<sup>2</sup> Про затвердження Методики визначення розмірів шкоди, зумовленої забрудненням і засміченням земельних ресурсів через порушення природоохоронного законодавства : наказ М-ва охорони навколиш. природ. середовища та ядер. безпеки України від 27.10.1997 № 171. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0285-98> (дата звернення: 21.05.2023).

вил їх використання<sup>1</sup>, Методики розрахунку об'єму ґрунту (мінеральної сировини), що вилучається у результаті проведення шляхових робіт та не використовується для їх виконання<sup>2</sup>. Додамо, що розмір збитків, завданих унаслідок непроведення робіт із рекультивації порушених земель, визначається постановою Кабінету Міністрів України від 17.12.2008 № 1098<sup>3</sup>.

За умов збройної російської агресії, на особливу увагу потребують питання оцінки екологічної шкоди і пріоритети відновлення довкілля на сході та в центрі України, особливо з точки зору стану земель та ґрунтів<sup>4</sup>. Нині розроблено дві методики, спрямовані на формування правових засад визначення шкоди і збитків, заподіяних природним ресурсам і комплексам України внаслідок збройної агресії російської федерації, а саме: Методика визначення розміру шкоди, завданої землі, ґрунтам унаслідок надзвичайних ситуацій та/або збройної агресії та бойових дій під час дії воєнного стану (наказ Міндовкілля від 04.04.2022 № 167)<sup>5</sup>, якою встановлено порядок розрахунку розміру шкоди, завданої землі, ґрунтам державою, органами виконавчої влади, органами місцевого самоврядування, суб'єктами господарювання й фізичними особами через забруднення ґрунтів, засмічення земель, допущених

<sup>1</sup> Про затвердження Методики визначення розміру шкоди, заподіяної внаслідок самовільного зайняття земельних ділянок, використання земельних ділянок не за цільовим призначенням, псування земель, порушення режиму, нормативів і правил їх використання : постанова Каб. Міністрів України від 25.07.2007 № 963. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/963-2007-п> (дата звернення: 22.05.2023).

<sup>2</sup> Про затвердження Методики розрахунку об'єму ґрунту (мінеральної сировини), що вилучається у результаті проведення шляхових робіт та не використовується для їх виконання : наказ М-ва інфраструктури України від 31.01.2022 № 57. *Офіційний вісник України*. 2022. № 25. Ст. 1383.

<sup>3</sup> Про визначення розміру збитків, завданих унаслідок непроведення робіт з рекультивації порушених земель : постанова Каб. Міністрів України від 17.12.2008 № 1098. *Офіційний вісник України*. 2008. № 98. Ст. 3236.

<sup>4</sup> Зазначимо, що питання еколого-правової складової кримінальних правопорушень в умовах російсько-українського міжнародного військового конфлікту знайшли своє відображення в науковій статті представників харківської школи права Г. Анісімової, В. Гальцової, О. Донець, І. Самощенко та О. Шинкарева (див.: Anisimova H., Haltsova V., Donetsk O., Samoshchenko I., Shynkarov O. An Environmental and Legal Component of Criminal Offenses in Conditions of the Russian-Ukrainian International Military Conflict. *European Energy and Environmental Law Review*. 2023. Vol. 32, Iss. 1. P. 47–65. DOI: <https://doi.org/10.54648/cehr2023004>).

<sup>5</sup> Про затвердження Методики визначення розміру шкоди, завданої землі, ґрунтам внаслідок надзвичайних ситуацій та/або збройної агресії та бойових дій під час дії воєнного стану : наказ М-ва захисту довкілля та природ. ресурсів України від 04.04.2022 № 167. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0406-22> (дата звернення: 22.05.2023).

через їх дії або бездіяльність під час дії воєнного стану на усіх землях України унаслідок надзвичайних ситуацій та/або збройної агресії та бойових дій незалежно від їх категорій і форм власності. А також Методика визначення шкоди та збитків, завданих земельному фонду України внаслідок збройної агресії російської федерації (наказ Міністерства аграрної політики та продовольства України від 18.05.2022 №295<sup>1</sup>). У цьому нормативно-правовому акті закріплено процедуру встановлення шкоди і збитків, завданих земельному фонду України внаслідок збройної агресії рф, що включає втрати земельного фонду, а також пов'язану з ними упущену вигоду.

Крім того, потрібно відзначити, що наявні земельні спори вирішуються в судовому, позасудовому порядку та шляхом медіації судами, органами місцевого самоврядування (ст. 158, ст. 158<sup>1</sup> ЗК України). Так, виключно судом вирішуються земельні спори: а) з приводу володіння, користування і розпорядження земельними ділянками, що перебувають у власності громадян і юридичних осіб; б) щодо розмежування територій сіл, селищ, міст, районів та областей (ст. 158 ЗК України); в) що виникають при проведенні розвідувальних робіт (ч. 5 ст. 97 ЗК України); г) що пов'язані з погодженням місць розташування об'єктів для суспільних потреб (ч. 12 ст. 151 ЗК України).

Органи місцевого самоврядування вирішують земельні спори у межах території територіальних громад щодо меж земельних ділянок, що перебувають у власності й користуванні громадян, обмежень у використанні земель та земельних сервітутів, додержання громадянами правил добросусідства, а також спори щодо розмежування меж районів у містах. У разі незгоди власників землі або землекористувачів з рішенням органу місцевого самоврядування спір вирішується у судовому порядку. Порядок розгляду земельних спорів органами місцевого самоврядування визначено у ст. 159 ЗК України.

Також ЗК України допускає врегулювання земельних спорів шляхом медіації (ст. 158<sup>1</sup>) відповідно до Закону України «Про медіацію»<sup>2</sup>, але з урахуванням особливостей, висвітлених у ЗК України. Основна

<sup>1</sup> Про затвердження Методики визначення шкоди та збитків, завданих земельному фонду України внаслідок збройної агресії Російської Федерації : наказ М-ва аграр. політики та продовольства України від 18.05.2022 №295. URL: <https://ips.ligazakon.net/document/re37922> (дата звернення: 22.05.2023).

<sup>2</sup> Про медіацію : Закон України від 16.11.2021 №1875-IX. *Відомості Верховної Ради України*. 2022. №7. Ст. 51.

мета проведення медіації – сприяння примиренню сторін земельного спору. Договір про проведення медіації та угода за результатами медіації у земельних спорах укладаються в письмовій формі. У разі невиконання чи неналежного виконання угоди за результатами медіації сторони медіації мають право звернутися для розгляду земельного спору до органів, що вирішують земельні спори.

Слід зазначити, що в земельному законодавстві сформовано комплексний інститут юридичної відповідальності за земельні правопорушення, який, на превеликий жаль, ще не є досконалим. А отже, це зумовлює проведення подальших комплексних наукових досліджень та формування науково обґрунтованих рекомендацій для подальшої нормотворчої діяльності.

## ПРАВОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРАВА ВОДОКОРИСТУВАННЯ

### § 1. Тенденції та перспективи розвитку сучасного нормативно-правового забезпечення права водокористування

---

---

Води – один із найцінніших природних ресурсів, раціональне використання якого потребує ретельного обліку та охорони. Стрімке зростання населення Землі, потужний техногенний вплив на довкілля тощо спричинили загострення проблеми якісної питної води, від вирішення якої залежить майбутнє всього людства. Саме на цьому наголошувалось у рішеннях міжнародних конференцій ООН, що відбулися у Ріо-де-Жанейро (Конференція з навколишнього середовища і розвитку, 1992 р.), Нью-Йорку (Спеціальна сесія Генеральної Асамблеї, Зустріч на вищому рівні «Планета Земля + 5», 1997 р.), Йоганнесбурзі (Всесвітня зустріч на вищому рівні за сталого розвитку («Саміт Землі – 2002»: прийняття Йоганнесбурзької декларації зі сталого розвитку та Плану виконання рішень, 2002 р.) Програма ООН з навколишнього середовища (ЮНЕП, англ. United Nations Environment Programme, UNEP) було створено в 1972 р. після Стокгольмської конференції ООН з навколишнього середовища. Діяльність ЮНЕП охоплює широке коло питань і проблем, пов'язаних з навколишнім середовищем та сталим розвитком. У даний час робочі програми ЮНЕП зосереджено на різних напрямках, одним із яких визначено прісноводні ресурси.

Розвиток і застосування принципу сталого розвитку в Європейському Союзі тісно пов'язано з процесами в цьому напрямку у світі. Дії ЄС в контексті цього принципу можна розглядати в двох аспектах: створення внутрішньої стратегії сталого розвитку на рівні ЄС та роль ЄС у сприянні встановленню глобального сталого розвитку<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Правове регулювання відносин в сфері довкілля в Європейському Союзі та в Україні / О. Г. Акментина, І. М. Андрущенко, О. Ю. Биченко та ін. ; за заг. ред. В. Г. Дідика ; М-во юстиції України, Держ. департамент із питань адапт. законодавства. Київ : ЦУЛ, 2007. 579 с.

Підтримуючи проголошені резолюцією Генеральної Асамблеї ООН 2015 р. глобальні Цілі сталого розвитку до 2030 року та результати їх адаптації<sup>1</sup>, серед яких не останнє місце посідає ціль забезпечення наявності та раціонального використання водних ресурсів і санітарії для всіх; збереження та раціональне використання океанів, морів і морських ресурсів в інтересах сталого розвитку, Президент України постановив забезпечувати дотримання Цілей сталого розвитку України на період до 2030 року<sup>2</sup>, які викладено в Національній доповіді від 15.09.2017<sup>3</sup> з урахуванням специфіки розвитку України. Цілі сталого розвитку є орієнтирами для розроблення проєктів прогностичних і програмних документів, проєктів нормативно-правових актів з метою забезпечення збалансованості економічного, соціального та екологічного вимірів сталого розвитку України.

Законодавство України містить низку нормативних актів, що підтверджують значний державний інтерес до охорони та забезпечення раціонального використання природних ресурсів, зокрема водних. Так, Законом України від 21.06.2018 «Про національну безпеку України»<sup>4</sup> передбачено, що державна політика у сферах національної безпеки і оборони спрямовується на забезпечення екологічної безпеки України тощо. Загрози національній безпеці України та відповідні пріоритети державної політики у сферах національної безпеки і оборони визначаються, зокрема, у Стратегії національної безпеки України, яка схвалюється РНБО України і затверджується указами Президента України<sup>5</sup>. Серед загроз національним інтересам і національній безпеці держави визначено погіршення екологічного стану водних басейнів, загострення проблеми транскордонних забруднень

---

<sup>1</sup> Перетворення нашого світу. Порядок денний у сфері сталого розвитку до 2030 року : резолюція A/RES/70/1, прийнята Ген. Асамблеєю ООН 25.09.2015. URL: [https://www.undp.org/sites/g/files/zskgke326/files/migration/ua/Agenda2030\\_UA.pdf](https://www.undp.org/sites/g/files/zskgke326/files/migration/ua/Agenda2030_UA.pdf) (дата звернення: 21.07.2023).

<sup>2</sup> Про Цілі сталого розвитку України на період до 2030 року : Указ Президента України від 30.09.2019 № 722/2019. *Офіційний вісник України*. 2019. № 79. Ст. 2712.

<sup>3</sup> Цілі сталого розвитку: Україна : Національна доповідь – 2017 / М-во екон. розвитку і торгівлі України. 2017. 174 с. URL: [https://ukraine.un.org/sites/default/files/2020-06/SDGs\\_NationalReportUA\\_Web\\_1.pdf](https://ukraine.un.org/sites/default/files/2020-06/SDGs_NationalReportUA_Web_1.pdf) (дата звернення: 21.07.2023).

<sup>4</sup> Про національну безпеку України : Закон України від 21.06.2018 № 2469-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2469-19> (дата звернення: 21.07.2023).

<sup>5</sup> Див., наприклад: Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 14 вересня 2020 року «Про Стратегію національної безпеки України» : Указ Президента України від 14.09.2020 № 392/2020. *Офіційний вісник України*. 2020. № 75. Ст. 2377.



та зниження якості питної води. Одним з основних напрямів державної політики в екологічній сфері визначено реалізацію заходів щодо зменшення погіршення екологічного стану водних ресурсів і, як наслідок зменшення негативного впливу на стан екологічної безпеки України, а також розширення участі держави в міжнародному співробітництві з питань поліпшення екологічного стану річок України та якості питної води тощо.

Рішенням РНБО України від 23.03.2021 «Про виклики і загрози національній безпеці України у екологічній сфері та першочергові заходи щодо їх нейтралізації»<sup>1</sup>, зокрема, визначено невідкладно розробити та затвердити Національний план дій з охорони навколишнього природного середовища на 2021–2025 роки; забезпечити підготовку та опублікування щорічної Національної доповіді про стан навколишнього природного середовища в Україні тощо.

Рішенням РНБО України від 30.07.2021 «Про стан водних ресурсів України»<sup>2</sup> визначено напрями діяльності для подолання загроз національній безпеці України у сфері забезпечення водної безпеки держави, зокрема: розробити відповідні проекти законів; забезпечити супроводження у Верховній Раді України проекту Закону України «Про Загальнодержавну цільову соціальну програму “Питна вода України” на 2022–2026 роки» (реєстраційний № 5723); розробити концепцію державної цільової наукової програми управління водними ресурсами, передбачивши також і проведення наукових досліджень сучасного екологічного стану річкових басейнів в умовах зміни клімату з метою мінімізації можливих загроз та ризиків у сфері забезпечення водної безпеки, розроблення наукових основ екологічного оздоровлення та невиснажного використання водних ресурсів України, розвитку водного господарства; опрацювати питання щодо вдосконалення нормативно-правових актів з питань забезпечення безпеки та якості питної води, призначеної для споживання людиною тощо.

Слід зазначити, що 23.07.2021 Указом Президента України № 306/2021 введено в дію рішення РНБО України від 16.07.2021 «Про

<sup>1</sup> Про виклики і загрози національній безпеці України в екологічній сфері та першочергові заходи щодо їх нейтралізації : рішення Ради нац. безпеки і оборони від 23.03.2021, введ. в дію Указом Президента України від 23.03.2021 № 111/2021. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/n0018525-21> (дата звернення: 21.07.2023).

<sup>2</sup> Про стан водних ресурсів України : рішення Ради нац. безпеки і оборони України від 30.07.2021, введ. в дію Указом Президента України від 13.08.2021 № 357/2021. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/n0049525-21> (дата звернення: 21.07.2021).

стимулювання пошуку, видобутку та збагачення корисних копалин, які мають стратегічне значення для сталого розвитку економіки та обороноздатності держави»<sup>1</sup>, яким схвалений перелік металічних руд та неметалічних корисних копалин за стратегічним значенням для розвитку економіки та обороноздатності. До Верховної Ради України повинно бути внесено на розгляд проект змін до Кодексу України про надра, передбачивши ними критерії віднесення корисних копалин до стратегічних тощо.

У науковій літературі обґрунтовано стверджується, що водні ресурси в системі забезпечення сталого розвитку та національної безпеки України є стратегічним і життєво важливим природним ресурсом. Водний кодекс України та Кодекс України про надра містять положення, що є важливими з точки зору визнання водних ресурсів та надр стратегічними природними ресурсами держави, проте прямо це не закріплено. Тому, з урахуванням виключної ролі та переважного значення вказаних природних ресурсів, пропонується проголосити їх стратегічними природними ресурсами на законодавчому рівні, а саме закріпити відповідні положення в Конституції України, Водному кодексі України, Стратегії водної політики України (Водній стратегії України), Кодексі України про надра, а в подальшому також і в Екологічному кодексі України<sup>2</sup>.

Закон України «Про Основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2030 року»<sup>3</sup> визначив основні стратегічні цілі й завдання державної екологічної політики щодо охорони водних ресурсів, які полягають у реформуванні системи державного управління в галузі охорони та раціонального використання вод шляхом упровадження інтегрованого управління водними ресурсами за басейновим принципом; реконструкції тих, що існують, та будівництві нових міських очисних споруд із метою зниження рівня забруд-

---

<sup>1</sup> Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 16 липня 2021 року «Про стимулювання пошуку, видобутку та збагачення корисних копалин, які мають стратегічне значення для сталого розвитку економіки та обороноздатності держави»: Указ Президента України від 23.07.2021 № 306/2021. URL: <https://www.president.gov.ua/documents/3062021-39457> (дата звернення: 21.07.2023).

<sup>2</sup> Черкашина М. К. Водні ресурси у стратегії сталого розвитку та національної безпеки України. *The scientific heritage*. 2020. Vol. 5, No. 55 (55). С. 21–26.

<sup>3</sup> Про Основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2030 року: Закон України від 28.02.2019 № 2697-VIII. *Офіційний вісник України*. 2019 № 28. Ст. 980.

нення вод забруднюючими речовинами, а також зменшення скиду недостатньо очищених стічних вод; розроблення та виконання плану заходів щодо зменшення рівня забруднення внутрішніх морських вод і територіального моря з метою запобігання зростанню антропогенного впливу на навколишнє природне середовище та відновлення екосистеми Чорного і Азовського морів. У науці пропонується ці завдання покласти в основу напрямів державної політики раціонального водокористування<sup>1</sup>.

Уперше вимогу до інтегрованого підходу в управлінні водними ресурсами було сформульовано і зафіксовано в офіційних документах на конференції Всесвітньої метеорологічної організації з водних ресурсів і навколишнього середовища в Дубліні, яка відбулася в січні 1992 р. Результатом Дублінської конференції стали принципи і положення, що визначають способи розгляду і вирішення проблем, пов'язаних із водою<sup>2</sup>. Дублінські принципи до сьогоднішнього дня визнаються значними і впливають на напрямки міжнародного співробітництва щодо забезпечення безпеки водних ресурсів.

Інтегроване управління водними ресурсами розглядається як підхід, заснований на нижчезказаних принципах (що були представлені на Конференції ООН з навколишнього середовища і розвитку в Ріо-де-Жанейро (1992 р.)<sup>3</sup>, який може бути адаптований до потреб окремої країни: 1) річковий басейн є правильною адміністративною одиницею для управління водними ресурсами; 2) водні ресурси і землі, які формують площу річкового басейну, повинно бути інтегровано, іншими словами, вони підлягають спільному плануванню й управлінню; 3) соціальні, економічні та екологічні фактори повинно бути інтегровано в рамках планування й управління водними ресурсами; 4) поверхневі та підземні води і екосистеми, через які вони протікають, повинно бути інтегровано в рамках планування й управління водними ресурсами;

<sup>1</sup> Рябець К. А. Теоретико-правові засади державної політики раціонального водокористування в Україні. *Вісник НАДУ*. Серія «Державне управління». 2018. № 4. С. 43–49.

<sup>2</sup> Dublin-Rio Principles / Global Water Partnership. URL: <https://www.gwp.org/contentassets/05190d0c938f47d1b254d6606ec6bb04/dublin-rio-principles.pdf> (дата звернення: 21.07.2023).

<sup>3</sup> United Nations Conference on Environment & Development, Rio de Janeiro, Brazil, 3 to 14 June 1992. AGENDA 21. Chapter 18 : Protection of the quality and supply of freshwater resources: application of integrated approaches to the development, management and use of water resources. Paras. 18.1–18.90. URL: <https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/Agenda21.pdf> (дата звернення: 21.07.2023).

5) участь населення необхідна для ефективного прийняття рішень з питань управління водними ресурсами; 6) прозорість і підзвітність під час прийняття рішень із питань управління водними ресурсами є необхідними характеристиками доброго планування й управління водними ресурсами.

Одне з перших формулювань інтегрованого управління водними ресурсами як особливого процесу управління було зроблено в 2000 р. в документах Глобального водного партнерства (GWP)<sup>1</sup>. Інтегроване управління водними ресурсами, за визначенням ГВП, є «процесом, який сприяє скоординованому розвитку та управлінню водними, земельними та пов'язаними з ними ресурсами, з тим щоб максимізувати створюваний у результаті цього економічний і соціальний добробут справедливим чином, не наражаючи на небезпеку стійкість життєво важливих екосистем». У цьому формулюванні інтегроване управління водними ресурсами являє собою інноваційний підхід, який зробив виклик традиційним системам розвитку та управління водними ресурсами. Основний зміст цього виклику визначається тим, що традиційні підходи виходили з визнання вертикальної схеми управління, що спирається на водозабезпеченість і має секторальний (розділений) характер, що призвело до надмірних економічних, соціальних і екологічних витрат.

Ще одне функціональне визначення було надане Агентством з міжнародного розвитку США (USAID): «...інтегроване управління водними ресурсами – процес спільного планування та реалізації дій, заснований на наукових даних, який об'єднує стейкхолдерів для того, щоб визначити, як задовольнити довгострокові потреби людей у водних ресурсах, при збереженні екологічних послуг і економічної вигоди»<sup>2</sup>. У цьому визначенні міститься дуже важливе твердження про те, що інтегроване управління водними ресурсами – це не продукт діяльності, а процес, який використовує певні процедури й інструменти для оцінки ситуації та розвитку діяльності. Інтегроване управління водними ресурсами – це не просто план для здійснення управління водними

---

<sup>1</sup> Integrated Water Resources Management / Global Water Partnership, Technical Advisory Committee (TAC). Denmark : Global Water Partnership, 2000. 68 p. (TAC Background Papers ; No. 4). URL: <https://www.gwp.org/globalassets/global/toolbox/publications/background-papers/04-integrated-water-resources-management-2000-english.pdf> (дата звернення: 21.07.2023).

<sup>2</sup> Integrated Water Resources Management. A Framework for Action in Freshwater and Coastal Systems / USAID Water Team. April 2002. P. 7. URL: <https://rmportal.net/library/content/nric/120.pdf/view> (дата звернення: 21.07.2023).

ресурсами, а широкий набір принципів, інструментів і керівних вказівок, які повинно бути адаптовано до конкретних умов кожної країни, регіону або річкового басейну.

Безліч організацій мають у своїй діяльності напрямки, пов'язані з реалізацією інтегрованого управління водними ресурсами як у рамках глобального співтовариства, так і в регіонах і окремих країнах. До таких інститутів можна віднести: ЮНЕСКО (програми, пов'язані з водою)<sup>1</sup>, Міжнародний інститут з управління водними ресурсами (IWMI)<sup>2</sup>, Міжнародну мережу басейнових організацій (INBO)<sup>3</sup>, Міжнародну раду по воді (WWC)<sup>4</sup>, Водну рамкову директиву ЄС (WFD)<sup>5</sup>, яка визначає упровадження інтегрованого управління водними ресурсами в країнах Європейського Союзу, Агентство з міжнародного розвитку США (USAID)<sup>6</sup>. Особливо слід виділити Центр з управління водою «третього світу» (The Third World Centre for Water Management), який розробляє інший підхід до комплексного управління водними ресурсами – адаптивне управління водою, яке визначається як «систематичний процес удосконалення політики і практики в управлінні водою, на основі результатів, одержуваних у ході реалізації стратегії управління»<sup>7</sup>. Отже, можна зробити висновок, що при адаптації комплексного (інтегрованого) управління водними ресурсами в Україні необхідна ретельна інтерпретація не тільки використаних визначень, а й методологічних підстав.

Підписання Угоди про асоціацію між Україною та ЄС, що відбулося у 2014 р.<sup>8</sup>, зобов'язує Україну запроваджувати європейські стандар-

<sup>1</sup> Water security / UNESCO. URL: <https://en.unesco.org/themes/water-security> (дата звернення: 21.07.2023).

<sup>2</sup> International Water Management Institute : офіц. вебсайт. URL: <https://www.iwmi.cgiar.org> (дата звернення: 21.07.2023).

<sup>3</sup> International Network of Basin Organizations : офіц. вебсайт. URL: <https://www.riob.org> (дата звернення: 21.07.2023).

<sup>4</sup> World Water Council : офіц. вебсайт. URL: <https://www.worldwatercouncil.org> (дата звернення: 21.07.2023).

<sup>5</sup> Water Framework Directive. *European Commission* : An official website of the European Union. [https://environment.ec.europa.eu/topics/water/water-framework-directive\\_en](https://environment.ec.europa.eu/topics/water/water-framework-directive_en) (дата звернення: 21.07.2023).

<sup>6</sup> Water and Sanitation / USAID. URL: <https://www.usaid.gov/what-we-do/water-and-sanitation> (дата звернення: 21.07.2023).

<sup>7</sup> The Third World Centre for Water Management : офіц. вебсайт. URL: <https://thirdworldcentre.org/> (дата звернення: 21.07.2023).

<sup>8</sup> Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої

ти в різних сферах суспільного життя, включаючи сферу управління водними ресурсами, охорону вод та боротьбу з їх забрудненням.

Постійна увага світової спільноти до проблем охорони та забезпечення раціонального використання водних ресурсів не є випадковою та пояснюється тим, що водні об'єкти є важливими складовими географічного середовища, які істотно впливають на інтенсивність фізико-географічних процесів, екологічні умови, можливості господарського використання території, економіку різних галузей господарства. Суть водної проблеми полягає не тільки в тому, що зі зростанням суспільного виробництва збільшуються потреби у воді, а й у тому, що у процесі господарського використання природних вод відбувається їх швидке забруднення у результаті скидання неочищених або погано очищених промислових, сільськогосподарських і комунальних стоків у ріки та водойми тощо.

Відповідно до наказу Міністерства екології та природних ресурсів України від 17.12.2012 № 659 «Щодо затвердження Базового плану адаптації екологічного законодавства до законодавства Європейського Союзу (Базовий план апроксимації)»<sup>1</sup> здійснюється робота з виконання завдань, покладених на Міністерство захисту довкілля та природних ресурсів України щодо наближення законодавства України до законодавства ЄС у сфері якості води та управління водними ресурсами, включаючи морське середовище. Так, із прийняттям Закону України від 04.10.2016 «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо впровадження інтегрованих підходів в управлінні водними ресурсами за басейновим принципом»<sup>2</sup>, розпочалося упровадження положень Водної рамкової директиви (Директиви 2000/60/ЄС Європейського парламенту та Ради про встановлення рамок діяльності Співтовариства у сфері водної політики) у Водний кодекс України і в цілому у практику управління водними ресурсами України.

---

сторони, від 27.06.2014. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984\\_011](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984_011) (дата звернення: 21.07.2023).

<sup>1</sup> Щодо затвердження Базового плану адаптації екологічного законодавства до законодавства Європейського Союзу (Базовий план апроксимації): наказ М-ва екології та природ. ресурсів України від 17.12.2012 № 659. URL: <https://ips.ligazakon.net/document/FIN81968> (дата звернення: 21.07.2023).

<sup>2</sup> Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо впровадження інтегрованих підходів в управлінні водними ресурсами за басейновим принципом: Закон України від 04.10.2016 № 1641-VIII. *Офіційний вісник України*. 2016. № 86. Ст. 2811.

У науковий літературі активно досліджуються проблеми імплементації в українське екологічне законодавство базових еколого-правових категорій і визначень законодавства Європейського Союзу, тому що термінологічні відмінності є важливим бар'єром для інтеграції в законодавство ЄС і практичної імплементації водних законів. Також необхідні істотні кроки, щоб сформувати основну термінологію водних законів відповідно до законодавства ЄС і національних особливостей<sup>1</sup>.

В. Уберман, Л. Васьковець у своєму дослідженні слушно зазначають, що подолання змістовних відмінностей таких понять, як «забруднення», «забруднюючі речовини», «якість води» тощо є однією з головних наукових проблем апроксимації Водного кодексу України та відповідних підзаконних актів до Директиви 2000/60/ЄС Європейського парламенту та Ради. Вчені довели, що принципові відмінності між базовими поняттями водних законодавств ЄС та України визначаються різною цільовою спрямованістю цих законодавств, водоохоронною й господарською відповідно. Зроблено висновок, що усунення відмінностей вимагає зміни парадигми української охорони вод з господарської на екологічну, яку слід починати з рецепції зазначених базових понять ЄС<sup>2</sup>. Незважаючи на підтримку вищезазначених висновків та наукових позицій авторів, слід не погодитися з пропозицією останніх про прийняття альтернативного Водному кодексу України нормативно-правового акта у вигляді Закону України «Про охорону вод», який у разі його прийняття повинен не заміщувати, а доповнювати Водний кодекс України, тому що відносини з охорони водних об'єктів є лише одним із видів відносин, які регулюються правом. До того ж в Україні діють Правила охорони поверхневих вод від забруднення зворотними водами<sup>3</sup> та Правила охорони підземних вод<sup>4</sup>.

<sup>1</sup> Vystavna Yu., Cherkashyna M., van der Valk M. R. Water laws of Georgia, Moldova and Ukraine: current problems and integration with EU legislation. *Water International*. 2018. Vol. 43, Iss. 3 : Wicked Problems of Water Quality Governance. P. 424–435. DOI: <https://doi.org/10.1080/02508060.2018.1447897>.

<sup>2</sup> Уберман В., Васьковець Л. Проблеми імплементації базових європейських екологічних понять у водне законодавство України. *Юридичний вісник*. 2020. № 1. С. 243.

<sup>3</sup> Про затвердження Правил охорони поверхневих вод від забруднення зворотними водами : постанова Каб. Міністрів України від 25.03.1999 №465. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/465-99-п> (дата звернення: 21.07.2023).

<sup>4</sup> Про затвердження Правил охорони підземних вод : наказ Мін-ва захисту довкілля та природ. ресурсів України від 11.05.2023 №325. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1093-23> (дата звернення: 10.08.2023).



Прядко О. А. звертає увагу на те, що система контролю питної води в чинних українських стандартах побудована тільки з урахуванням її «нешкідливості» і не враховує її «корисність». Для забезпечення екологічного благополуччя водних об'єктів, зазначає науковець, повинно бути розроблено нормативи, які характеризують стійкість гідроєко-систем та методи їх оцінки. Під час розроблення таких показників необхідно враховувати процеси розповсюдження, нагромадження, деструкції, біоаккумуляції і трансформації забруднюючих речовин в екосистемах. Це дозволило б перебудувати систему нормування і контролю якості води і призупинити процеси, які ведуть до погіршення якості води і виснаження водних запасів<sup>1</sup>.

М. А. Дейнега, досліджуючи правове забезпечення якості водних ресурсів за законодавством України та Європейського Союзу, вказує на відповідність більшості зазначених положень українського законодавства до європейського. Поряд із тим для подальшої гармонізації законодавства України та ЄС у галузі охорони водних ресурсів і забезпечення їх якості необхідним є розроблення нових нормативно-правових актів та удосконалення чинних відповідно до вимог, встановлених європейським законодавством<sup>2</sup>.

Так, основу для діяльності Європейського Союзу в галузі водної політики створює Директива 2000/60/ЄС Європейського парламенту та Ради від 23.10.2000 (Водна рамкова директива)<sup>3</sup>, яка має на меті захист внутрішніх, поверхневих, прибережних та підземних вод через запобігання забрудненню та його зменшення, підтримку сталого водокористування, захист водного середовища тощо. Конвенція про охорону і використання транскордонних водотоків і міжнародних озер<sup>4</sup> містить обов'язки Сторін зі здійснення необхідних заходів для уникання, обмеження і зменшення будь-якого транскордонного впливу, зокрема забруднення транскордонних вод; заходів забезпечення викорис-

---

<sup>1</sup> Прядко О. А. Гармонізація якісних вимог води питної. *Товарознавчий вісник*. 2015. № 8. С. 222, 223.

<sup>2</sup> Дейнега М. А. Правове забезпечення якості водних ресурсів за законодавством України та Європейського Союзу. *Науковий вісник Національного університету біо-ресурсів і природокористування*. 2013. Вип. 182, ч. 2. С. 116–123.

<sup>3</sup> Директива Європейського парламенту і Ради 2000/60/ЄС від 23 жовтня 2000 року про встановлення рамок заходів Співтовариства в галузі водної політики. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994\\_962](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_962) (дата звернення: 21.07.2023).

<sup>4</sup> Конвенція по охране и использованию трансграничных водотоков и международных озер : принята 17.03.1992. URL: [https://www.un.org/ru/documents/decl\\_conv/conventions/watercourses\\_lakes.shtml](https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/watercourses_lakes.shtml) (дата звернення: 21.07.2023).

тання транскордонних вод у цілях екологічно обґрунтованого та раціонального управління водними ресурсами, їх збереження та охорони навколишнього середовища; заходів забезпечення використання транскордонних вод розумно та справедливо з урахуванням їх транскордонного характеру при здійсненні діяльності, що призводить чи може призводити до транскордонного впливу.

Конвенція щодо співробітництва по охороні та сталому використанню ріки Дунай<sup>1</sup>, що належить до законодавства України (ратифікована Законом України від 17.01.2002 № 2997-III), визначає заходи, спрямовані на охорону та стале використання ріки Дунай. У цьому зв'язку Конвенцією передбачено, що Сторони розробляють, приймають і впроваджують законодавчі, адміністративні й технічні заходи щодо забезпечення внутрішніх передумов і підстави, які вимагають гарантування ефективної охорони якості води і стале використання води, а також для запобігання, контролю і зменшення транскордонного впливу.

Зокрема, питання обов'язкового вжиття заходів для досягнення показників, які регламентує Директива, порушувалося на рівні Європейського суду. Так, наприклад, Великобританія та Ірландія у судових спрах із Комісією Європейського Союзу намагалися довести, що від них, як країн, що імплементували в національне законодавство положення цього міжнародного акта, вимагаються лише спроби досягти встановлених нормативів якості води. Проте в обох випадках Суд зазначав, що «держави-члени повинні вжити всіх заходів, необхідних для того, щоб вода, призначена для споживання людиною, відповідала вимогам, зазначеним у додатках до цієї Директиви. Отже, її норми вимагають від держав-членів забезпечити досягнення прописаних результатів і, за винятком передбачених випадків, не дозволяють посилалися на особливі обставини як на підстави невиконання цього зобов'язання. Той факт, що держава-член вжила всіх обґрунтовано можливих заходів, не може виправдати невиконання цього зобов'язання»<sup>2</sup>. Таким чином, водна

<sup>1</sup> Конвенція щодо співробітництва по охороні та сталому використанню ріки Дунай (Конвенція про охорону ріки Дунай) від 01.06.1994. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/998\\_800](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/998_800) (дата звернення: 21.07.2023).

<sup>2</sup> Judgment of the Court (Sixth Chamber), 14 November 2002 (Failure of a Member State to fulfil its obligations – Directive 80/778/EEC – Quality of water intended for human consumption – Incomplete implementation). In Case C-316/00, Commission of the European Communities v Ireland. Para. 38. URL: <http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=47512&pageIndex=0&doclang=en&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=444837> (дата звернення: 21.07.2023).

політика Європейського Союзу виходить із тих положень, що якість питної води для споживання людиною апріорі має мати високі показники за всіма параметрами, оскільки йдеться в першу чергу про охорону здоров'я усього населення. Тому країни зобов'язані безспірно виконувати ці вимоги без будь-яких винятків та обмежень.

У зв'язку з цим та новими надбаннями людства у сфері забезпечення та підвищення рівня якості води та охорони здоров'я Європейським Союзом наприкінці 2019 р. були розроблені Пропозиції щодо перегляду цієї Директиви<sup>1</sup>. У грудні 2020 р. Європейським парламентом були переглянуті та прийняті ці Пропозиції, які 12.01.2021 набрали своєї законної сили, надаючи тим самим державам-членам два роки на здійснення їх імплементації в національне законодавство. Серед основних змін, які було внесено до Директиви про якість питної води, призначеної для споживання, можна віднести: посилені критерії оцінки та нормативи якості води, профілактичний підхід до аналізу стану забруднення вод, що базується на системному та комплексному дослідженні водної системи в цілому та виявленні потенційних ризиків, мінімізацію використання пластикових пляшок шляхом активного поширення кранів із питною водою в місцях масового перебування, гармонізацію стандартів якості матеріалів та виробів, що безпосередньо контактують з водою, включаючи посилення граничних значень для свинцю<sup>2</sup>.

Важливо відмітити, що, здійснюючи імплементацію європейського права в національне, Україна орієнтується і на відповідні стандарти водної політики Європейського Союзу, зокрема сферу відносин, врегульовану Директивою про якість питної води, призначеної для споживання людиною. Так, із метою виконання норм цієї Директиви український уряд здійснив низку нормотворчих заходів, спрямованих на реалізацію основних ідей міжнародного акта. Наприклад, відповідно до наказу Міністерства охорони здоров'я України «Про затвердження Державних санітарних норм та правил «Гігієнічні вимоги до води питної, призначеної для споживання людиною», питна вода, призначена для споживання людиною, повинна відповідати таким гігієнічним

---

<sup>1</sup> Proposal for a Directive of the European Parliament and of the Council on the quality of water intended for human consumption (recast). No. 5136/19. Brussels, 29 January 2019. URL: <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-5652-2019-INIT/en/pdf> (дата звернення: 21.07.2023).

<sup>2</sup> Water. *European Commission* : An official website of the European Union. URL: [https://environment.ec.europa.eu/topics/water\\_en](https://environment.ec.europa.eu/topics/water_en) (дата звернення: 21.07.2023).

вимогам: бути безпечною в епідемічному та радіаційному відношенні, мати сприятливі органолептичні властивості та нешкідливий хімічний склад. Для виробництва питної води слід надавати перевагу воді підземних джерел питного водопостачання населення, надійно захищених від біологічного, хімічного та радіаційного забруднення (п. 3.1)<sup>1</sup>. Крім того, документ оперує такими поняттями, як оброблена (виготовлена з води, отриманої з поверхневих джерел питного водопостачання, підземних джерел питного водопостачання шляхом очищення чи домінералізації) та необроблена (отримана безпосередньо з підземних джерел питного водопостачання, які за всіма показниками відповідають вимогам Санітарних норм без їх очищення) вода, а також вода, призначена для забезпечення фізіологічних, санітарно-гігієнічних, побутових та господарських потреб населення, для виробництва продукції, що потребує використання питної води.

Ураховуючи Директиву Європейського парламенту і Ради Європейського Союзу 2020/2184 від 16.12.2020 р. про якість води, призначеної для споживання людиною (нова редакція)<sup>2</sup>, можна констатувати відповідність національного законодавства до нині чинних стандартів водної політики Європейського Союзу. Так, 15.02.2022 Верховна Рада України ухвалила Закон України «Про Загальнодержавну цільову соціальну програму «Питна вода України» на 2022–2026 роки»<sup>3</sup>. Закон передбачає забезпечення сталого розвитку і реконструкції систем централізованого водопостачання та водовідведення населених пунктів, а також забезпечення жителів громад якісною питною водою в достатній кількості.

---

<sup>1</sup> Про затвердження Державних санітарних норм та правил «Гігієнічні вимоги до води питної, призначеної для споживання людиною»: наказ М-ва охорони здоров'я України від 12.05.2010 №400. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0452-10> (дата звернення: 21.07.2023).

<sup>2</sup> Directive (EU) 2020/2184 on the quality of water intended for human consumption URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?qid=1625860147861&uri=CELEX%3A32020L2184> (дата звернення: 21.07.2023). Директива не застосовується до природних мінеральних вод (Директива 2009/54/ЄС) та вод, які є лікувальними засобами (у розумінні Директиви 2001/83/ЄС). Крім того, морські судна, які опріснюють воду, перевозять пасажирів та діють як постачальники води, підпадають лише під дію статей 1–6 та 9, 10, 13, 14 цієї Директиви та відповідних додатків до неї.

<sup>3</sup> Прийнято Закон «Про Загальнодержавну цільову соціальну програму «Питна вода України» на 2022–2026 роки». *Верховна Рада України*: офіц. вебпортал парламенту України. 15.02.2022. URL: <https://www.rada.gov.ua/news/Novyny/219438.html> (дата звернення: 21.07.2023).

Українське законодавство у сфері водних відносин характеризується наявністю кодифікованого нормативно-правового акта, а саме Водного кодексу України<sup>1</sup>, що є одним із головних документів у цій сфері та згідно з яким усі води (водні об'єкти) на території держави є національним надбанням народу України, однією з природних основ його економічного розвитку і соціального добробуту. Водні ресурси забезпечують існування людей, тваринного і рослинного світу і є обмеженими та вразливими природними об'єктами. До того ж води (водні об'єкти) є виключно власністю Українського народу і надаються тільки в користування. В умовах сьогодення водні ресурси розглядаються не тільки як природний ресурс, а й мають соціальну значущість, оскільки наявність достатньої кількості води належної якості є одним з основних чинників безпечних умов життя та сталого розвитку і національної безпеки держави. Отже, водні ресурси являють собою стратегічний, життєво важливий природний ресурс, що має особливе значення.

У зв'язку з нарощуванням антропогенних навантажень на природне середовище, розвитком суспільного виробництва і зростанням матеріальних потреб виникає необхідність розроблення і додержання особливих правил користування водними ресурсами, раціонального їх використання та екологічно спрямованого захисту.

В Україні прийнято низку програм, спрямованих на стале використання водних ресурсів<sup>2</sup>, які полягають у необхідності комплексного вирішення питань задоволення потреби населення і галузей національної економіки у водних ресурсах, захисту водних ресурсів від забруднення та виснаження, запобігання та ліквідації наслідків шкідливої дії вод, забезпечення адаптації водного господарства до глобальних змін клімату та упровадження системи інтегрованого управління водними ресурсами за басейновим принципом.

Важливі для захисту водної системи України нововведення пропонує проєкт Закону України про захист населення та територій від по-

---

<sup>1</sup> Водний кодекс України : Закон України від 06.06.1995 № 213/95-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/213/95-вр> (дата звернення: 21.07.2023).

<sup>2</sup> Про затвердження Загальнодержавної цільової програми розвитку водного господарства та екологічного оздоровлення басейну річки Дніпро на період до 2021 року : Закон України від 24.05.2012 № 4836-VI. *Відомості Верховної Ради України*. 2013. № 17. Ст. 146 ; Про затвердження Загальнодержавної програми охорони та відтворення довкілля Азовського і Чорного морів : Закон України від 22.03.2001 № 2333-III. *Відомості Верховної Ради України*. 2001. № 28. Ст. 135.

венеких ситуацій<sup>1</sup>. Документ серед основних завдань з протидії повеням з-поміж іншого передбачає: відтворення природних ландшафтних умов формування водного стоку, режиму і розподілу водних ресурсів; створення автоматизованої системи проведення моніторингу ресурсного та екологічного стану водних об'єктів, технічного стану гідроспоруд та інших об'єктів на державному, регіональному, місцевому та об'єктовому рівні; розроблення державних стандартів з визначення стійкості водних об'єктів та гідроспоруд до техногенних навантажень та усунення недоліків у містобудівній діяльності (від інженерно-геологічних вишукувань до експлуатації забудованих територій); розроблення і впровадження методів дистанційного зондування землі для проведення оцінки екологічного стану поверхневих водних об'єктів та водозбірних територій, а також комп'ютерних технологій водорозподілу, управління водокористуванням і охороною вод; удосконалення управління водними ресурсами і використання водних об'єктів шляхом оптимізації структури та визначення пріоритетів водокористування (ч. 1 ст. 16).

Також 12.01.2023 прийнято Закон України «Про водовідведення та очищення стічних вод»<sup>2</sup>, який визначає правові, економічні та організаційні засади функціонування системи водовідведення, спрямовані на створення сприятливих умов життєдіяльності людини та захист навколишнього природного середовища від негативного впливу стічних вод.

Безумовно, правова охорона й використання вод в Україні забезпечується низкою нормативних актів, проте окремі їх положення залишаються неврегульованими, деякі вирішено неповністю (зокрема Водний кодекс України потребує ретельного перегляду з урахуванням внесених до нього численних змін), що призводить до зниження ефективності державного управління та діяльності правоохоронних органів у сфері застосування екологічного законодавства, збільшення правопорушень у галузі використання водних ресурсів<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> Про захист населення та територій від повенеких ситуацій : проєкт Закону України від 03.12.2020 №4455. URL: <https://ips.ligazakon.net/document/ЛІ038241> (дата звернення: 21.07.2023).

<sup>2</sup> Про водовідведення та очищення стічних вод : Закон України від 12.01.2023 № 2887-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2887-IX> (дата звернення: 21.07.2023).

<sup>3</sup> Соколова А. К. Проблеми законодавчого забезпечення права водокористування. *Теорія і практика правознавства*. 2013. Вип. 2 (4). 14 с. URL: <http://tlaw.nlu.edu.ua/article/view/63260> (дата звернення: 21.07.2023).

З урахуванням значення водних ресурсів для забезпечення життєво важливих потреб людини, право використання водних ресурсів маємо слід розглядати як одне з основних природних прав громадян, що пов'язане з біологічним існуванням людини та потребує державного захисту<sup>1</sup>.

Так, Законом України від 29.10.2019 було внесено зміни до законодавчих актів України, що стосуються забезпечення безперешкодного доступу громадян до узбережжя водних об'єктів для загального водокористування<sup>2</sup>. До новел Закону можна віднести: заборону обмеження права загального водокористування; забезпечення безоплатного і безперешкодного доступу до узбережжя річок, водойм та островів для загального водокористування і посилення відповідальності за будь-яке обмеження такого доступу (фізична чи юридична особа, яка користується земельною ділянкою, що входить до прибережних захисних смуг, і обмежує доступ громадян до водних об'єктів, може бути позбавлена права користування такою ділянкою за рішенням суду). Таким чином, начебто відбувається вдосконалення законодавства щодо здійснення права загального водокористування. Проте слід відмітити, що положення зазначеного Закону можуть перетворитися на недієві норми, які існували і раніше, а загальною думкою фахівців та практикуючих юристів є прогнози про значне збільшення кількості судових спорів щодо практичної реалізації вищевказаного Закону<sup>3</sup>.

З цього питання слід звернути увагу на думку А. К. Соколової, яка зазначає про необхідність законодавчого закріплення принципу забезпечення пріоритету права громадян на загальне водокористування. Відсутність у водному законодавстві чіткого формулювання вказаного принципу, підкреслює авторка, перешкоджає розробленню правового механізму його здійснення<sup>4</sup>.

---

<sup>1</sup> Анісімова Г. В. Природно-правові засади загального водокористування. *Проблеми законності*. 2009. Вип. 101. С. 94 ; Локтева-Маклашова Н. В. Правове регулювання загального водокористування. *Вісник Харківського національного університету внутрішніх справ*. 2009. Вип. 44. С. 209.

<sup>2</sup> Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо забезпечення безперешкодного доступу громадян до узбережжя водних об'єктів для загального водокористування : Закон України від 29.10.2019 № 233-IX. *Відомості Верховної Ради України*. 2019. № 51. Ст. 3.

<sup>3</sup> Trotska M., Cherkashyna M., Sokolova A. Implementation and Protection of the Right to General Water Use in Ukraine: Main Theoretical Problems and Certain Aspects of Judicial Dispute Resolution. *Access to Justice in Eastern Europe*. 2023. Iss. 1 (18). P. 84–96. DOI: <https://doi.org/10.33327/AJEE-18-6.1-a000103>.

<sup>4</sup> Соколова А. К. Обеспечение прав граждан в сфере природопользования и охраны окружающей природной среды. *Leges et Vita*. 2020. № 4/5. С. 83.



Окремої уваги заслуговує проблема впливу зміни клімату на водні ресурси України. Зміна клімату є однією з найважливіших міжнародних проблем ХХІ ст. і являє собою комплексну міждисциплінарну проблему, що охоплює екологічні, економічні, соціальні та правові аспекти сталого розвитку держави. Зміна клімату, що активно виявляється протягом останніх десятиліть, призводить до суттєвих негативних наслідків для навколишнього природного середовища, зокрема водних ресурсів, як-то: зростання частоти та інтенсивності повеней і засух, посилення дефіциту водних ресурсів, заподіяння шкоди якості води та екосистемам тощо. Отже, зміна клімату негативно впливає як на стан окремих водних об'єктів, так і на їх екологічні системи. Більш того, вплив зміни клімату на водні ресурси матиме негативні наслідки для здоров'я людини, суспільства та економіки країни, оскільки сільське господарство, гідроенергетика, рекреація та туризм та інше залежать від водних ресурсів. Вочевидь, потребують розроблення галузеві стратегії щодо запобігання зміні клімату та адаптації до неї, тобто відповідні стратегії повинні бути розроблені щодо вод та інших природних ресурсів з урахуванням їх особливостей, передбачаючи та застосовуючи різні підходи. На сьогодні, на жаль, відсутній достатній обсяг наукових досліджень для проведення достовірної оцінки подальшого впливу зміни клімату на водні ресурси України, хоча є актуальним науковим напрямком, що зачіпає інтереси багатьох галузей економіки країни.

Сформоване в останнє десятиріччя становище у сфері управління водними ресурсами в Україні та світі вимагає поновлення базового нормативного акта у сфері регулювання водних відносин – Водного кодексу України<sup>1</sup>. У цілому це зумовлене необхідністю створення більш досконалої правової бази у сфері управління водними ресурсами в державі. Доцільність прийняття нової редакції ВК України зумовлюється, зокрема, обставиною, що основний зміст Закону не зазнав принципових змін із моменту його прийняття (1995 р.), нормативний акт містить застарілі норми, суперечності тощо, які неможливо усунути шляхом внесення змін, тому потрібен новий законодавчий акт.

В основі нової редакції Водного кодексу України повинні бути: якісна новизна норм, що в ньому містяться, перегляд і приведення до відповідності розрізнених норм законодавства в галузі використання й охорони вод, встановлення нових норм тощо. Особливу увагу

---

<sup>1</sup> Водний кодекс України : Закон України від 06.06.1995 №213/95-ВР.

варто приділити принципам водного законодавства країни, питанням інформування громадськості та її участі у процесі прийняття рішень, доступу до інформації, забезпечення прав та інтересів громадян у сфері водних відносин, підвищенню якості водогосподарських та інших послуг, зміцненню договірних відносин та ін.

Також в основу нового Водного кодексу України повинно бути покладено принцип державних гарантій реалізації права суб'єктів водних відносин на воду, з визначенням механізмів його правового забезпечення, з метою забезпечення сталого розвитку водогосподарської галузі в умовах збільшення дефіциту водних ресурсів. Прийняття нової редакції Кодексу дозволить забезпечити об'єднання норм у сфері водних відносин, які нині є у Водному кодексі України та інших нормативно-правових актах, а також у відповідних міжнародних договорах України. Ухвалення нового Водного кодексу України і реалізація його норм дозволить здійснювати управління водними ресурсами в режимі і правових рамках, максимально наближених до найкращих міжнародних стандартів управління водними ресурсами.

Важливо також зазначити, що, крім упровадження водних Директив ЄС, відповідно до Угоди про асоціацію між Україною та ЄС<sup>1</sup> Україна має також виконати зобов'язання щодо розроблення галузевої стратегії для сектору якості води та управління водними ресурсами. Нині, коли вже на глобальному рівні визначено рамки сталого розвитку до 2030 р., встановлено Цілі сталого розвитку<sup>2</sup>, коли Україна має низку міжнародних зобов'язань – Конвенція про охорону і використання транскордонних водотоків і міжнародних озер, прийнята на засіданні Європейської економічної комісії ООН 1992 р., Протокол про воду та здоров'я до цієї конвенції, а також зобов'язання щодо євроінтеграції та імплементації Водної рамкової Директиви ЄС, – розроблення та прийняття Водної стратегії країни має стати пріоритетом розвитку національної водної політики та кроком до належного водного врядування в Україні.

Водну стратегію необхідно розглядати як довгостроковий план прийняття та реалізації політичних рішень («водної політики»), розроблення законодавчих документів («водної політики у формі нормативно-правових актів»), функціонування та розвитку водогосподар-

---

<sup>1</sup> Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони, від 27.06.2014.

<sup>2</sup> Цілі сталого розвитку: Україна : Національна доповідь – 2017.

ського комплексу України на рівні, що має забезпечувати стале водокористування, охорону і відтворення екологічного стану водних об'єктів, захист територій від шкідливої дії вод, продовольчу безпеку держави<sup>1</sup>.

В Україні ведеться активна реформа водної галузі України для забезпечення сталого розвитку, зокрема: створено басейнові ради, розробляються Плани управління водними басейнами, діє новий Порядок здійснення державного моніторингу вод<sup>2</sup>, який повністю відповідає європейським стандартам, переглядаються принципи водокористування. Усі ці заходи та напрями реформування потребували належної систематизації, і результатом її проведення стала Водна стратегія України на період до 2050 року та операційний план з її реалізації до 2024 р., схвалені на засіданні Кабінету Міністрів України<sup>3</sup>. Це надважливий документ для України на шляху виконання міжнародних зобов'язань у сфері «водної» безпеки нашої держави, Угоди про асоціацію між Україною та ЄС та Резолюції Генеральної Асамблеї ООН «Глобальні цілі сталого розвитку до 2030 року».

Під час російської агресії у 2022 р. зафіксовано обстріли та попадання снарядів у водонасосні станції, водопроводи, каналізаційні очисні споруди, що призводить до аварій та позбавляє людей доступу до питної води. Російські окупанти обстрілюють водну інфраструктуру, проводять військові операції на території Чорного та Азовського морів. Унаслідок обстрілу очисних споруд зворотні води без будь-якої очистки потрапляють у водні об'єкти, що призводить до забруднення водних ресурсів<sup>4</sup>.

Нинішня екологічна ситуація в зоні бойових дій, зазначає У. В. Антонюк, становить реальну небезпеку для життя і здоров'я людей,

<sup>1</sup> Водна стратегія України на період до 2025 року (наукові основи) / Ін-т вод. проблем і меліорації НААН України. Київ, 2015. С. 4. URL: [http://iwvim.com.ua/wp-content/uploads/2015/10/11\\_03\\_2015.pdf](http://iwvim.com.ua/wp-content/uploads/2015/10/11_03_2015.pdf) (дата звернення: 21.07.2023).

<sup>2</sup> Про затвердження Порядку здійснення державного моніторингу вод : постанова Каб. Міністрів України від 19.09.2018 № 758. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/758-2018-п> (дата звернення: 21.07.2023).

<sup>3</sup> Про схвалення Водної стратегії України на період до 2050 року : розпорядж. Каб. Міністрів України від 09.12.2022 № 1134-р. *Офіційний вісник України*. 2022. № 99. Ст. 6244.

<sup>4</sup> Зелінський С. Е. Водопостачання та водна безпека у контексті російської агресії. Кропивницький, 2022. С. 15. URL: <https://www.irf.ua/wp-content/uploads/2022/05/vodopostachannya-ta-vodna-bezpeka-u-konteksti-rosijskoyi-agresiyi.pdf> (дата звернення: 21.07.2023).

також громадяни не можуть повною мірою користуватись природними благами та ресурсами для задоволення своїх фізіологічних потреб та інтересів. Тому напрацьовані в перші місяці війни правові механізми регулювання діяльності у сфері охорони довкілля спрямовано на констатацію, виявлення та фіксацію фактів завданої шкоди довкіллю та людській життєдіяльності, на дерегуляцію та спрощення адмінпроцедур у системі раціонального природокористування та забезпечення екологічної безпеки, на відновлення стану довкілля і створення безпечних умов для життя і здоров'я людей після завершення війни<sup>1</sup>.

Відповідно до Указу Президента України від 21.04.2022 № 266/2022 «Питання Національної ради з відновлення від наслідків війни» розпочато роботу над проектами розділів плану заходів з післявоєнного відновлення та розвитку України<sup>2</sup>. Один із проектів розділу плану відновлення присвячено екологічній безпеці, у рамках якої виділено напрямок, що стосується, зокрема, і водних ресурсів<sup>3</sup>.

## § 2. Правове регулювання використання вод на основі екосистемного підходу

---

Метою державної екологічної політики України визначено досягнення доброго стану довкілля шляхом запровадження екосистемного підходу до всіх напрямів соціально-економічного розвитку країни з метою забезпечення конституційного права кожного громадянина України на чисте та безпечне довкілля, упровадження збалансованого природокористування і збереження та відновлення природних екосистем.

---

<sup>1</sup> Антонюк У. В. Захист екологічних прав в Україні в умовах військової агресії. *Право та державне управління*. 2022. № 3. С. 42–47. DOI: <https://doi.org/10.32840/pdu.2022.3.6>.

<sup>2</sup> Питання Національної ради з відновлення від наслідків війни : Указ Президента України від 21.04.2022 № 266/2022. *Офіційний вісник України*. 2022. № 49. Ст. 2698.

<sup>3</sup> Проект Плану відновлення України. Матеріали робочої групи «Екологічна безпека» / Нац. рада з відновлення України від наслідків війни. Липень 2022. 108 с. URL: <https://www.kmu.gov.ua/storage/app/sites/1/recoveryrada/ua/environmental-safety-assembly.pdf> (дата звернення: 21.07.2023).

Професор О. О. Веклич вказує на те, що екосистемний підхід висуває на перший план спільність організації всіх угруповань або елементів екосистем. Характерною особливістю є те, що єдність існує не лише між елементами, з яких вона складається, а й із середовищем, із яким, узаємодіючи, вона утворює ціле. Саме тому цей підхід таргетований на забезпечення довгострокової життєздатності біологічного різноманіття, збереження і цілісність природних екосистем на основі розуміння та запровадження сталого природо-користування<sup>1</sup>.

На нашу думку, Україні для реалізації екосистемного підходу доцільно розробити та затвердити свою модель сталого розвитку (значна роль у чому, безумовно, належить вирішенню проблем водного середовища). Вочевидь, суттєвих змін потребує економічна система країни, а також правове регулювання екологічних відносин, зокрема відносин із використання, охорони та відновлення вод. Розроблення стратегії правового регулювання водних відносин на основі екосистемного підходу, на нашу думку, повинно ґрунтуватися на такому: 1) переорієнтуванні розвитку суспільства зі шляху екстенсивного використання природних ресурсів на шлях створення стійкої, екологічно безпечної та економічно ефективної системи природокористування; 2) дотриманні балансу екологічного, соціального та економічного елементів сталого розвитку; 3) поєднанні природного, соціального та економічного значення водного середовища<sup>2</sup>.

Реалізація екосистемного підходу означає, що водогосподарська діяльність здійснюється: на основі знань про процеси, що відбуваються у водоймах; з метою забезпечення екологічно повноцінного стану водних об'єктів і задоволення потреб населення та економіки у водних ресурсах; з урахуванням взаємозалежності і взаємодії всіх біотичних, абіотичних, антропогенних і технічних елементів екосистем водних об'єктів, пов'язаних в ієрархію причинно-наслідкових зв'язків; для

<sup>1</sup> Веклич О. О. Сутність і зміст концепту «екосистемний підхід» в економічній науці. *Економіка України*. 2017. №12. С. 54.

<sup>2</sup> Черкашина М. К. Правове регулювання водних відносин в Україні на основі екосистемного підходу. *Integración de las ciencias fundamentales y aplicadas en el paradigma de la sociedad post-industrial*: Colección de documentos científicos «ΛΟΓΟΣ» con actas de la Conferencia Internacional Científica y Práctica, 24 de abril de 2020. Vol. 5. Barcelona, España : Plataforma Europea de la Ciencia. P. 78. DOI: <https://doi.org/10.36074/24.04.2020.v5.28>.

управління соціально-еколого-економічними системами водних об'єктів, басейну та водного фонду країни в цілому. Оскільки якість навколишнього природного середовища підтримується в результаті взаємодії всіх компонентів природи, то екологічне законодавство повинно розглядати водне середовище в комплексі взаємодіючих екологічних систем, у взаємозв'язку його складових частин, елементів і явищ. Виділення екологічних систем як самостійного об'єкта охорони навколишнього середовища вимагає від законодавця більш детального відображення в законодавстві положень, спрямованих на їх охорону чи відновлення, відповідно до їх специфіки. Поняття водної екосистеми в національному екологічному законодавстві досі не визначено, що створює певні проблеми для віднесення водних екосистем до правових категорій, що існують. Отже, вважаємо за необхідне закріпити поняття «водна екологічна система» у Водному кодексі України та пропонуємо таке його правове визначення: водна екологічна система – це природне водне середовище, що володіє замкнутою системою взаємозв'язків її компонентів (живих і неживих елементів, що взаємодіють між собою як єдине функціональне ціле, пов'язані обміном речовин і енергією), які надають їй стабільність, пов'язану з іншими стійкими екосистемами і має певну біологічну продуктивність<sup>1</sup>.

Законодавчі норми за багатьма аспектами водних відносин повинні встановлюватися, виходячи з сутності понять «водний об'єкт» та «водна екосистема». Водний об'єкт відповідно до Водного кодексу України<sup>2</sup> – це природний або створений штучно елемент довкілля, у якому зосереджуються води (море, лиман, річка, струмок, озеро, водосховище, ставок, канал, а також водоносний горизонт). Водні ресурси – обсяги поверхневих, підземних і морських вод відповідної території (ст. 1).

Сутність водного об'єкта полягає в тому, що це гідроекологічна багатокомпонентна система, у якій проходять взаємопов'язані, взаємозумовлені та взаємозалежні гідрологічні, гідрохімічні, гідробіологічні та інші процеси, режими та динаміка яких одночасно залежать і впливають на природні та антропогенно-господарські процеси на суміжній території. Усі водні об'єкти становлять гідрографічну

---

<sup>1</sup> Черкашина М. К. Правове регулювання водних відносин в Україні на основі екосистемного підходу. Р. 79.

<sup>2</sup> Водний кодекс України : Закон України від 06.06.1995 №213/95-ВР.

мережу території країни, яка характеризується як водний фонд. Вищевказані процеси відбуваються в межах коливань, до яких екосистема водного об'єкта адаптована природним шляхом, та істотних змін в її стійкості не відбувається. Саме це створює можливість використовувати певну частину водного середовища та його властивостей в якості водного ресурсу для господарської діяльності. Якщо антропогенно-господарське навантаження перевищує адаптаційні можливості екосистеми водного об'єкта, то неминуче починаються процеси деградації водного об'єкта на суміжній території. Виходячи з цього, Водний кодекс України потребує закріплення положень, які б встановлювали обов'язковість регламентації того, яка саме частина властивостей водного об'єкта забезпечує середовищеутворювальну функцію водних об'єктів, а яку частина цих властивостей може бути використано в господарських інтересах. Зокрема, своєчасне визначення допустимих антропогенних навантажень на водні об'єкти забезпечує екологічно безпечне, а в економічному сенсі рентабельне водокористування. Раціональним може бути визнано лише таке водокористування, яке здійснюється з урахуванням закономірностей природно-водних і водно-антропогенних процесів у водних екосистемах, і при цьому антропогенне навантаження на водні об'єкти нормується адекватно їх екологічного стану<sup>1</sup>.

Управління водними ресурсами в Україні відповідно до положень Водної рамкової директиви<sup>2</sup> повинне здійснюватися за басейновим принципом. На це прямо вказує норма Закону України «Про Основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2030 року»<sup>3</sup>, закріплюючи, що система державного управління у сфері охорони вод потребує невідкладного реформування і переходу до інтегрованого управління водними ресурсами за басейновим принципом, тобто комплексним (інтегрованим) управлінням водними ресурсами в межах району річкового басейну (ст. 1 Водного кодексу України). Водночас невідкладними залишаються проблеми практичного

<sup>1</sup> Черкашина М. К. Правове регулювання водних відносин в Україні на основі екосистемного підходу. Р. 80.

<sup>2</sup> Директива Європейського Парламенту і Ради 2000/60/ЄС від 23 жовтня 2000 року про встановлення рамок заходів Співтовариства в галузі водної політики.

<sup>3</sup> Про Основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2030 року : Закон України від 28.02.2019 №2697-VIII.



виконання зазначеного принципу під час здійснення управління водними ресурсами<sup>1</sup>.

Слід підкреслити, що формування водогосподарських комплексів річкових басейнів повинно відбуватися з урахуванням середовищеутворювальної функції поверхневих водних об'єктів та адаптаційних меж водних екосистем до факторів антропогенного навантаження, щоб не допускати прогресуючого зниження властивості самовідновлення та самоочищення водного середовища. Для ефективного державного управління водним фондом необхідно удосконалювати нормативно-правове регулювання водних відносин шляхом розроблення та прийняття Загальної схеми сталого розвитку водного фонду України задля екологічно сумісного водокористування та сталого водозабезпечення економіки країни.

Таким чином, із метою формування сталого розвитку країни положення про екосистемний підхід, басейновий принцип та розроблення Загальної схеми сталого розвитку водного фонду повинно бути закріплено та розвинено в національному водному законодавстві як основні правові норми управління водними ресурсами водного фонду України. Необхідним також вбачається законодавче обмеження або заборона на скид забруднюючих речовин у випадках, коли властивість самоочищення водного об'єкта вичерпано. Повинно бути введено правові та економічні засади відновлення водних об'єктів. Потрібна законодавча норма про економічне стимулювання суб'єктів господарювання – водокористувачів, які здійснюють перехід на екологічні технології та техніку, що не порушують властивість водних об'єктів на самоочищення та самовідновлення; норми про диференціацію розміру ставок плати за водокористування, водоспоживання, водовідведення залежно від ступеня їх впливу на водні об'єкти<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> Данилюк Л. Р. Басейновий принцип управління водними ресурсами: поняття, зміст і стан впровадження в Україні. *Науковий вісник Ужгородського національного університету*. Серія: Право. 2018. Вип. 51, т. 1. С. 151–154 ; Климчик О. М., Пінкіна Т. В., Пінкін А. А. Впровадження системи інтегрованого управління водними ресурсами за басейновим принципом. *ScienceRise*. 2018. №4 (45). С. 36–40. DOI: <https://doi.org/10.15587/2313-8416.2018.129789>.

<sup>2</sup> Черкашина М. К. Правове регулювання водних відносин в Україні на основі екосистемного підходу. Р. 80–81.

### **§ 3. Право користування водними екосистемами та водними об'єктами**

---

---

#### **1. Поняття та ознаки водної екологічної системи як об'єкта правовідносин із водокористування**

На початку XXI ст. отримує розвиток парадигма, що докорінно змінює характер відносин суспільства і природи. Вирішальним стає переорієнтування розвитку суспільства зі шляху екстенсивного використання природних ресурсів на шлях створення стійкої системи природокористування, яка, забезпечуючи потреби населення, одночасно підтримувала б функції природних систем (формування середовища та ресурсного потенціалу).

Генеральна Асамблея, підтверджуючи основні цілі ООН, усвідомлюючи, що людство є частиною природи і що життя залежить від безперервного функціонування природних систем, які є джерелом енергії і поживних речовин; будучи переконана, що людина може своїми діями або їх наслідками видозмінити природу і вичерпати її ресурси, і тому вона повинна повною мірою усвідомлювати нагальну необхідність збереження рівноваги і якості навколишнього середовища і природних ресурсів; будучи впевнена, що довгострокові вигоди, які можуть бути отримані від природи, залежать від збереження екологічних процесів і систем, істотно важливих для підтримки життя, а також від різноманітності органічних форм, які людина наражає на небезпеку в результаті надмірної експлуатації або руйнування природного середовища проживання; знову підтверджуючи, що людина повинна здобувати знання, необхідні для збереження і розширення його можливостей із використання природних ресурсів, зберігаючи при цьому види та екосистеми на благо нинішнього і майбутніх поколінь, прийняла з цією метою у 1982 р. Всесвітню хартію природи<sup>1</sup>, у якій проголошуються такі принципи збереження природи, відповідно до яких повинна спрямовуватися й оцінюватися будь-яка діяльність людини, яка зачіпає природу, як-то: екосистеми і організми, що використовуються людиною, а також ресурси суші, моря й атмосфери повинні управля-

---

<sup>1</sup> Всемирная хартия природы : принята резолюцией 37/7 Ген. Ассамблеи от 28.10.1982. URL: [https://www.un.org/ru/documents/decl\\_conv/conventions/charter\\_for\\_nature.shtml](https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/charter_for_nature.shtml) (дата звернення: 21.07.2023).

тися таким чином, щоб можна було забезпечити і зберегти їх оптимальну і постійну продуктивність, але без шкоди для цілісності тих екосистем або видів, з якими вони співіснують.

Існує два основних типи екосистем: водні та наземні. Будь-які інші екосистеми світу відносяться до однієї з цих двох категорій. Наземні – лісові<sup>1</sup> (наприклад тропічні листяні ліси, широколистяні ліси, тайга); пустельна екосистема, екосистема луків (савани, прерії, степові луки); гірські екосистеми<sup>2</sup>. Водні – морські (наприклад океанічна, лимани, коралові рифи, солончаки) і прісноводні екосистеми (стоячі, проточні, водно-болотні угіддя). За типом виникнення екосистеми поділяються на природні – створюється природою (ліс, озеро, степ та ін.), і штучні – створюються людиною (сад, присадибна ділянка, парк, поле та ін.).

Межі екосистем чітко не позначені, їх часто поділяють географічні бар'єри, такі як пустелі, гори, океани, озера і річки. Між екосистемами зазвичай є перехідна зона. Екосистеми не ізольовані одна від одної, вони взаємопов'язані і взаємозалежні. Процеси в одній екосистемі неминуче зачіпають іншу. Ось чому озеро, наприклад, може мати безліч невеликих екосистем зі своїми власними унікальними характеристиками.

Не завжди можуть визначатись однозначно межі переважної більшості систем. Інколи позначити їх дуже складно. Наприклад, визначення меж системи «річка»: входять до системи її береги чи «річка» закінчується там, де протікає вода? Якщо берег входить до системи, то на якій відстані від води проходить межа системи «річка»? Отже, навіть таке просте поняття, як визначення меж системи, має особливості і їй необхідно враховувати під час визначення та дослідження систем<sup>3</sup>.

У Доповіді міжнародної програми «Оцінка екосистем на порозі тисячоліття» «Екосистеми і добробут людини: синтез»<sup>4</sup> зазначається, що за останні п'ятдесят років екосистеми змінювалися під впливом

<sup>1</sup> Яцухненко Є. С. Захист лісових екосистем як одне з головних завдань міжнародного права. *Науковий вісник Ужгородського національного університету*. Серія: Право. 2014. Вип. 24, т. 4. С. 184–187.

<sup>2</sup> Сухорольський П. М. Гірські екосистеми як об'єкт міжнародно-правового регулювання та охорони. *Держава і право*. 2006. Вип. 31. С. 472–76.

<sup>3</sup> Теорія систем в екології : підручник / Ю. Г. Масікевич, О. В. Шестопапов, А. А. Негадайло та ін. Суми : Сум. держ. ун-т, 2015. С. 21.

<sup>4</sup> Екосистеми и благосостояние человека: синтез : доклад междунар. программы «Оценка экосистем на пороге тысячелетия» (ОЭ) / У. В. Рейд, Г. А. Муни, А. Кроппер и др. Washington, DC : Island Press, 2005. X, 138 с. URL: <https://www.millenniumassessment.org/documents/document.791.aspx.pdf> (дата звернення: 21.07.2023).

людини швидше й інтенсивніше, ніж будь-коли (ураховуючі, що екосистеми можуть руйнуватися і під впливом природних стихійних лих). Такі зміни проводилися з метою задоволення потреб людства, що і призвело до суттєвих і багато в чому незворотних втрат у біологічному різноманітті видів, що населяють нашу планету. Зміни, що проводились людиною, тягли за собою зростання її добробуту і розвиток економіки, але призводили до поступової деградації екосистем, яка зводить нанівець, здавалося б, економічно вигідні перетворення природи. У подібній ситуації як ніколи актуальним стає застосування принципів екосистемного підходу, який базується на інтеграції екологічних, економічних і соціальних принципів управління біологічними і фізичними системами так, щоб захищати екологічну стійкість, біологічне різноманіття і продуктивність навколишнього середовища, зокрема водних ресурсів.

Таким чином, можна констатувати, що водні екосистеми піддаються активному техногенному й іншому антропогенному впливу, що обумовлює необхідність їх захисту за допомогою запобігання та зниження такого несприятливого впливу, а також забезпечення сталого розвитку водного господарства за допомогою комплексу заходів, у тому числі правового характеру.

Професор В. В. Носік справедливо наголошує на тому, що за виключенням окремих наукових публікацій, у яких розкриваються правові аспекти впровадження екосистемного підходу в Україні, у сучасних доктринах земельного, аграрного, природоресурсного, екологічного права України не проведено комплексного монографічного чи дисертаційного дослідження юридичної сутності поняття «екосистема» як правової категорії, як і недослідженими залишаються питання екосистемного підходу в забезпеченні реалізації Цілей сталого розвитку<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Про Цілі сталого розвитку України на період до 2030 року : Указ Президента України від 30.09.2019 № 722/2019 ; Носік В. В. Проблеми правового забезпечення реалізації цілей сталого розвитку у сфері збереження, відновлення та раціонального використання екосистем в Україні. *Особливості правового регулювання екологічних, земельних, аграрних, природоресурсних відносин в умовах глобалізації* : зб. матеріалів Всеукр. наук.-практ. конф. (м. Івано-Франківськ – м. Яремче, 20–22 верес. 2019 р.) / відп. ред. Н. Р. Кобецька ; Держ. ВНЗ «Прикарпат. нац. ун-т ім. Василя Стефаника», Навч.-наук. юрид. ін-т ; Міжнар. громад. орг. «350.org». Івано-Франківськ : Прикарпат. нац. ун-т ім. Василя Стефаника, 2019. С. 25.

Упровадження екосистемного підходу в екологічне право, зазначає Є. П. Суєтнов, передбачає трансформацію цієї галузі права на рівні об'єктного складу та визнання екосистеми її центральним об'єктом<sup>1</sup>.

Питання визначення поняття та знак екосистеми, зокрема водної, були в центрі уваги науковців природничих наук, у тому числі гідроекологів та гідробіологів: Л. Б. Лук'янової, Н. О. Волошиної, В. С. Джигиря, Брюса Парді, В. Д. Романенка та ін. Поняття екосистеми як об'єкта правових відносин та її ознак, окремі аспекти екосистемного підходу досліджували: В. В. Носік, Е. В. Позняк, М. А. Дейнега, О. О. Веклич, Є. П. Суєтнов, Віто де Лусія та інші вітчизняні та іноземні науковці. Між тим питання, пов'язані з визначенням поняття «водної екологічної системи» як об'єкта правовідносин, її ознак, меж та співвідношення з іншими екологічними системами не вивчались. А розроблення еколого-правових понять і категорій, як справедливо вказує проф. А. П. Гетьман, їх формування та офіційне внесення в чинне законодавства про довкілля, оптимальне застосування в тексті нормативно-правових актів юридичної термінології – це завдання, що вимагає свого невідкладного вирішення для просування ідеї створення на теренах України екологічної держави європейського зразка<sup>2</sup>.

Загальноприйнятого визначення екосистеми у природничо-науковій літературі досі немає, проте відсутні й істотні розбіжності щодо змісту цього поняття. Більшість науковців природничих наук поділяє думку, що екосистема – це будь-яка функціональна єдність (самого різного обсягу і рангу), що включає всі організми (тобто біоценоз) на даній ділянці (біотопі) і взаємодіє з абіотичним середовищем таким чином, що потік енергії створює чітку трофічну структуру і кругообіг речовин (тобто обмін між біотою екосистеми і абіотичним середовищем) всередині системи<sup>3</sup>.

На думку Брюса Парді, екосистема – це модель, що пояснює динаміку взаємодії між живими та неживими елементами, що функціонують

<sup>1</sup> Суєтнов Є. П. Екосистема як об'єкт екологічного права крізь призму впровадження екосистемного підходу. *Проблеми законності*. 2020. Вип. 150. С. 118. DOI: <https://doi.org/10.21564/2414-990x.150.210381>.

<sup>2</sup> Гетьман А. П. Доктрина екологічного права та законодавства України : монографія. Харків : Оберіг, 2019. С. 166.

<sup>3</sup> Лук'янова Л. Б. Основи екології, методика екологізації фахових дисциплін : навч.-метод. посіб. для викладачів. Вид. 2-ге, змін. і доповн. Київ : ДСК-Центр, 2016. С. 32, 33 ; Волошина Н. О. Загальна екологія та неоекологія : навч. посіб. Київ : Нац. пед. ун-т ім. М. П. Драгоманова, 2015. С. 149 ; Джигирей В. С., Сторожук В. М., Яцюк Р. А. Основи екології та охорона навколишнього природного середовища (Екологія та охорона природи). Львів : Афіша, 2000. С. 23, 24.

як система. Виходячи з міркувань науковця, екосистеми не мають фізичної форми або межі, вони не просто колекції організмів, а складаються з відносин та взаємодій, що разом становить щось відмінне від суми їх частин. Екосистеми працюють відповідно до своїх власних незмінних характеристик та правил, існують в нескінченному розмаїтті, тобто не існує двох ідентичних систем.

Проте, вказує автор, усі екосистеми об'єднують такі характеристики: 1) усі вони містять живі та неживі елементи; 2) мають деякий ступінь різноманітності видів, генів, хімічних речовин, спільнот; 3) розрізняються за ступенем стійкості (але при цьому всі вони мають певний ступінь стійкості) – тенденцією підтримувати відносини між елементами систем при наявності перешкод; 4) мають односторонню мережу потоку енергії (ззовні всередину), що полегшує циркуляцію в системі від однієї форми до іншої; 5) мають пропускну здатність для видів організмів – різні ємності для різних організмів в різних системах; 6) існують у стані нерівноваги, що означає, що вони знаходяться в безперервному процесі еволюції і зміни<sup>1</sup>.

Уперше на законодавчому рівні поняття екосистеми отримало своє закріплення в Конвенції про охорону біологічного різноманіття (1992 р.), ратифікованій Україною (1994 р.)<sup>2</sup> як динамічний комплекс співтовариств рослин, тварин і мікроорганізмів, а також їх неживого навколишнього середовища, взаємодіючих як єдине функціональне ціле. Конвенція містить значну кількість положень зобов'язального характеру зі збереження біорізноманіття, місць мешкання та екосистем. Основою дій у її рамках визнано екосистемний підхід – стратегію комплексного управління земельними, водними та біологічними ресурсами, що забезпечує їх збереження і стале використання на справедливій основі. Ідея необхідності екосистемного підходу у прийнятті рішення про розвиток навколишнього середовища знайшла своє вираження і в Декларації Ріо-де-Жанейро щодо навколишнього середовища та розвитку 03–14.06.1992<sup>3</sup>.

У зв'язку з тим, що кліматичні зміни є серйозним фактором впливу на природні екосистеми, необхідність охорони екосистем передба-

---

<sup>1</sup> Pardy B. Ecolawgic: The Logic of Ecosystems and the Rule of Law. Fifth Forum Press, 2015. P. 16–19. [https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract\\_id=2663505](https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2663505) (дата звернення: 21.07.2023).

<sup>2</sup> Конвенція про охорону біологічного різноманіття від 05.06.1992 : ратиф. Україною 29.11.1994. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995\\_030](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_030) (дата звернення: 21.07.2023).

<sup>3</sup> Rio Declaration on Environment and Development. URL: <https://www.cbd.int/doc/ref/rio-declaration.shtml> (дата звернення: 21.07.2023).

чена також і в Рамковій конвенції ООН про зміну клімату (Нью-Йорк, 09.05.1992)<sup>1</sup>. Згідно зі ст. 2 кінцева мета Конвенції – домогтися стабілізації концентрацій парникових газів в атмосфері на такому рівні, який не допускав би небезпечного антропогенного впливу на кліматичну систему. Такий рівень має бути досягнутий у строки, достатні для природної адаптації екосистем до зміни клімату.

Професор О. О. Веклич зазначає, що екосистемний підхід висуває на перший план спільність організації всіх угруповань або елементів екосистем. Характерною особливістю є те, що єдність існує не лише між елементами, з яких вона складається, а і з середовищем, з яким, узасвідуючи, вона утворює ціле. Саме тому цей підхід таргетований на забезпечення довгострокової життєздатності біологічного різноманіття, збереження і цілісності природних екосистем на основі розуміння та запровадження сталого природокористування<sup>2</sup>.

Віто де Лусія у своїй праці досліджує екосистемний підхід, який широко розуміється як правова та управлінська «стратегія інтегрованого управління землею, водою та живими ресурсами» та все частіше застосовується в широкому спектрі міжнародних екологічних правових режимів<sup>3</sup>.

Певною мірою завдання диференціації вимог щодо збереження специфічних якостей об'єктів охорони, включаючи екосистеми, вирішується за допомогою реалізації у природоресурсному законодавстві – земельному, водному, лісовому та ін. – екосистемного підходу до регулювання відносин з охорони й використання того чи іншого природного об'єкта. На практиці тим самим реалізується екосистемний підхід як один із принципів екологічного права<sup>4</sup>.

Професор М. В. Краснова зазначає, що поєднання інтегрованого та диференційованого підходів у регулюванні екологічних відносин

<sup>1</sup> Рамкова конвенція Організації Об'єднаних Націй про зміну клімату (Нью-Йорк, 9 трав. 1992 р.). *Офіційний вісник України*. 2012. № 83. Ст. 3381.

<sup>2</sup> Веклич О. О. Сутність і зміст концепту «екосистемний підхід» в економічній науці. С. 52–67.

<sup>3</sup> De Lucia V. Competing Narratives and Complex Genealogies: The Ecosystem Approach in International Environmental Law. *Journal of Environmental Law*. 2015. Vol. 27, Iss. 1. P. 91–117. DOI: <https://doi.org/10.1093/jel/equ031>.

<sup>4</sup> Позняк Е. Принцип екосистемності в екологічному праві: поняття та зміст. *Вісник Київського національного університету імені Тараса Шевченка. Юридичні науки*. 2013. Вип. 4 (98). С. 39–42; Дейнега М. А. Екосистемний підхід до використання природних ресурсів: правовий аспект. *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2018. Вип. 2. С. 131–135.



відображає об'єктивну реальність, з одного боку, існування єдиного світу природи, а з іншого – наявності відмінностей між її окремими компонентами та належного врахування взаємозв'язку і взаємовпливу природних об'єктів у формуванні загального стану навколишнього природного середовища при регулюванні екологічних відносин. Еко-системне регулювання необхідно розвивати в якості методу правового регулювання, який передбачає комплексний підхід до регулювання всіх відносин з приводу кожної специфічної екосистеми. При цьому паралельно повинен розвиватися метод пооб'єктного правового регулювання, відмовлятися від якого поки що передчасно. Також слід визначити види екосистем, їх особливості, призначення, правовий режим, визначити механізми забезпечення сталого розвитку екосистем, у яких планується здійснення господарської діяльності<sup>1</sup>.

Поділяючи точку зору вченої, слід наголосити та тому, що законодавство України повинно йти шляхом наближення цих підходів через запровадження екосистемного (комплексного) підходу, тобто розроблення особливих прийомів та способів правового регулювання всього комплексу відносин як з охорони, так й з використання окремих, пов'язаних територією природних екосистем, виходячи із завдання збереження тієї чи іншої екосистеми в цілому.

Важливість збереження та відновлення природних екосистем на території України виражено в Основних засадах (стратегії) державної екологічної політики України на період до 2030 року<sup>2</sup>. Зокрема, управління водними ресурсами в Україні відповідно до положень Водної рамкової директиви<sup>3</sup> повинно здійснюватися за басейновим принципом. На це прямо вказує норма вищевказаного Закону України<sup>4</sup>, закріплюючи, що система державного управління у сфері охорони вод потребує невідкладного реформування і переходу до інтегрованого управління водними ресурсами за басейновим принципом, тобто комплексним (інтегрованим) управлінням водними ресурсами в межах району річкового басейну (ст. 1 Водного кодексу України).

---

<sup>1</sup> Краснова М. В. Інтеграційний та диференційний підходи в теорії екологічного права: проблеми методології науки. *Вісник Київського університету. Юридичні науки*. 2015. № (1) 100. С. 7–11.

<sup>2</sup> Про Основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2030 року : Закон України від 28.02.2019 №2697-VIII.

<sup>3</sup> Директива Європейського парламенту і Ради 2000/60/ЄС від 23 жовтня 2000 року про встановлення рамок заходів Співтовариства в галузі водної політики.

<sup>4</sup> Про Основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2030 року : Закон України від 28.02.2019 №2697-VIII.

Необхідно відзначити позитивні приклади з використання екосистемного підходу для управління водними екосистемами. Європейський Союз розробив Водну рамкову директиву (WFD), мета якої – поліпшити протягом найближчих п'ятнадцяти років якісні показники прісноводних екосистем і тим самим підвищити їх екосистемні послуги.

Слід зазначити, що законодавство України містить визначення екологічної системи в Загальнодержавній програмі охорони та відтворення довкілля Азовського і Чорного морів, затвердженій законом України, у якому екосистему (екологічну систему) визначено як природний комплекс, створений живими організмами, з умовами їх існування, пов'язаними між собою обміном речовин та енергій, які утворюють систему взаємозумовлених біотичних і абіотичних явищ і процесів. Крім того, Закон містить поняття «морська екосистема», яка визначається як сукупність живих морських організмів та середовищ моря, що взаємодіють між собою<sup>1</sup>.

З метою формування правової концепції водних екологічних систем необхідно звернутися до їх визначень у природничо-науковій літературі. Так, наприклад, гідроекологія визначає водну екосистему як екологічну систему водного об'єкта, у якій нерозривно поєднуються неживе середовище – абіотичні компоненти та біота – біотичні компоненти (складний комплекс угруповань і популяцій рослин, тварин, мікроорганізмів)<sup>2</sup>.

Одне з найважчих та спірних питань – це визначення меж водної екосистеми. Усе, що знаходиться за межами екосистеми, називають навколишнім середовищем. Екосистема і навколишнє середовище розділені межею, визначення якої має умовний характер. Найбільш простими для виділення уявляються екосистеми замкнутих водойм (ставків, озер), більш складними – текучих вод або водосховищ.

Таким чином, незважаючи на розповсюдженість вживання в національному екологічному законодавстві термінів «водна екосистема», «екосистема водного об'єкта», поняття водної екосистеми як об'єкта правовідносин досі не визначено, що створює певні проблеми для від-

---

<sup>1</sup> Про затвердження Загальнодержавної програми охорони та відтворення довкілля Азовського і Чорного морів : Закон України від 22.03.2011 №2333-III. *Відомості Верховної Ради України*. 2001. №28. Ст. 135.

<sup>2</sup> Романенко В. Д. *Основи гідроекології* : підручник. Київ : Обереги, 2001. 728 с. ; Боярин М. В., Нетробчук І. М. *Основи гідроекології: теорія і практика* : навч. посіб. Луцьк : Вежа-Друк, 2016. 364 с. ; Петровська М. А. *Гідроекологічний словник* / за ред. І. П. Ковальчука. Львів : Видавн. центр ЛНУ ім. Івана Франка, 2010. 140 с.

несення водних екосистем до правових категорій, що існують. Отже, вважаємо за необхідне закріпити поняття «водна екологічна система» у Водному кодексі України. До основних ознак водних екосистем можна віднести: 1) взаємозв'язок та взаємовплив усіх компонентів системи; 2) цілісність, відкритість і самоорганізацію системи, її певну стабільність і стійкість; 3) наявність внутрішнього кругообігу речовин, який за об'ємом перевершує обмін речовин системи з зовнішнім середовищем; 4) здатність здійснювати кругообіг речовин і потік енергії; 5) здатність підтримувати сталість свого складу в умовах навколишнього середовища, що змінюються.

Проведене дослідження основних проблем, пов'язаних із визначенням поняття «водна екологічна система» як об'єкта правовідносин, встановленням її ознак, меж та співвідношення з іншими екологічними системами, не вичерпує всіх питань, пов'язаних з цією тематикою. Для регулювання відносин із використання, охорони та відновлення водних екосистем необхідним вбачається застосування комплексного (екосистемного) підходу, який полягає у введенні особливого правового режиму використання, охорони та відновлення водних екосистем. Виходячи з того, що водний об'єкт може складатися з декількох різних водних екосистем, доцільним є розроблення особливих способів правового регулювання всього комплексу відносин з охорони, використання та відновлення водних екосистем, пов'язаних територією водного об'єкта, враховуючи їх особливості.

## **2. Особливості правового регулювання користування водними джерелами**

У зв'язку із загостренням екологічних проблем, пов'язаних із забрудненням водних ресурсів в Україні, актуальним є питання збереження якості джерельної води, оскільки значення водних джерел полягає в можливості їхнього використання для питного водопостачання або бальнеології. У зв'язку з цим необхідним є вдосконалення відповідного законодавства з метою впорядкування раціонального використання водних джерел та подальшого формування ефективного, адекватного організаційно-правового механізму охорони від забруднення вказаних водних об'єктів. Це пояснюється тим, що за відсутності всебічного нормативного регулювання використання окремих водних об'єктів неможливо забезпечити розроблення та вжиття відповідних заходів охорони, контролю за використанням та запобігання забрудненню, вичерпанню водних ресурсів.

Відсутність законодавчого визначення поняття «водне джерело» та неоднозначність у правовому регулюванні порядку використання джерельної води призводить до занедбаності водних джерел (які в перспективі могли б бути використані як джерела питного водопостачання), неконтрольованих втрат та, як наслідок, забруднення та вичерпання водних ресурсів<sup>1</sup>.

Відповідно до ст. 3 Водного кодексу України<sup>2</sup> усі води (водні об'єкти) на території України становлять її водний фонд. До водного фонду України належать: 1) поверхневі води: природні водойми (озера); водотоки (річки, струмки); штучні водойми (водосховища, ставки) і канали; інші водні об'єкти; 2) підземні води та джерела; 3) внутрішні морські води та територіальне море. Отже, згідно з аналізом вказаної правової норми, водний фонд України складають три групи вод: поверхневі, підземні та морські.

Водний кодекс України визначає «водний об'єкт» як «природний або створений штучно елемент довкілля, у якому зосереджуються води». На необхідність уточнення визначення «водного об'єкта» неодноразово звертали увагу багато вчених-правознавців. Так, В. О. Джуган, досліджуючи поняття водних ресурсів, водних об'єктів та їх ознак, відзначає, що водні об'єкти є невід'ємною складовою частиною навколишнього природного середовища, а водні ресурси є частиною водних об'єктів. Таким чином, водні ресурси є обсягами поверхневих, підземних і морських вод відповідної території, які використовуються або можуть бути використані в перспективі. При цьому до ознак водних об'єктів В. О. Джуган відносить: 1) природне походження; 2) екологічний взаємозв'язок з навколишнім природним середовищем; 3) виконання життєзабезпечувальних функцій; 4) відсутність постійних меж, рівня і об'єму водного об'єкта; 5) відсутність сталої вартості<sup>3</sup>. Проте не можна погодитися з думкою про виключно природне походження водного об'єкта, оскільки води можуть зосереджуватися також у штучно створених елементах довкілля (ставки, водосховища та ін.). Так, О. В. Сердюк пропонує визначити «водний об'єкт» як певну су-

<sup>1</sup> Черкашина М. К. Проблеми правового регулювання використання водних джерел в Україні. *Теорія і практика правознавства*. 2016. Вип. 1 (9). 17 с. DOI: <https://doi.org/10.21564/2225-6555.2016.1.64242>.

<sup>2</sup> Водний кодекс України : Закон України від 06.06.1995 №213/95-ВР.

<sup>3</sup> Джуган В. О. Правове регулювання використання та охорони вод в Україні : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.06. Київ, 2009. С. 9.

купність вод, яка зосереджена у природному або штучно створеному елементі довкілля<sup>1</sup>.

Слід відзначити, що Водний кодекс України не надає визначення терміну «водне джерело» та не встановлює однозначної регламентації його статусу як окремого водного об'єкта, у зв'язку з чим необхідно з'ясувати наявність ознак водного об'єкта при характеристиці водного джерела. Крім того, невирішеним залишається питання щодо віднесення водного джерела до поверхневих чи підземних вод<sup>2</sup>.

Цікавими є положення ст. 4 Основ водного законодавства СРСР і союзних республік від 10.12.1979, згідно з якими державний водний фонд СРСР складала: 1) річки, озера, водосховища, інші поверхневі водоймища і водні джерела, а також води каналів і ставків; 2) підземні води та льодовики; 3) внутрішні моря та інші внутрішні морські води СРСР; 4) територіальні води (територіальне море) СРСР. Як бачимо, радянське водне законодавство закріпило статус водного джерела як поверхневого водного об'єкта. Водний кодекс Республіки Казахстан від 09.07.2003 № 481-II (ст. 13)<sup>3</sup> відносить водні джерела до підземних вод.

Важливим з точки зору дослідження статусу водного джерела як особливого водного об'єкта є положення Директиви 2000/60/ЄС Європейського парламенту та Ради від 23.10.2000 про встановлення рамок діяльності Співтовариства в галузі водної політики (Водна рамкова директива)<sup>4</sup>, згідно з якою «поверхнева вода» означає внутрішні води, за виключенням ґрунтових вод, а також перехідні та прибережні води (у випадку розгляду з точки зору хімічного стану це поняття також означає територіальні води). Своєю чергою, «внутрішня вода» означає усяку стоячу або текучу воду на поверхні землі й усяку ґрунтову воду, що знаходиться у напрямі «на берег» від базової лінії, від якої вимірюється ширина територіальних вод».

---

<sup>1</sup> Сердюк О. В. Водоносний горизонт як підземний водний об'єкт. *Теорія і практика правознавства*. 2013. Вип. 2 (4). С. 4. URL: <http://tlaw.nlu.edu.ua/article/view/63408> (дата звернення: 21.07.2023).

<sup>2</sup> Черкашина М. К. Проблеми правового регулювання використання водних джерел в Україні. С. 4.

<sup>3</sup> Водний кодекс Республіки Казахстан от 09.07.2003 № 481-II. URL: [https://online.zakon.kz/document/?doc\\_id=1042116](https://online.zakon.kz/document/?doc_id=1042116) (дата звернення: 21.07.2023).

<sup>4</sup> Директива Європейського парламенту і Ради 2000/60/ЄС від 23 жовтня 2000 року про встановлення рамок заходів Співтовариства в галузі водної політики.

Отже, Водна рамкова директива не надає визначення поняттю «джерело», не виокремлює його серед інших водних об'єктів та не відносить прямо до поверхневих чи підземних вод. Проте з аналізу ознак «поверхневої», «внутрішньої» води, які надаються в Директиві, можна дійти висновку, що джерела є поверхневими водними об'єктами.

При дослідженні питання природи водного джерела та його місця серед інших водних об'єктів не можна не звернути увагу на визначення водного джерела, які надаються в гідрогеологічній науці. Зокрема, джерело визначається як природний вихід підземних вод безпосередньо на поверхню землі або під водою (підземне джерело); природний вихід на денну поверхню ґрунтових (безнапірних) вод, зосереджений природний вихід підземної води на денну поверхню землі або під водою; природний вихід підземних вод на земну поверхню<sup>1</sup>. Як бачимо, більшість вчених у галузі гідрології, гідрогеології визначають водне джерело як природний вихід підземних вод безпосередньо на поверхню землі<sup>2</sup>.

У зв'язку з відсутністю правової дефініції водного джерела на законодавчому рівні, а також відсутністю правової регламентації його статусу як окремого водного об'єкта у складі водного фонду держави, в юридичній науці існують різні підходи щодо розуміння правової природи джерела та його місця серед інших водних об'єктів. Особливістю водного джерела є те, що, формуючи поверхневі води, цей водний об'єкт у той же час пов'язаний із підземними водами, що викликає необхідність урегулювання питання визначення порядку користування водними джерелами, що являють собою унікальну природну цінність та мають велике значення для підтримання водного балансу інших поверхневих водних об'єктів.

Водне джерело формується підземними водами. Підземні води перетворюються на поверхневі, вийшовши на земну поверхню через джерельні воронки (які утворюються на місцях, де водоносний горизонт пересікається з земною поверхнею). Тобто водне джерело є природним виходом підземних вод на поверхню землі. Як бачимо, крім

<sup>1</sup> Клименко В. Г. Загальна гідрологія : навч. посіб. Харків : Харків. нац. ун-т ім. В. Н. Каразіна, 2012. С. 212.

<sup>2</sup> Черкашина М. К. Проблеми правового регулювання використання водних джерел в Україні. С. 6.

природного походження, водному джерелу притаманна така ознака, як наявність екологічного взаємозв'язку з навколишнім природним середовищем.

Слід відзначити, що вихід підземних вод можливий не лише на земну поверхню, а й у поверхневі та морські водні об'єкти. Проте О. В. Сердюк відзначає, що вихід підземних вод саме у водні об'єкти не може визнаватися окремим водним об'єктом, оскільки водний об'єкт – це природний або створений штучно елемент довкілля, у якому зосереджуються води (море, річка, озеро, водосховище, ставок, канал, водоносний горизонт). Своєю чергою, «вихід підземних вод» в інші водні об'єкти є спеціальним місцем, природним об'єктом, у якому води не зосереджується, а змінюють свою правову природу, перетворюються з підземних на поверхневі, морські<sup>1</sup>. Тому джерело слід вважати окремим випадком виходу підземних вод, а саме виключно виходом на земну поверхню. Слід погодитися, що з точки зору природи водного джерела цей водний об'єкт доцільно включити до складу поверхневих водних об'єктів.

У юридичній науці немає єдиної думки з приводу визначення поняття «водне джерело», «природний вихід підземних вод» та їх взаємозв'язку. Так, В. О. Джуган до поверхневих водних об'єктів відносить поверхневі водотоки (річки, струмки, канали) та водойми (озера, водосховища, ставки, моря), а до підземних водних об'єктів – водоносний горизонт, басейн підземних вод, родовище підземних вод, а також природний вихід підземних вод<sup>2</sup>.

Визначення природи водного джерела як окремого водного об'єкта, на нашу думку, відносить його до групи особливих водних об'єктів, що, своєю чергою, потребує встановлення спеціального правового регулювання його використання та охорони<sup>3</sup>.

Так, за гідрогеологічним режимом водні об'єкти поділяються на водотоки, водойми та особливі водні об'єкти. Водотоки – це водні об'єкти, для яких характерним є переміщення води в напрямі нахилу по загли-

---

<sup>1</sup> Сердюк О. В. Правові засади використання підземних вод : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.06. Харків, 2014. С. 6.

<sup>2</sup> Джуган В. О. Правове регулювання використання та охорони вод в Україні : автореф. дис. С. 9.

<sup>3</sup> Черкашина М. К. Проблеми правового регулювання використання водних джерел в Україні. С. 7.



бині на земній поверхні (річки, струмки, канали). Водойми – це водні об’єкти в заглибині на суші, для яких характерним є уповільнене переміщення води або повна його відсутність (океани, моря, водосховища, озера, болота, ставки). Маючи особливості функціонування та специфічні ознаки, водні джерела є особливими водними об’єктами, до групи яких також належать льодовики, підземні води (водоносні горизонти та артезіанські басейни).

На законодавчому рівні в Україні льодовики, артезіанські басейни не закріплено як окремі водні об’єкти, проте в гідрології останні поряд з іншими водними об’єктами складають водні ресурси в цілому. На відміну від Водного кодексу України, Закон Грузії від 16.10.1997 №936 «Про воду»<sup>1</sup> (ст. 7) до поверхневих водних об’єктів відносить також льодовики та вічні снігові покрови.

Таким чином, водне джерело характеризується такими ознаками водного об’єкта, як природне походження, екологічний зв’язок із навколишнім природним середовищем, має велике значення для існування інших водних об’єктів. Вбачається доцільним віднести водні джерела до поверхневих вод із відповідним правовим регулюванням їх використання та охорони, а також запропонувати таке *визначення водного джерела*: це концентрований зосереджений природний вихід підземної води з різних гірських порід безпосередньо на земну поверхню<sup>2</sup>.

Заслуговує на увагу питання можливості використання водних джерел для питного водопостачання. Так, згідно із Законом України від 10.01.2002 №2918-III «Про питну воду та питне водопостачання»<sup>3</sup> джерело питного водопостачання – це водний об’єкт, вода якого використовується для питного водопостачання після відповідної обробки або без неї. Загальні правила вибирання та вимоги до джерел питного водопостачання викладено в нормативному документі ДСТУ 4808:2007 «Джерела централізованого питного водопостачання. Гігієнічні та екологічні вимоги до якості води та правила

<sup>1</sup> О воде : Закон Грузии от 16.10.1997 №936. URL: <https://matsne.gov.ge/ru/document/view/33448> (дата звернення: 21.07.2023).

<sup>2</sup> Черкашина М. К. Проблеми правового регулювання використання водних джерел в Україні. С. 8.

<sup>3</sup> Про питну воду та питне водопостачання : Закон України від 10.01.2002 №2918-III. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2918-14> (дата звернення: 21.07.2023).

вибирання»<sup>1</sup>. Проводячи оцінку забезпеченості та доступності ресурсів джерельних вод для населення Харківської області, доктор геологічних наук В. В. Яковлев, А. М. Новікова, Д. В. Дядін вказують на те, що значну частину природних джерел області ще не вивчено та/або не облаштовано каптажами. За умови довивчення й облаштування ємностей для накопичення води в нічний час джерела потенційно здатні забезпечити не тільки питні, але й побутові та гігієнічні потреби у воді населення всієї області. Проведений аналіз дозволяє обґрунтовано стверджувати про можливість використання водних джерел для децентралізованого питного водопостачання під час надзвичайних ситуацій за умови облаштування каптажів і підходів до них, а також реалізації заходів щодо збереження якості підземних вод в ділянках формування джерельного стоку<sup>2</sup>.

Так, Н. М. Обіюх пропонує поняття «джерела питного водопостачання» визначити як водні об'єкти природного та штучного походження, що є санітарно захищеними від забруднення, якість води у яких відповідає встановленим екологічним та санітарно-гігієнічним нормативам, містять достатню кількість води для задоволення господарсько-питних потреб населення та стосовно яких надано відповідний висновок органу державного санітарно-епідеміологічного нагляду щодо придатності джерела для питного водопостачання<sup>3</sup>.

З огляду на вищезазначене водні джерела, якість вод яких відповідає встановленим екологічним та санітарно-гігієнічним нормативам, у перспективі можуть використовуватися як джерела питного водопостачання, а саме нецентралізованого, тобто здатні забезпечити питною водою потреби індивідуальних споживачів за допомогою пунктів розливу води (у тому числі пересувних), застосування установок (пристроїв) підготовки питної води, проте це питання залишається відкритим і потребує подальшого дослідження. Також доцільним є вирішен-

---

<sup>1</sup> Джерела централізованого питного водопостачання. Гігієнічні та екологічні вимоги до якості води і правила вибирання : ДСТУ 4808:2007. Прийнято та надано чинності: наказ Держспоживстандарту України від 05.07.2007 № 144. Київ : Вид-во стандартів, 2007. 42 с.

<sup>2</sup> Новікова А. М., Яковлев В. В., Дядін Д. В. Оцінка забезпеченості та доступності ресурсів джерельних вод для населення Харківської області. *Екологічна безпека та збалансоване ресурсокористування*. 2020. № 2 (22). С. 32–40. DOI: [https://doi.org/10.31471/2415-3184-2020-2\(22\)-32-40](https://doi.org/10.31471/2415-3184-2020-2(22)-32-40).

<sup>3</sup> Обіюх Н. М. Особливості правового регулювання відносин у сфері використання джерел питного водопостачання в Україні. *Бюлетень Міністерства юстиції України*. 2014. №3. С. 137.

ня питання про порядок користування водним джерелом та земельною ділянкою, на якій воно розташоване, виходячи з того, що будь-який водний об'єкт, а також обладнання (каптаж) водного джерела нерозривно пов'язані із земною поверхнею<sup>1</sup>.

Отже, постає питання: чи можна віднести використання води з водних джерел за допомогою водозабірних споруд (каптаж джерела) до спеціального водокористування? Відповідно до ст. 48 Водного кодексу України спеціальним водокористуванням є забір води з водних об'єктів із застосуванням споруд або технічних пристроїв, використання води та скидання забруднюючих речовин у водні об'єкти, включаючи забір води та скидання забруднюючих речовин зі зворотними водами із застосуванням каналів. При цьому Кодекс не містить роз'яснень, застосування яких саме споруд та пристроїв при заборі води з водних об'єктів слід вважати спеціальним водокористуванням.

Наказ Міністерства охорони здоров'я України від 12.05.2010 № 400 «Про затвердження Державних санітарних норм та правил «Гігієнічні вимоги до води питної, призначеної для споживання людиною»»<sup>2</sup> визначає каптаж джерела як інженерну водозабірну споруду, *призначену для збирання джерельної води в місцях її довільного виходу на поверхню*, до складу якої входять камери каптажу (приймальна та освітленої води), каптажне приміщення або павільйон. Як бачимо, облаштування (каптаж) джерела – це споруда для забору поверхневих вод.

Згідно з п. 1.5.4 Інструкції із застосування Класифікації запасів і ресурсів корисних копалин державного фонду надр до родовища питних і технічних підземних вод, затвердженої наказом Державної комісії України по запасах корисних копалин від 04.02.2000 № 23<sup>3</sup>, каптаж як комплекс інженерних споруд віднесено до водозабірних споруд поряд із свердловинами та колодязями. При цьому ст. 47 Вод-

---

<sup>1</sup> Черкашина М. К. Проблеми правового регулювання використання водних джерел в Україні. С. 10.

<sup>2</sup> Про затвердження Державних санітарних норм та правил «Гігієнічні вимоги до води питної, призначеної для споживання людиною»: наказ М-ва охорони здоров'я України від 12.05.2010 № 400.

<sup>3</sup> Про затвердження Інструкції із застосування Класифікації запасів і ресурсів корисних копалин державного фонду надр до родовища питних і технічних підземних вод: наказ Держ. коміс. України по запасах корис. копалин від 04.02.2000 № 23. *Офіційний вісник України*. 2000. № 10. Ст. 388.

ного кодексу України передбачає виключення з правила: забір води з криниць не є спеціальним водокористуванням.

Таким чином, при регулюванні питань загального та спеціального водокористування використовуються поняття «криниця» та «колодязь». Словники української мови тлумачать слово «криниця» як «глибоко викопана й захищена цямринами від обвалів яма для добування води з водоносних шарів землі; колодязь»<sup>1</sup> Тобто це може бути і колодязь, викопаний у землі для добування підземних вод, які не виходили природним шляхом на поверхню землі, і облаштування (каптаж) джерела – природного виходу підземних вод на поверхню землі. Тому у першому випадку криниця – це споруда для забору підземних вод, у другому – споруда для збирання поверхневих вод. Як бачимо, наявні суперечності у правовому регулюванні загального водокористування, оскільки при здійсненні останнього не допускається використання будь-яких споруд, а з іншого боку – припускається використання певної споруди – криниці.

Отже, з аналізу чинного законодавства слід дійти висновку, що використання води з водного джерела за допомогою водозабірних споруд, призначених для збирання джерельної води в місцях її довільного виходу на поверхню є спеціальним водокористуванням, що передбачає отримання спеціального дозволу.

### **3. Особливості правового регулювання використання вод з оздоровчою, рекреаційною та лікувальною метою**

Окрему главу Водного кодексу України<sup>2</sup> присвячено спеціальному водокористуванню та користуванню водними об'єктами для лікувальних, курортних та оздоровчих цілей. Важливо відмітити, що у сфері водокористування законодавець чітко розмежовує зазначені корисні цілі, а тому відносить до категорії лікувальних ті водні ресурси, що мають природні лікувальні властивості та включені до спеціального переліку. Такі об'єкти можуть використовуватись виключно в лікувальних і оздоровчих цілях (ст. 63). Відповідно до ст. 64 Кодексу користування водами в оздоровчих та рекреаційних цілях може здійснюватися в порядку загального та спеціального водокористуван-

---

<sup>1</sup> Академічний тлумачний словник української мови (1970–1980) : онлайн-версія : в 11 т. URL: <http://sum.in.ua/s/krynycja> (дата звернення: 21.07.2023).

<sup>2</sup> Водний кодекс України : Закон України від 06.06.1995 №213/95-ВР.

ня. Місця користування водами в оздоровчих, рекреаційних цілях встановлюються відповідними радами в порядку, встановленому законодавством.

Також слід приділити увагу порядку віднесення тих чи інших водних ресурсів до категорії лікувальних. У цьому питанні компетентним органом є Кабінет Міністрів України, який приймає відповідні рішення за поданням центрального органу виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сфері охорони здоров'я, центрального органу виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сфері геологічного вивчення та раціонального використання надр, центрального органу виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сфері розвитку водного господарства. Постановою Кабінету Міністрів України від 11.12.1996 № 1499 затверджено перелік водних об'єктів, що відносяться до категорії лікувальних<sup>1</sup>. Цей акт, окрім переліку конкретних родовищ мінеральних вод та лікувальних грязей на території України, містить позначення відповідних показань, для лікування яких можуть використовуватися наявні властивості водного об'єкта. Наприклад, родовища Куяльницьких мінеральних вод в Одеській області здатні протидіяти хронічним захворюванням печінки і жовчних шляхів, гепатиту, хворобам обміну речовин, а грязі Бердянської затоки активно борються із захворюваннями органів опори і руху, центральної та периферичної нервової системи, серцево-судинної системи та органів травлення.

Отже, водне законодавство оперує такими поняттями, як використання вод у рекреаційних, оздоровчих та лікувальних цілях, проте, розрізняючи їх головне призначення, не розкриває повною мірою зміст цих категорій. Так, у Великій українській юридичній енциклопедії «водні об'єкти, віднесені до категорії лікувальних, визначаються як природні водні об'єкти, води яких характеризуються таким органічно-хімічним складом, який має лікувальні властивості та здійснює оздоровчий вплив на організм людини»<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> Про затвердження переліку водних об'єктів, що відносяться до категорії лікувальних : постанова Каб. Міністрів України від 11.12.1996 № 1499. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1499-96-p> (дата звернення: 21.07.2023).

<sup>2</sup> Ткаченко О. М. Водні об'єкти, віднесені до категорії лікувальних. *Велика українська юридична енциклопедія* : у 20 т. Харків : Право, 2016– . Т. 14 : Екологічне право / редкол.: Ю. С. Шемшученко (голова), А. П. Гетьман (заст. голови) та ін. ; Нац. акад. прав. наук України ; Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького НАН України ; Нац. юрид. ун-т ім. Ярослава Мудрого. 2018. С. 121–122.

Н. В. Махно, своєю чергою, визначила головні ознаки водних лікувальних об'єктів: комплексний характер правового регулювання використання та охорони; особливий правовий режим їх охорони; віднесення до водних об'єктів загальнодержавного значення; є виключною власністю Українського народу і можуть надаватися тільки в користування; використання цих об'єктів виключно за цільовим призначенням; поєднання із правовими режимами різних категорій земель, у межах яких розташовано такі водні об'єкти; встановлення спеціального правового режиму природокористування<sup>1</sup>. Отже, соціальна значущість лікувальних вод зумовлює необхідність встановлення спеціального правового режиму їх використання та охорони.

Відповідно до ст. 63 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» водний простір, призначений для організованого масового відпочинку населення і туризму, є частиною рекреаційної зони<sup>2</sup>. Закон України «Про природно-заповідний фонд України»<sup>3</sup> містить норми, відповідно до яких різні території та об'єкти природно-заповідного фонду, які мають з-поміж інших призначень рекреаційні цілі, включають у себе відповідні зони та межі водних ресурсів. Тобто в разі наявності в межах території об'єкта природно-заповідного фонду певних ділянок водного простору правовий режим таких вод змінюється, вони стають невід'ємною частиною відповідного об'єкта природно-заповідного фонду, метою якого є виконання рекреаційних та оздоровчих функцій (статті 20, 37).

Закон України «Про курорти»<sup>4</sup> регулює порядок використання таких природних ресурсів, включаючи водні об'єкти, які безпосередньо мають оздоровчі або лікувальні властивості. Так, відповідно до ст. 6 зазначеного Закону до природних лікувальних ресурсів належать мінеральні й термальні води, лікувальні грязі та озокерит, ропа лиманів та озер, морська вода, природні об'єкти і комплекси зі сприятливими

---

<sup>1</sup> Махно Н. В. Особливості правового режиму водних об'єктів, віднесених до категорії лікувальних. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2020. № 1. С. 136, 137. DOI: <https://doi.org/10.32782/2524-0374/2020-1/31>.

<sup>2</sup> Про охорону навколишнього природного середовища : Закон України від 25.06.1991 № 1264-ХІІ. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1264-12> (дата звернення: 21.07.2023).

<sup>3</sup> Про природно-заповідний фонд України : Закон України від 16.06.1992 № 2456-ХІІ. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2456-12> (дата звернення: 21.07.2023).

<sup>4</sup> Про курорти : Закон України від 05.10.2000 № 2026-ІІІ. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2026-14> (дата звернення: 21.07.2023).

для лікування кліматичними умовами, придатні для використання з метою лікування, медичної реабілітації та профілактики захворювань.

Поділ територій курортів на округи та зони санітарної охорони свідчить про те, що комплекс засобів захисту водних ресурсів у першу чергу залежить від рівня їх корисності в межах відповідного курорту. Так, відповідно до ст. 31 Закону України «Про курорти» перша зона (зона суворого режиму) охоплює місця виходу на поверхню мінеральних вод, території, на яких розташовано родовища лікувальних грязей, мінеральні озера, лимани, вода яких використовується для лікування. Дана характеристика в результаті обумовлюється найбільшим переліком заборонених видів діяльності, пов'язаних із використанням таких водних об'єктів. Друга зона, своєю чергою, охоплює територію, з якої відбувається стік поверхневих і ґрунтових вод до місця виходу на поверхню мінеральних вод або до родовища лікувальних грязей, до мінеральних озер та лиманів, місць неглибокої циркуляції мінеральних та прісних вод, які формують мінеральні джерела, природні та штучні сховища мінеральних вод і лікувальних грязей. У такому випадку через певний наявний рівень опосередкованого корисного впливу вод встановлені законодавством обмеження мають більш вузько спрямований характер (заборона скидання у водні об'єкти сміття, спорудження поглинаючих колодязів, забруднення поверхневих водойм під час здійснення будь-яких видів робіт тощо).

Позитивним аспектом правового регулювання використання вод з оздоровчою, рекреаційною та лікувальною метою в Україні є віднесення їх до природних ресурсів, що потребують особливої правової охорони, що, безумовно, сприяє збереженню їхніх корисних властивостей. Проте низка питань залишаються невизначеними, зокрема правовий режим використання та охорони підземних вод. По-перше, водне законодавство та законодавство про надра по-різному підходять до самого розуміння цього природного ресурсу. Так, якщо Водний кодекс України розглядає підземні води як водні об'єкти загальнодержавного або місцевого значення, а тому відповідно до ст. 48 забір води з них є різновидом спеціального водокористування та повинен здійснюватися на основі дозволу на водокористування<sup>1</sup>, то Кодекс України про надра відносить мінеральні (у тому числі лікувальні, лікувально-столові) води до переліку корисних копалин загальнодержавного зна-

<sup>1</sup> Водний кодекс України : Закон України від 06.06.1995 №213/95-ВР.



чення, для видобування яких необхідним є одержання спеціального дозволу на користування надрами<sup>1</sup>. По-друге, відповідно до норм національного екологічного права для видобування підземних водних ресурсів вимагається одночасна наявність двох спеціальних дозволів (на водокористування та надрокористування), що не лише створює низку труднощів для суб'єктів видобування підземних вод, але й значно ускладнює механізм правової охорони цих об'єктів.

На нашу думку, однією з головних проблем правового регулювання водокористування є недостатня увага, що повинна приділятися особливостям об'єктів, які володіють лікувальними або оздоровчими властивостями. Тут ідеться не про систему таких ресурсів, які в комплексі задовольняють відповідні потреби населення, а про конкретні види, типи, категорії явищ та об'єктів, що є елементами природи та безпосередньо мають власні корисні ознаки.

Наприклад, територія України є багатою на лимани, які забезпечують життєво необхідні потреби населення в лікуванні, відпочинку та оздоровленні. Так, найвідоміші лимани (Куяльницький, Хаджибейський та Тилігульський) володіють рідкісною та унікальною флорою та фауною, а також винятковими лікувальними властивостями. Однак їх статус досі не визначено на державному рівні. Зокрема, як зазначає І. І. Каракаш, на стан Куяльницького лиману суттєво вплинула невідзначеність правового становища курорту Куяльник, та ще менш визначеним є правове становище самого Куяльницького лиману та прилеглої територій, без яких не може існувати цей курорт<sup>2</sup>. Своєю чергою, Тилігульський лиман і прилегла територія мають значні рекреаційні ресурси, а унікальний ландшафт узбережжя, багатство флори і фауни акваторії лиману, а також прилеглих територій, сприяють розвитку екологічного (зеленого) туризму й обмеженим напрямкам аматорського рибальства<sup>3</sup>. Правову регламентацію охорони цих водних об'єктів

---

<sup>1</sup> Кодекс України про надра : Закон України від 27.07.1994 № 132/94-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/132/94-вр> (дата звернення: 21.07.2023).

<sup>2</sup> Каракаш І. І. Про встановлення правового положення Куяльницького лиману та курорту Куяльник. *Матеріали Всеукраїнської науково-практичної конференції «Природно-ресурсний потенціал Куяльницького та Хаджибейського лиманів, території міжлимання: сучасний стан, перспективи розвитку»*, 18–20 листоп. 2015 р., Україна, м. Одеса / Одес. держ. екол. ун-т ; Укр. асоц. захисту моря «UKRMERPA». Одеса : ТЕС, 2015. С. 56–59.

<sup>3</sup> Водні ресурси та гідроекологічний стан Тилігульського лиману : монографія / за ред. Ю. С. Тучковенка, Н. С. Лободи ; Одес. держ. екол. ун-т. Одеса : ТЕС, 2014. С. 19.

або визначено лише в певних конкретних питаннях на рівні місцевих постанов та рішень, або в загальному вигляді на рівні екологічних законів.

Звертаючись до практики європейських країн у сфері правового регулювання використання вод в оздоровчих, рекреаційних та лікувальних цілях, у першу чергу привертає увагу поширеність на території Європи осередків термальних вод. Як було зазначено вище, за законодавством України, термальні води належать до природних лікувальних ресурсів та, як правило, підпадають під правовий режим курортів, у межах яких вони розташовані.

Аналізуючи законодавство європейських країн у сфері використання термальних вод, можна виокремити наявність нормативно визначеного поняття або критеріїв віднесення вод до термальних. Так, Закон Словенії «Про води» у ст. 7 визначає, що термальними є підземні води зі свердловини, джерела або водозбору, що нагріваються внаслідок геотермальних процесів у земній корі, а їх температура у джерелі становить не менше 20 °C<sup>1</sup>. У Законі Угорщини «Про водне господарство» термальна вода – це всі підземні води (з водоносного горизонту), температура яких на виході (на поверхні) становить 30 °C або вище<sup>2</sup>. В Угорщині, крім того, наголошується на особливостях лікувальних термальних вод. Так, головна різниця між мінеральною та лікувальною водою полягає в тому, що лікувальна вода є різновидом мінеральної води з медично підтвердженими терапевтичними, цілющими ефектами. Термальна вода – це будь-яка вода, що виходить із природного джерела при температурі понад 30 °C. Оздоровчий туризм покладається у країні здебільшого на використання термальних вод, оскільки більшість з них не відповідають сучасним стандартам охорони здоров'я для визнання їх лікувальними<sup>3</sup>.

Ґрунтовне дослідження правового регулювання використання термальних вод за законодавством країн Європейського Союзу та України було проведено Н. М. Обіюх. Авторка робить висновок, що в таких країнах ЄС, як Словенія, Австрія та Угорщина, право на видобування термальних вод здебільшого реалізується шляхом

<sup>1</sup> Zakon o vodah (ZV-1). Datum sprejetja: 12.07.2002. URL: <http://pisrs.si/Pis.web/pregledPredpisa?id=ZAKO1244> (дата звернення: 21.07.2023).

<sup>2</sup> Act LVII 1995 on water management. URL: <https://www.fao.org/faolex/results/details/en/c/LEX-FAOC005203/> (дата звернення: 21.07.2023).

<sup>3</sup> Medvene Dr. Szabad K. Wellness and Spa Tourism in Hungary Now and in the Future 2009–2011. *Вісник КНТЕУ*. 2010. Вип. 1. С. 17.

здійснення права надрокористування. Дозвіл на видобування термальних вод визначається видом геологічних робіт та глибиною родовища. В окремих випадках, наприклад у порядку концесії, коли використання термальних вод передбачає забір води зі свердловини, таке право потребує відповідного дозволу на водокористування. Отже, видобування термальних вод є особливим видом надрокористування, яке тісно пов'язано з водокористуванням, оскільки термальні води – не лише складова надр, а й водний об'єкт, який охороняється водним законодавством. Також цілком слушно пропонується в Кодексі України про надра виділити способи видобування термальних підземних вод, умови надання дозволу на користування такими родовищами, визначити глибину родовища, на якій дозволяється здійснювати видобування термальних вод. Варто передбачити окремі правові норми, що регулюють встановлення обмежень на використання термальних вод на території округів гірничо-санітарної охорони, а також встановити ліміти на видобування їх залежно від мети використання<sup>1</sup>.

Одним із напрямків водної політики Європейського Союзу є регулювання рекреаційної сфери, яке спрямовано на пріоритетний захист здоров'я людини та навколишнього середовища. Так, було прийнято положення щодо якості води для купання (для пляжних зон)<sup>2</sup>. Країни – члени ЄС мають проводити моніторинг і оцінку стану води для купання щодо наявності бактерій. Крім цього, вони повинні здійснювати пляжний менеджмент шляхом ведення спеціальних анкет прибережних вод, відведених для купання і плавання (bathing water profiles). Ці анкети містять інформацію про джерела забруднюючих речовин, які впливають на якість води для купання, а також про наявні ризики для здоров'я осіб, які відпочивають в межах відповідного водного об'єкта. У результаті здійснення таких заходів води, призначені для рекреації, характеризуються високим рівнем чистоти, а 95% їх джерел відповіда-

---

<sup>1</sup> Обіюх Н. М. Правове регулювання використання термальних вод за законодавством країн Європейського Союзу та України. *Науковий вісник Ужгородського національного університету*. Серія: Право. 2015. Вип. 35, т. 2.2. С. 53.

<sup>2</sup> Директива Європейського парламенту та Ради 2006/7/ЄС від 15.02.2006 стосовно управління якістю води для купання та скасування Директиви 76/160/ЄЕС (див.: Directive 2006/7/EC of the European Parliament and of the Council of 15 February 2006 concerning the management of bathing water quality and repealing Directive 76/160/EEC. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A32006L0007&qid=1610820875756> (дата звернення: 21.07.2023)).

ють стандартам якості води, встановленим законодавством Європейського Союзу<sup>1</sup>.

Слід зазначити, що ефективність використання вод для рекреаційних цілей залежить також від виконання інших природоохоронних заходів, прийнятих у рамках таких міжнародних актів: Директиви «Про очищення міських стічних вод»<sup>2</sup>, Директиви щодо захисту вод від забруднення, спричиненого нітратами з сільськогосподарських джерел<sup>3</sup>, Директиви стосовно управління якістю води для купання<sup>4</sup>, Директиви про якість води, призначеної для споживання людиною<sup>5</sup>, Директиви про створення основ для планування морських просторів<sup>6</sup> тощо.

Для запозичення досвіду в питанні регламентації використання водних ресурсів може слугувати Закон Словаччини «Про природні лікувальні води, природні лікувальні ванни, курорти та природні мінеральні води та про внесення змін до деяких законів»<sup>7</sup>, який регулює питання щодо визнання природних лікувальних вод та природних мінеральних вод, їх використання та охорони, умов отримання дозволу на експлуатацію природних лікувальних ванн та спа-

---

<sup>1</sup> Bathing water. *European Commission* : An official website of the European Union. [https://environment.ec.europa.eu/topics/water/bathing-water\\_en](https://environment.ec.europa.eu/topics/water/bathing-water_en) (дата звернення: 21.07.2023).

<sup>2</sup> Директива Ради 91/271/ЄС «Про очистку міських стічних вод» від 21.05.1991. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994\\_911](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_911) (дата звернення: 21.07.2023).

<sup>3</sup> Директива Ради від 12 грудня 1991 року щодо захисту вод від забруднення, спричиненого нітратами з сільськогосподарських джерел (91/676/ЄС). URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/987\\_002-91](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/987_002-91) (дата звернення: 21.07.2023).

<sup>4</sup> Directive 2006/7/EC of the European Parliament and of the Council of 15 February 2006 concerning the management of bathing water quality and repealing Directive 76/160/EEC.

<sup>5</sup> Директива Ради 98/83/ЄС від 03.11.1998 про якість води, призначеної для споживання людиною (див.: Council Directive 98/83/EC of 3 November 1998 on the quality of water intended for human consumption. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A31998L0083&qid=16111790139222> (дата звернення: 21.07.2023)).

<sup>6</sup> Директива Європейського парламенту та Ради 2014/89/EU від 23.07.2014 про створення основ для планування морських просторів (див.: Directive of the European Parliament and of the Council 2014/89/EU of 23 July 2014 establishing a framework for maritime spatial planning. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A32014L0089&qid=1610822291492> (дата звернення: 21.07.2023)).

<sup>7</sup> Zákon o prírodných liečivých vodách, prírodných liečebných kúpeľoch, kúpeľných miestach a prírodných minerálnych vodách a o zmene a doplnení niektorých zákonov : Zákon č. 538/2005 Z. Z. 27. októbra 2005. URL: <https://www.zakonypreludi.sk/zz/2005-538> (дата звернення: 21.07.2023).

центрів, права та обов'язки фізичних та юридичних осіб щодо використання та охорони природних лікувальних ресурсів, природних мінеральних ресурсів та кліматичних умов, придатних для лікування. Так, природним лікувальним джерелом відповідно до цього Закону є таке джерело мінеральної води, вміст якого визнано природною лікувальною водою.

Узагалі особливістю використання природних водних ресурсів у Словаччині є те, що основну увагу зосереджено на їх використанні в рекреаційних цілях, на відміну від Чеської Республіки, де у першу чергу в основі тих чи інших курортів лежить лікувальний характер водних джерел. Так, незважаючи на те, що велика кількість туристичних рекреаційних об'єктів у Словаччині знаходиться в межах наявних ресурсів термальних вод, далеко не всі вони мають лікувальні властивості, тому що відповідно до положень вищезазначеного закону природні ресурси визнаються лікувальними лише державою на основі проведених спеціальних оцінок їх властивостей<sup>1</sup>.

Своєю чергою, Закон Угорщини про природні лікувальні джерела<sup>2</sup> під лікувальними водами розуміє природні мінеральні води, лікувальну дію яких було доведено у встановленому законодавством порядку. Порядок експлуатації та охорони таких вод у межах курортно-санаторних зон для профілактики та оздоровлення детально регламентовано нормами Закону. Так, при використанні водних лікувальних джерел для купання або інших спа-процедур необхідним є дотримання умов при виборі та налаштуванні засобів або технологій очищення вод з метою завдання мінімальної шкоди біологічно активним компонентам води. Крім цього, допускається обмеження споживання мінеральної води з лікувальними природними компонентами у випадках, коли неприйняття таких заходів потенційно може завдати шкоди водним ресурсам.

Загалом кожна європейська країна в нормативних документах прописує власні критерії віднесення тих чи інших вод до категорії лікувальних. Це зумовлене в першу чергу національними особливостями правових систем. Наприклад, доволі розгалужено регламентується це

---

<sup>1</sup> Health and Wellness Tourism: A Focus on the Global Spa Experience. Routledge. P. 122, 123. URL: [https://www.routledge.com/rsc/downloads/Health\\_Wellness\\_Tourism\\_FB\\_final.pdf](https://www.routledge.com/rsc/downloads/Health_Wellness_Tourism_FB_final.pdf) (дата звернення: 21.07.2023).

<sup>2</sup> EüM rendelet – a természetes gyógytényezőkről, 74/1999. (XII. 25.). URL: <https://net.jogtar.hu/getpdf?docid=99900074.EUM> (дата звернення: 21.07.2023).

питання в Угорщині: Закон стосовно природних лікувальних ресурсів № 74/1999 регламентує використання термальних вод. Під дію цього Закону не підпадають мінеральні води, які використовуються для питного лікування. А лікувальною водою вважається будь-яка мінеральна вода, лікувальну дію якої доведено тривалими дослідженнями установами Міністерства здоров'я Угорщини. У Польщі діє декілька стандартів, які визначають вміст лікувальних вод у різних об'єктах. Зокрема, відповідно до одного з них, який встановлює термінологію, класифікацію бутильованих природних мінеральних лікувальних водних джерел, наведено таке визначення бутильованої лікувальної води: «Вода в пляшках, призначена для терапевтичної торгівлі, виготовлена з початково чистої, неочищеної підземної води, лікувальна дія якої підтверджується результатами фармакологічних та клінічних досліджень»<sup>1</sup>.

Деякі питання споживання та використання мінеральних вод регулює Кодекс Французької Республіки з охорони здоров'я. Відповідно до Кодексу (статті L1322-1 – L1322-13) суб'єкти використання джерел мінеральних вод у терапевтичних цілях у межах курортів чи спансентрів мають отримати відповідний дозвіл, який з-поміж іншого забезпечує виконання такими суб'єктами обов'язків щодо контролю за якістю такої води, перевірки її впливу на здоров'я людини, використання засобів очищення та постачання, які не порушують корисні компоненти води, обмеження або припинення надання у споживання водних ресурсів, у складі яких внаслідок перевірки було виявлено шкідливі для організму людини компоненти<sup>2</sup>. Крім цього, водне законодавство Франції також містить низку норм, спрямованих на охорону та захист усіх вод держави від негативного впливу з боку фізичних чи юридичних осіб. Прикладом можуть слугувати деліктні норми, які встановлюють санкції за правопорушення у сфері водокористування, які призвели до погіршення якості водних ресурсів (скидання у води речовин, що хоча б частково призвели до негативних для організму людини наслідків, обмеження використання купальних та пляжних зон, завдання шкоди флорі та фауні у водному середовищі тощо).

<sup>1</sup> Бабов К., Кисилевська А., Нікіпелова О. Лікувальні води: сучасний стан міжнародної та національної нормативної бази. *Стандартизація, сертифікація, якість*. 2011. Вип. 5. С. 8, 9.

<sup>2</sup> Code de la santé publique (Version en vigueur au 20 janvier 2021). URL: [https://www.legifrance.gouv.fr/codes/texte\\_lc/LEGITEXT000006072665/2021-01-20/](https://www.legifrance.gouv.fr/codes/texte_lc/LEGITEXT000006072665/2021-01-20/) (дата звернення: 21.07.2023).

Важливим напрямком природоохоронної політики багатьох країн у сфері використання вод з оздоровчою, рекреаційною та лікувальною метою є їх захист та адаптація до кліматичних змін. Актуальним питанням постає зберігання водними ресурсами своїх лікувальних та оздоровчих властивостей у даних кліматичних процесах. Слід відмітити переважно негативний вплив змін клімату на рівень об'єктивної можливості такими водами задовольняти життєво необхідні потреби людства. Наприклад, у результаті збільшення концентрації забруднюючих речовин у періоди маловоддя погіршується якість лікувальних вод, а екстремальні погодні явища здатні викликати забруднення води в результаті потоків ливневих вод і затоплення забруднених територій або призводити до небажаних коливань температури води тощо<sup>1</sup>.

Відомо, що найчастіше спалахи тих чи інших видів хвороб мають періодичний характер, що безпосередньо пов'язано з сезонністю певних природних процесів, що відбуваються в межах водних об'єктів. У результаті тривалих дощів та теплого клімату водні стоки забруднюють воду, яка використовується для рекреації, через що накопичується велика кількість бактерій та збільшується ризик отримання хвороб людиною<sup>2</sup>. Найчастіше така ситуація простежується в межах пляжних зон, розташованих уздовж річок, тому наразі ця проблема є актуальною для багатьох країн, чия економіка спирається на курортну та рекреаційну діяльність.

У зв'язку з такими негативними наслідками, які неминуче настають та здійснюють щороку все більший вплив на якість та стан водних ресурсів, виникає необхідність перегляду пріоритетних напрямків діяльності держав у сфері охорони та управління відповідними водними ресурсами. На сьогодні європейські країни розробляють як власну практику здійснення заходів щодо зберігання корисних властивостей вод, так і активно співпрацюють між собою в цьому питанні. Зокрема, з метою охорони водно-болотних територій створюються захисні зони,

---

<sup>1</sup> Water and Climate Change Adaptation Issues in Transboundary Basins: Lessons Learned and Best Practice / Economic Commission for Europe ; International Network of Basin Organizations. United Nations, 2015. P. 36. URL: [https://unece.org/fileadmin/DAM/env/water/publications/WAT\\_Good\\_practices/ece.mp.wat.45.pdf](https://unece.org/fileadmin/DAM/env/water/publications/WAT_Good_practices/ece.mp.wat.45.pdf) (дата звернення: 21.07.2023).

<sup>2</sup> Climate Change and Water : technical paper / B. Bates, Z. W. Kundzewicz, S. Wu, J. Palutikof (Eds.) ; Intergovernmental Panel on Climate Change. Geneva : IPCC Secretariat, 2008. 210 p. URL: <https://archive.ipcc.ch/pdf/technical-papers/ccw/frontmatter.pdf> (дата звернення: 21.07.2023).



а також приймаються інші заходи, такі як забезпечення екологічних попусків та чистоти води. Так, у Данії у зв'язку з тим, що через зміни клімату зросла інтенсивність випадіння дощів і підвищився рівень моря, постало питання в необхідності забезпечення захисту не лише населення, що проживає в районах низин, але й ефективного використання водно-болотних об'єктів.

Водні ресурси є одним із ключових елементів стійкого розвитку, що має велике значення для його соціальних, екологічних та економічних аспектів. Зміна клімату підвищує цінність підземних мінеральних вод країни як основного джерела лікувально-питного водопостачання. Тому політика України повинна бути спрямована на правове регулювання їх раціонального використання та охорони у процесах кліматичних змін.

Таким чином, вплив клімату на оздоровчі, лікувальні та рекреаційні властивості водних ресурсів має цілу низку негативних проявів, які порушують як екологічну та природоохоронну систему, так і економічну сферу їх використання. Проблема стану водних ресурсів та водозабезпечення населення України завжди була однією із загроз національній безпеці країни, тому що рівень забезпечення власними водними ресурсами та питомої величини місцевого стоку в нашій державі є одним із найнижчих в Європі. В умовах зміни клімату така ситуація набуває ще більше нових аспектів, пов'язаних із погіршенням якості наявних водних об'єктів та втрати ними своїх корисних властивостей. Так, глобальні зміни клімату у першу чергу здійснюють значний вплив на водний режим річок, доказом чого є аномально низький приплив води в останні роки, значне зниження рівня підземних вод, постійне погіршення екологічного стану річкових басейнів, втрата здатності річкових екосистем до самоочищення, погіршення якості води, якісного та кількісного стану біоресурсів. Саме тому політика європейських країн у питанні вирішення водних проблем та адаптації до змін клімату може слугувати добрим прикладом для України.

Отже, в Україні чітко врегульовано питання віднесення певних вод до категорії лікувальних, регламентовано порядок здійснення охорони окремих видів водних об'єктів, деталізовано режим водокористування в межах курортних зон та територій природно-заповідного фонду. Проте розвитку та вдосконаленню підлягають інші ас-

пекти цієї теми. По-перше, для чіткого розуміння необхідності запровадження особливого правового режиму відповідних водних ресурсів доцільно вдосконалити екологічне законодавство в його загальних положеннях, починаючи від визначення головних правових категорій, закінчуючи описом відмінних ознак та властивостей лікувальних та оздоровчих вод та вод, що можуть використовуватися з рекреаційною метою на всій території держави. По-друге, актуальним залишається запозичення багатьох інших практик європейських країн: прийняття єдиних стандартів та характеристик лікувальних та оздоровчих вод, регулювання різних видів природокористування в межах єдиних комплексів водних ресурсів, всебічне охоплення використання вод у курортній та рекреаційній сферах тощо.

#### **§ 4. Юридична відповідальність за порушення водного законодавства. Судова практика у справах зі спорів, що виникають у відносинах із використання водних ресурсів**

---

---

Кожна держава для охорони та збереження довкілля повинна мати дієві механізми, які стимулюють дотримання, запобігають настанню майбутніх порушень, відшкодовують заподіяну шкоду. Одним із механізмів забезпечення дотримання природоохоронних норм є інститут юридичної відповідальності, мета якої не тільки застосування негативних наслідків у вигляді покарання порушника, але й виправлення останнього, запобігання настанню аналогічних порушень із вини цього та інших порушників, а також відшкодування шкоди для відновлення становища, яке існувало до порушення, для компенсації завданих у результаті порушення втрат<sup>1</sup>.

Проблемам юридичної відповідальності за порушення водного законодавства присвячено чимало праць науковців, зокрема: О. М. Шу-

---

<sup>1</sup> Біла книга про юридичну відповідальність у сфері охорони довкілля. *Екологія – Право – Людина* : вебсайт міжнар. благод. орг. 2018. С. 2. URL: <http://epl.org.ua/eco-analytics/bila-knyga-pro-yurydychnu-vidpovidalnist-u-sferi-ohorony-dovkillya/#modal-popup-document> (дата звернення: 21.07.2023).

міла<sup>1</sup>, А. Ю. Бойчука<sup>2</sup>, В. О. Джуган<sup>3</sup>, Л. В. Мелех<sup>4</sup>, Л. В. Гбур<sup>5</sup>, Н. В. Махно<sup>6</sup>, О. М. Судець<sup>7</sup> та ін., які всебічно розглядають правові проблеми юридичної відповідальності за порушення у сфері охорони водних об'єктів, водних об'єктів, що віднесені до категорії лікувальних, питання адміністративної відповідальності за порушення у сфері використання водних ресурсів тощо.

Відповідно до Конституції України (п. 22 ч. 1 ст. 92) засади цивільно-правової відповідальності; діяння, які є злочинами, адміністративними або дисциплінарними правопорушеннями, та відповідальність за них визначаються виключно законами України<sup>8</sup>. Так, ст. 68 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» передбачені загальні випадки правопорушень, за які настає юридична відповідальність в екологічній сфері<sup>9</sup>, водним законодавством передбачені правопорушення, за які настає дисциплінарна, адміністративна, цивільно-правова або кримінальна відповідальність (ст. 110 Водного кодексу України). Водокористувачі звільняються від відповідальності за порушення водного законодавства, якщо вони виникли внаслідок дії непереборних сил природи чи воєнних дій. Притягнення винних у порушенні водного законодавства до відповідальності не звільняє їх від обов'язку відшкоду-

<sup>1</sup> Шуміло О. М. Проблеми відповідальності за порушення водного законодавства : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.06. Харків, 1993. 26 с.

<sup>2</sup> Бойчук А. Ю. Юридична відповідальність за правопорушення у сфері охорони водних об'єктів: до питання ідентифікаційної характеристики. *Часопис Київського університету права*. 2017. №4. С. 93–99.

<sup>3</sup> Джуган В. О. Адміністративна відповідальність за порушення водного законодавства України. *Держава і право*. 2010. Вип. 50. С. 257–264.

<sup>4</sup> Мелех Л. В. Юридична відповідальність за порушення водного законодавства як різновид гарантії законності. *Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ*. Серія юридична. 2013. №1. С. 73–84.

<sup>5</sup> Гбур Л. В. Поняття та особливості адміністративної відповідальності за порушення в сфері використання водних ресурсів. *Часопис Київського університету права*. 2017. №4. С. 199–202.

<sup>6</sup> Махно Н. Юридична відповідальність за порушення законодавства про водні об'єкти, що віднесені до категорії лікувальних. *Підприємництво, господарство і право*. 2020. №1. С. 88–95.

<sup>7</sup> Судець О. М. Кримінальна відповідальність за порушення водного законодавства : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.08. Дніпро, 2021. 15 с.

<sup>8</sup> Конституція України : Основний Закон України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254k/96-vr> (дата звернення: 21.07.2023).

<sup>9</sup> Про охорону навколишнього природного середовища : Закон України від 25.06.1991 №1264-ХІІ.

ванні збитків, завданих ними внаслідок порушення водного законодавства (ст. 111 Водного кодексу України<sup>1</sup>).

Питання щодо застосування цивільної відповідальності за порушення водного законодавства регулюється ст. 69 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» та передбачає, що шкода, заподіяна внаслідок порушення законодавства про охорону навколишнього природного середовища, підлягає компенсації в повному обсязі.

Постанова Пленуму Верховного Суду України «Про судову практику у справах про злочини та інші правопорушення проти довкілля»<sup>2</sup> роз'яснює, що у справах про відшкодування шкоди, заподіяної забрудненням і засміченням вод, іншими порушеннями водного законодавства, слід керуватися, зокрема, ст. 111 Водного кодексу України, статтями 1166, 1192 ЦК України<sup>3</sup>, які містять загальні підстави відповідальності за завдану майнову шкоду та способи відшкодування такої шкоди. Крім того, Методика розрахунку розмірів відшкодування збитків, заподіяних державі внаслідок порушення законодавства про охорону та раціональне використання водних ресурсів<sup>4</sup>, встановлює порядок визначення розмірів відшкодування збитків, заподіяних державі внаслідок порушення законодавства про охорону та раціональне використання водних ресурсів. З метою вдосконалення механізму нарахування збитків до неї наказом Міндовкілля «Про затвердження Змін до Методики розрахунку розмірів відшкодування збитків, заподіяних державі внаслідок порушення законодавства про охорону та раціональне використання водних ресурсів»<sup>5</sup> внесено відповідні зміни, що, зокрема, дозво-

---

<sup>1</sup> Водний кодекс України : Закон України від 06.06.1995 № 213/95-ВР.

<sup>2</sup> Про судову практику у справах про злочини та інші правопорушення проти довкілля : постанова Пленуму Верховного Суду України від 10.12.2004 № 17. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0017700-04> (дата звернення: 21.07.2023).

<sup>3</sup> Цивільний кодекс України : Закон України від 16.01.2003 № 435-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/435-15> (дата звернення: 21.07.2023).

<sup>4</sup> Про затвердження Методики розрахунку розмірів відшкодування збитків, заподіяних державі внаслідок порушення законодавства про охорону та раціональне використання водних ресурсів : наказ М-ва охорони навколиш. природ. середовища України від 20.07.2009 № 389. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0767-09> (дата звернення: 21.07.2023).

<sup>5</sup> Про затвердження Змін до Методики розрахунку розмірів відшкодування збитків, заподіяних державі внаслідок порушення законодавства про охорону та раціональне використання водних ресурсів : наказ М-ва захисту довкілля та природ. ресурсів України від 16.02.2021 № 119. *Офіційний вісник України*. 2021. № 42. Ст. 2598.

лить збільшити суми збитків за самовільне використання води без вимірювальних приладів.

Відповідно до Порядку визначення шкоди та збитків, завданих Україні внаслідок збройної агресії Російської Федерації<sup>1</sup>, наказом Міндовкілля затверджено Методику визначення збитків, заподіяних внаслідок забруднення та/або засмічення вод, самовільного користування водними ресурсами<sup>2</sup>, а також Методику визначення збитків, заподіяних навколишньому природному середовищу в межах територіального моря, виключної морської (економічної) зони та внутрішніх морських вод України в Азовському та Чорному морях (відповідно до Порядку визначення шкоди та збитків, завданих Україні внаслідок збройної агресії Російської Федерації в редакції постанови Кабінету Міністрів України від 22.07.2022 №951)<sup>3</sup>.

Адміністративна відповідальність є найбільш поширеним видом юридичної відповідальності, що застосовується за порушення норм водного законодавства. Нормативною базою застосування адміністративної відповідальності є Закон України «Про охорону навколишнього природного середовища»<sup>4</sup>, Кодекс України про адміністративні правопорушення<sup>5</sup>, Водний кодекс України<sup>6</sup>.

Зокрема, Кодекс України про адміністративні правопорушення передбачає адміністративну відповідальність за порушення: права державної власності на води, зокрема самовільне захоплення водних

---

<sup>1</sup> Про затвердження Порядку визначення шкоди та збитків, завданих Україні внаслідок збройної агресії Російської Федерації : постанова Каб. Міністрів України від 20.03.2022 № 326. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/326-2022-п> (дата звернення: 21.07.2023).

<sup>2</sup> Про затвердження Методики визначення збитків, заподіяних внаслідок забруднення та/або засмічення вод, самовільного користування водними ресурсами : наказ М-ва захисту довкілля та природ. ресурсів України від 21.07.2022 №252. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0900-22> (дата звернення: 21.07.2023).

<sup>3</sup> Про затвердження Методики визначення збитків, заподіяних навколишньому природному середовищу в межах територіального моря, виключної морської (економічної) зони та внутрішніх морських вод України в Азовському та Чорному морях : наказ М-ва захисту довкілля та природ. ресурсів України від 19.08.2022 № 309. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1253-22> (дата звернення: 21.07.2023).

<sup>4</sup> Про охорону навколишнього природного середовища : Закон України від 25.06.1991 № 1264-XII.

<sup>5</sup> Кодекс України про адміністративні правопорушення : Закон України від 07.12.1984 № 8073-X. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/80731-10> (дата звернення: 21.07.2023).

<sup>6</sup> Водний кодекс України : Закон України від 06.06.1995 № 213/95-ВР.

об'єктів або самовільне водокористування, переуступка права водокористування, а також укладення інших угод, які в прямій чи прихованій формі порушують право державної власності на води (ст. 48); порушення правил охорони водних ресурсів, зокрема, забруднення і засмічення вод, порушення водоохоронного режиму на водозборах, яке спричиняє їх забруднення, водну ерозію ґрунтів та інші шкідливі явища (ст. 59); порушення вимог щодо охорони територіальних і внутрішніх морських вод від забруднення і засмічення, зокрема, забруднення і засмічення територіальних і внутрішніх морських вод внаслідок скидів із суден, здійснених без дозволу спеціально уповноважених на те державних органів або з порушенням встановлених правил (ст. 59<sup>1</sup>); пошкодження водогосподарських споруд і пристроїв, порушення правил їх експлуатації, а саме пошкодження водогосподарських споруд і пристроїв (ст. 61).

Кримінальний кодекс України<sup>1</sup> встановлює кримінальну відповідальність за таке: порушення правил охорони вод (водних об'єктів), якщо це спричинило забруднення поверхневих чи підземних вод і водоносних горизонтів, джерел питних, лікувальних вод, або зміну їхніх природних властивостей, або виснаження водних джерел і створило небезпеку для життя, здоров'я людей чи для довкілля (ст. 242); порушення водного законодавства, а саме забруднення моря в межах внутрішніх морських чи територіальних вод України або в межах вод виключної (морської) економічної зони України матеріалами чи речовинами, шкідливими для життя чи здоров'я людей, або відходами внаслідок порушення спеціальних правил, якщо це створило небезпеку для життя чи здоров'я людей або живих ресурсів моря чи могло перешкодити законним видам використання моря, а також незаконне скидання чи поховання в межах внутрішніх морських чи територіальних вод України або у відкритому морі зазначених матеріалів, речовин і відходів (ст. 243); порушення правил екологічної безпеки, а саме порушення порядку здійснення оцінки впливу на довкілля, правил екологічної безпеки під час проектування, розміщення, будівництва, реконструкції, введення в експлуатацію, експлуатації та ліквідації підприємств, споруд, пересувних засобів та інших об'єктів, якщо це спричинило загибель людей, екологічне забруднення значних територій або інші тяжкі наслідки (ст. 236).

---

<sup>1</sup> Кримінальний кодекс України : Закон України від 05.04.2001 №2341-III. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2341-14> (дата звернення: 21.07.2023).

Відповідно до ст. 67 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» спори в галузі охорони навколишнього природного середовища вирішуються судом, місцевими радами чи органами, які утворюються ними, відповідно до їх компетенції і в порядку, встановленому законодавством України.

Водний кодекс України (ст. 109) передбачає, що спори з питань використання і охорони вод та відтворення водних ресурсів розглядаються центральним органом виконавчої влади, що реалізує державну політику зі здійснення державного нагляду (контролю) у сфері охорони навколишнього природного середовища, раціонального використання, відтворення й охорони природних ресурсів, центральним органом виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері розвитку водного господарства, центральним органом виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері геологічного вивчення та раціонального використання надр, місцевими радами, судом або третейським судом у порядку, встановленому законодавством.

Позивачі – центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику зі здійснення державного нагляду (контролю) у сфері охорони навколишнього природного середовища, раціонального використання, відтворення й охорони природних ресурсів, центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері розвитку водного господарства, звільняються від сплати державного мита у справах про стягнення коштів на відшкодування збитків, завданих порушеннями водного законодавства.

Спори з питань використання та охорони вод, які виникають з іншими державами, а також між іноземцями, особами без громадянства, іноземними юридичними особами та власником вод, розглядаються відповідно до законодавства України.

Прикладом порушення законодавства у сфері користування водами є справа Господарського суду міста Києва від 29.03.2018 у справі №910/21840/17. Державна екологічна інспекція в м. Києві (далі – позивач) звернулася до Господарського суду міста Києва з позовом до публічного акціонерного товариства «Українська залізниця» (далі – відповідач) про стягнення 2 672 724,46 грн збитків, заподіяних державі внаслідок самовільного користування водними ресурсами без дозволу на спеціальне водокористування.

Позовні вимоги обґрунтовано тим, що за результатами проведення перевірки дотримання вимог природоохоронного законодавства виявлено, що в період з 01.05.2013 по 01.06.2016 структурним підрозділом



відповідача – виробничим підрозділом «Київське будівельно-монтажне експлуатаційне управління» регіональної філії «Південно-західна залізниця» публічного акціонерного товариства «Українська залізниця» здійснювався забір води з артезіанських свердловин №№ 2, 24, розташованих на ст. Дарниця в м. Києві, без дозволу на спеціальне водокористування, з яких, відповідно до довідки відповідача про об'єм використаної води за спірний період, фактично забрано 793 211 кубічних метрів води. Позивач вказує, що наведене є порушенням статей 44, 46, 48, 49 Водного кодексу України, статей 40, 68, 69 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» та статті 1166, 1172 Цивільного кодексу України, а тому відповідач повинен відшкодувати збитки, заподіяні внаслідок законодавства про охорону навколишнього природного середовища. Рішенням Господарського суду міста Києва від 29.03.2018 у справі №910/21840/17 позов задоволено повністю<sup>1</sup>.

Також, наприклад, спір про визнання незаконним і скасування рішення органу місцевого самоврядування, що порушує право особи як члена територіальної громади на загальне водокористування об'єктом водного фонду має розглядатися в порядку цивільного судочинства (1.4.2). Прісні підземні води – це природний ресурс із подвійним правовим режимом, а тому, використовуючи підземні води, слід керуватися і водним законодавством, і законодавством про надра (2.7). Використання води в господарсько-побутових потребах без спеціальних дозволів можливе за умови, що продуктивність водозаборів підземних вод не перевищує 300 кубічних метрів на добу (6.2)<sup>2</sup>. Крім цього, Огляд за результатами вивчення судової практики вирішення Касаційним господарським судом у складі Верховного Суду спорів, що виникають у сфері захисту довкілля та екологічних прав<sup>3</sup> містить судову практику у справах зі спорів, що виникають у відно-

<sup>1</sup> Також див. інші приклади судових рішень за розглядуваною темою: Хоміч Л., Тимошенко М. Судова практика в екологічних спорах: ваше джерело права : посіб. з природоохорон. законодавства. Ecobusiness Group, 2019. 130 с. ; Коваленко В. В. Судова практика у справах зі спорів, що виникають у відносинах зі збереження, використання та відтворення водних ресурсів. *Правова позиція*. 2020. №3 (28). С. 91–96.

<sup>2</sup> Дайджест судової практики Верховного Суду у спорах, що виникають у сфері захисту довкілля та екологічних прав / Верховний Суд, Київ, 2019. 132 с. URL: [https://supreme.court.gov.ua/userfiles/media/Daidjest\\_Ekologia.pdf](https://supreme.court.gov.ua/userfiles/media/Daidjest_Ekologia.pdf) (дата звернення: 21.07.2023).

<sup>3</sup> Огляд за результатами вивчення судової практики вирішення КГС ВС спорів, що виникають у сфері захисту довкілля та екологічних прав / Верховний Суд, Судова палата для розгляду справ щодо корпоративних спорів, корпоративних прав та цінних паперів. 2021. URL: [https://supreme.court.gov.ua/userfiles/media/new\\_folder\\_for\\_uploads/supreme/Oglyad\\_dovkillya\\_ekolog\\_prava\\_2021\\_11\\_17.pdf](https://supreme.court.gov.ua/userfiles/media/new_folder_for_uploads/supreme/Oglyad_dovkillya_ekolog_prava_2021_11_17.pdf) (дата звернення: 21.07.2023).

синах зі збереження, використання вод для потреб населення і галузей економіки, відтворення водних ресурсів, охорони вод від забруднення, засмічення та вичерпання, запобігання шкідливим діям вод та ліквідації їх наслідків, поліпшення стану водних об'єктів, а також охорони прав підприємств, установ, організацій і громадян на водокористування (розділ II).

## ПРАВОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ВИКОРИСТАННЯ ОБ'ЄКТІВ РОСЛИННОГО СВІТУ

### § 1. Сучасні тенденції та перспективи вдосконалення правового регулювання використання об'єктів рослинного світу як складової державної екологічної політики

---

---

Тенденції знищення природних рослинних ресурсів, у тому числі рідкісних і таких, що занесені до Червоної та Зеленої книг України, дефрагментації та деградації місць їх зростання, що викликане, по-перше, низькою еколого-правовою культурою й споживацьким світоглядом щодо використання об'єктів рослинного світу, а по-друге негативними наслідками військових дій на теренах нашої держави, свідчать про щоденне та суттєве зменшення природоресурсного потенціалу рослинного світу. Ураховуючи принципове значення рослинного світу як для забезпечення добробуту держави в контексті його визнання промисловою, харчовою та лікарською сировиною, так і для задоволення індивідуальних потреб людини (духовних, естетичних, культурно-виховних тощо), перед державною екологічною політикою постав виклик щодо якісної модернізації правового регулювання використання рослинного світу з детермінантною на вектор забезпечення сталого екологізбалансованого розвитку крізь призму виконання європейських правових зобов'язань України.

Принагідно зазначимо, що євроінтеграційні наміри України поставили перед державними інституціями у партнерстві з громадянським суспільством пріоритет у досягненні відповідності національних законодавчих та інших нормативно-правових актів до правової системи ЄС за допомогою визнаних в Європейському Співтоваристві ефективних юридичних інструментів, спрямованих, зокрема, на створення прозорого та дієвого механізму реалізації раціонального при-

родокористування. У контексті дослідження правових засад використання рослинного світу зазначимо, що набуття Україною статусу кандидата у члени ЄС, як суттєвий крок на шляху до здобуття статусу держави – члена європейського співтовариства, активізувало нагальність концептуального перегляду існуючих правових засобів регулювання флористичних відносин із метою обґрунтованого та раціонального використання природних рослинних ресурсів відповідно до досягнення ЦСР.

Сучасне українське законодавство про рослинний світ з 1990 р. і до сьогодні становить одну зі структурних частин загального національного законодавства<sup>1</sup> та на сучасному етапі розвитку екологічного права та законодавства є однією з найбільш розгалужених підгалузей, яка містить широкий спектр нормативно-правових актів різних юридичної сили та сфер правозастосування.

Основним Законом нашої держави є Конституція України, норми якої є фундаментальними для векторного розвитку екологічного законодавства, еколого-правової доктрини та формування системно-структурної організації загальних та спеціальних юридичних засад, зокрема правового інституту використання рослинного світу. Аналіз конституційних вимог природоресурсово-екологічного змісту дозволяє поділяти їх на три основні групи норм, а саме: норми, які містять відповідні положення щодо використання природних ресурсів; норми, що безпосередньо присвячені екологічним та екологобезпечним вимогам; норми, що закріплюють функції та повноваження органів державної влади й місцевого самоврядування у сфері охорони навколишнього природного середовища<sup>2</sup>.

Першим універсальним та фундаментальним для визначення основних засад державної екологічної політики незалежної України став Закон України від 25.06.1991 «Про охорону навколишнього природно-

---

<sup>1</sup> Правова охорона довкілля: сучасний стан та перспективи розвитку : монографія / А. П. Гетьман, А. К. Соколова, Г. В. Анісімова та ін. ; за ред. А. П. Гетьмана. Харків : Право, 2014. С. 367.

<sup>2</sup> Каракаш І. І. Конституційні вимоги щодо використання природних ресурсів та охорони довкілля. *Наука та суспільне життя України в епоху глобальних викликів людства у цифрову еру (з нагоди 30-річчя проголошення незалежності України та 25-річчя прийняття Конституції України)* : у 2 т. : матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. (м. Одеса, 21 трав. 2021 р.) / за заг. ред. С. В. Ківалова. Одеса : Гельветика, 2021. Т. 1. С. 541–544.

го середовища»<sup>1</sup>, який у ст. 2 фактично проголосив підгалузі екологічного законодавства – земельне, водне, лісове законодавство, законодавство про надра, про охорону атмосферного повітря, про охорону і використання рослинного і тваринного світу та інше спеціальне законодавство. Визначивши у ст. 5 ліс та іншу рослинність об'єктами правової охорони навколишнього природного середовища, зазначений Закон розповсюджує сферу дії його правових положень щодо принципів охорони навколишнього природного середовища, екологічних прав та обов'язків громадян, інституційно-функціональної складової, юридичної відповідальності за порушення екологічного законодавства та інші фундаментальні засади регулювання правовідносин у сфері використання рослинного світу. Розділ IX Закону присвячено регулюванню використання природних ресурсів, який закріплює найбільш загальні правила та вимоги щодо експлуатації об'єктів охорони навколишнього природного середовища, у тому числі рослинного світу, які в подальшому конкретизуються у правових нормах визначених підгалузей екологічного законодавства залежно від виду природного ресурсу.

Прийняття у 1999 р. комплексного Закону України «Про рослинний світ»<sup>2</sup> ознаменувало концептуально новий етап у напрямі систематизації законодавства про рослинний світ, яке до цього часу розвивалося в хаотичному порядку й породжувало практичні проблеми у правотворчій та правозастовній діяльності публічних та приватних учасників екологічних правовідносин. Принциповими положеннями цього закону є: 1) визначення рослинного світу самостійним природним об'єктом; 2) закріплення основних термінів, що значно уніфікувало категоріально-понятійний апарат флористичного законодавства; 3) правове забезпечення використання всіх природних рослинних ресурсів у межах як земного (розташованих на землях різного цільового призначення), так і водного простору; 4) декларування основних вимог щодо використання, охорони та відтворення рослинного світу під час здійснення господарської та іншої антропогенної діяльності; 5) врегулювання в окремому підрозділі загального та спеціального викорис-

<sup>1</sup> Про охорону навколишнього природного середовища : Закон України від 25.06.1991 № 1264-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1264-12> (дата звернення: 10.04.2023).

<sup>2</sup> Про рослинний світ : Закон України від 09.04.1999 № 591-XIV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/591-14> (дата звернення: 10.04.2023).

тання природних рослинних ресурсів, а також деталізація кожного з видів такого використання та ін.

На переконання І. В. Гиренко, чинне законодавство, яке в першу чергу регулює відносини охорони й використання рослинного світу, є самостійним галузевим інститутом. Окремі нормативно-правові акти щодо охорони й використання рослинного світу містяться і в інших правових інститутах. Правова охорона рослинного світу здійснюється не тільки флористичним законодавством, але й нормами інших галузей права, які мають різноманітний вплив на сферу рослинного світу, і впорядковується за допомогою правових засобів, які у своїй сукупності і взаємодії всіх структурних елементів системи права регулюють суспільні відносини<sup>1</sup>. При цьому найбільша паралель у правовому регулюванні розглядуваних у цьому розділі монографічного дослідження відносин спостерігається між флористичним та лісовим законодавством. Визначаючи метою дослідження співвідношення поняття «рослинного світу» та «лісу» в наступному параграфі цього розділу, принагідно слід акцентувати не на взаємовиключенні законодавства лісового та про рослинний світ, а на їх симбіозі, оскільки йдеться про суміжний об'єктний склад лісових та флористичних правовідносин.

Безумовно, ЛК України від 21.01.1994<sup>2</sup> має непересічне юридичне значення для врегулювання відносин у сфері використання рослинного світу. Оскільки правове визначення лісу включає в себе поєднання переважно деревної та чагарникової рослинності з відповідними ґрунтами, трав'яною рослинністю та іншими природними компонентами, то виникає питання про співвідношення та узгодження законодавства про рослинний світ та лісового законодавства. Зокрема, абзац другий ст. 3 ЛК України визначає, що лісові відносини, що виникають при використанні землі, надр, вод, а також відносини щодо охорони, використання й відтворення рослинного та тваринного світу, не врегульовані цим Кодексом, регулюються відповідними законодавчими актами<sup>3</sup>.

Виходячи з системного тлумачення цієї норми, вбачається, що ЛК України є актом спеціального характеру щодо лісових ресурсів, які

---

<sup>1</sup> Гіренко І. В. Місце і роль галузей права у системі правової охорони рослинного світу в Україні. *Науковий вісник Національного університету біоресурсів і природокористування України. Серія: Право*. 2014. Вип. 197, ч. 2. С. 125.

<sup>2</sup> Лісовий кодекс України : Закон України від 21.01.1994 № 3852-ХІІ. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3852-12> (дата звернення: 10.04.2023)..

<sup>3</sup> Там само.

включають у себе й рослинність. Якщо ж певний вид спеціального використання природних рослинних ресурсів в межах земель лісового фонду не врегульований ЛК України, то застосуванню підлягають норми Закону України «Про рослинний світ». Ілюстративним прикладом зазначеної гіпотези є абзац шостий ст. 10 останнього, відповідно до якого заготівля деревини під час рубок головного користування, живиці на земельних ділянках лісового фонду здійснюється в порядку, що встановлюється ЛК України. Інші види спеціального використання рослинних ресурсів на земельних ділянках лісового фонду здійснюються в порядку, що встановлюється цим Законом, ЛК України, іншими нормативно-правовими актами<sup>1</sup>.

Одночасно, на думку І. І. Каракаша, лісове законодавство, як більш розвинена правотворча галузь, має широку нормативно-правову базу, що неодноразово піддавалось відповідним кодифікаціям. Воно, очевидно, ще тривалий час буде зберігати свою перевагу над флористичним законодавством. Так чи інакше, у суворо юридичному значенні об'єкти рослинного світу та лісові об'єкти відрізняються один від одного, а вимоги щодо правового регулювання їх охорони, використання і відтворення не збігаються в зазначених законодавчих актах<sup>2</sup>.

Правове регулювання використання об'єктів рослинного світу відбувається й за допомогою інших законодавчих актів еколого-правового спрямування.

Зокрема, важливим етапом у розвитку державної екологічної політики у сфері охорони, використання та відтворення рослинного світу є ратифікація Україною Конвенції про охорону дикої флори та фауни і природних середовищ їх існування в Європі від 1979 р. (Закон України від 29.10.1996 №436/96-ВР<sup>3</sup>), Конвенції про охорону біологічного різноманіття від 1992 р. (Закон України від 29.11.1994 №257/94-ВР<sup>4</sup>) та інших міжнародно-правових інструментів, які запроваджують комплексний підхід до охорони та використання об'єктів

<sup>1</sup> Про рослинний світ : Закон України від 09.04.1999 №591-XIV.

<sup>2</sup> Каракаш І. І. Проблеми права власності на об'єкти і ресурси рослинного світу. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету*. Серія: Юриспруденція. 2016. №23. С. 147.

<sup>3</sup> Про приєднання до Конвенції про охорону дикої флори та фауни і природних середовищ їх існування в Європі : Закон України від 29.10.1996 №436/96-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. №50. Ст. 278.

<sup>4</sup> Про ратифікацію Конвенції про охорону біологічного різноманіття : Закон України від 29.11.1994 №257/94-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1994. №49. Ст. 433.



рослинного світу, що будується на засадах не однобічного правового регулювання окремих видів диких рослин або природних рослинних угруповань, а передбачає збереження і природних місць їх зростання (окремих ділянок земного або водного простору, на яких локалізуються об'єкти рослинного світу).

У цьому напрямі стратегічне значення для правового регулювання використання об'єктів рослинного світу, які є рідкісними або такими, що перебувають під загрозою зникнення, відіграють закони України «Про природно-заповідний фонд України»<sup>1</sup>, «Про екологічну мережу України»<sup>2</sup>, «Про Червону книгу України»<sup>3</sup> та інші нормативно-правові акти, що конкретизують положення зазначених законів, у тому числі й ті, що передбачають встановлення вимог та обмежень під час використання об'єктів рослинного світу суб'єктами господарювання та приватними особами.

Правове регулювання використання об'єктів рослинного світу відбувається, поряд із законодавчими актами спеціального спрямування, за допомогою стратегічних та програмних документів, які розробляються і приймаються державою як основним суб'єктом державної екологічної політики на виконання її функції, передбаченої ст. 16 Конституції України. Такі правові інструменти декларують політико-правові пріоритети у сфері охорони, збереження, використання та відтворення об'єктів навколишнього природного середовища, а їх ключові засади інтегруються як в інші стратегічні документи державної екологічної політики, так і в регіональні плани, а також у стратегії розвитку секторальних видів державної політики.

У ретроспективному аспекті дослідження правового регулювання використання рослинного світу, вагоме значення для визначення стратегічних напрямів реалізації державної екологічної політики незалежної України мала постанова Верховної Ради України від 05.03.1998 «Про основні напрями державної політики України у галузі охорони довкілля, використання природних ресурсів та забезпечення екологіч-

---

<sup>1</sup> Про природно-заповідний фонд України : Закон України від 16.06.1992 № 2456-ХІІ. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2456-12> (дата звернення: 13.04.2023).

<sup>2</sup> Про екологічну мережу України : Закон України від 26.04.2004 № 1864-ІV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1864-15> (дата звернення: 13.04.2023).

<sup>3</sup> Про Червону книгу України : Закон України від 07.02.2002 № 3055-ІІІ. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3055-14> (дата звернення: 13.04.2023).

ної безпеки»<sup>1</sup>. Подальше становлення та реформування флористичного законодавства відбувалося в рамках окресленого в зазначеній постанові завдання з удосконалення законодавчої та нормативної бази щодо охорони, використання та відтворення рослинного світу.

До найбільш релевантних стратегічно-програмних документів для визначення напрямків та пріоритетів правового забезпечення використання рослинного світу слід віднести: 1) Стратегію-2030, затверджену Законом України від 28.02.2019<sup>2</sup>; 2) Концепцію Загальнодержавної програми збереження біорізноманіття на 2005–2025 роки, що схвалена розпорядженням Кабінету Міністрів України від 22.09.2004<sup>3</sup>; 3) постанову Кабінету Міністрів України від 07.09.2022 «Деякі питання реформування управління лісової галузі»<sup>4</sup>; 4) Національний план дій з охорони навколишнього природного середовища на період до 2025 року, що затверджений розпорядженням Кабінету Міністрів України від 21.04.2021<sup>5</sup>; 5) Державну стратегію управління лісами України до 2035 року, затверджену розпорядженням Кабінету Міністрів України від 29.12.2021<sup>6</sup>, та ін.

Суттєвий масив законодавства про використання рослинного світу складають підзаконні нормативно-правові акти, прийняті найвищими органами державної влади України, які спрямовано на конкретизацію та правову деталізацію в регулюванні певного виду використання природних рослинних ресурсів. До них слід віднести: 1) Інструкцію про порядок установавання нормативів спеціального використання природних

<sup>1</sup> Про Основні напрями державної політики України у галузі охорони довкілля, використання природних ресурсів та забезпечення екологічної безпеки : постанова Верхов. Ради України від 05.03.1998 № 188/98-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1998. № 38. Ст. 248.

<sup>2</sup> Про Основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2030 року : Закон України від 28.02.2019 № 2697-VIII. *Офіційний вісник України*. 2019 № 28. Ст. 980.

<sup>3</sup> Про схвалення Концепції Загальнодержавної програми збереження біорізноманіття на 2005–2025 роки : розпорядж. Каб. Міністрів України від 22.09.2004 № 675-р. *Офіційний вісник України*. 2004. № 38. Ст. 2524.

<sup>4</sup> Деякі питання реформування управління лісової галузі : постанова Каб. Міністрів України від 07.09.2022 № 1003. *Офіційний вісник України*. 2022. № 74, т. 2. Ст. 4482.

<sup>5</sup> Про затвердження Національного плану дій з охорони навколишнього природного середовища на період до 2025 року : розпорядж. Каб. Міністрів України від 21.04.2021 № 443-р. *Офіційний вісник України*. 2021. № 42. Ст. 2557.

<sup>6</sup> Про схвалення Державної стратегії управління лісами України до 2035 року : розпорядж. Каб. Міністрів України від 29.12.2021 № 1777-р. *Офіційний вісник України*. 2022. № 4. Ст. 256.

рослинних ресурсів, затверджену наказом Міністерства екології та природних ресурсів України від 12.02.2002 № 61<sup>1</sup>; 2) Правила рубок головного користування в гірських лісах Карпат, затверджені постановою Кабінету Міністрів України від 22.10.2008 № 29<sup>2</sup>; 3) Порядок спеціального використання лісових ресурсів, затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 23.05.2007 № 761<sup>3</sup>; 4) Порядок заготівлі другорядних лісових матеріалів і здійснення побічних лісових користувань у лісах України, затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 23.04.1996 № 449<sup>4</sup>; 5) Правила заготівлі живиці в лісах України, затверджені постановою Кабінету Міністрів України від 08.02.1996 № 185<sup>5</sup>, та ін.

Апелювання до сучасних тенденцій розвитку законодавства про використання об'єктів рослинного світу й безпосередньо до пріоритетів державної екологічної політики в цій площині свідчить про те, що правові аспекти регламентації досліджуваних правовідносин перебувають у процесі активної адаптації до вимог правової системи ЄС та міжнародно-правових зобов'язань нашої держави. Зазначений євроінтеграційний фактор зумовлює сучасні тенденції правового регулювання використання об'єктів рослинного світу – втрату чинності деяких правових документів, внесення до них змін або ж прийняття нових законів та підзаконних нормативно-правових актів.

Так, протягом 2021–2022 рр. було прийнято щонайменше 20 таких актів, серед них: 1) наказ Міндовкілля від 22.07.2021 № 494 «Про затвердження показників регіональних нормативів оптимальної лісистості території і мінімально необхідної захисної лісистості агроланд-

---

<sup>1</sup> Про затвердження Інструкції про порядок установлення нормативів спеціального використання природних рослинних ресурсів : наказ М-ва екології та природ. ресурсів України від 12.02.2002 № 61. *Офіційний вісник України*. 2002. № 10. Ст. 491.

<sup>2</sup> Про затвердження Правил рубок головного користування в гірських лісах Карпат : постанова Каб. Міністрів України від 22.10.2008 № 929. *Офіційний вісник України*. 2008. № 81. Ст. 2735.

<sup>3</sup> Про затвердження Порядку спеціального використання лісових ресурсів : постанова Каб. Міністрів України від 23.05.2007 № 761. *Урядовий кур'єр*. 06.06.2007. № 98.

<sup>4</sup> Про затвердження Порядку заготівлі другорядних лісових матеріалів і здійснення побічних лісових користувань в лісах України : постанова Каб. Міністрів України від 23.04.1996 № 449. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/449-96-п> (дата звернення: 31.03.2023).

<sup>5</sup> Про затвердження Правил заготівлі живиці в лісах України : постанова Каб. Міністрів України від 08.02.1996 № 185. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/185-96-п> (дата звернення: 31.03.2023).

шафтів України»<sup>1</sup>; 2) постанова Кабінету Міністрів України від 07.09.2022 № 1003 «Деякі питання реформування управління лісової галузі»<sup>2</sup>; 3) постанова Кабінету Міністрів України від 04.02.2023 № 105 «Про затвердження Порядку вирубування дерев і чагарників та використання одержаної при цьому деревини у разі зміни цільового призначення земельних лісових ділянок або встановлення сервітуту з метою їх використання в цілях, не пов'язаних із веденням лісового господарства, та переведення земельних лісових ділянок до нелісових земель»<sup>3</sup>; 4) постанова Кабінету Міністрів України від 20.05.2022 № 612 «Про затвердження Порядку організації охорони і захисту лісів»<sup>4</sup>; 5) рішення РНБО України від 29.09.2022 «Про охорону, захист, використання та відтворення лісів України в особливий період», введене в дію Указом Президента України від 29.09.2022 № 675/2022<sup>5</sup>; 6) рішення РНБО України від 23.03.2021 «Про виклики і загрози національній безпеці України в екологічній сфері та першочергові заходи щодо їх нейтралізації»<sup>6</sup>; 7) наказ Міндовкілля від 05.10.2022 № 414 «Про затвердження Методики визначення шкоди та збитків, заподіяних лісовому фонду внаслідок збройної агресії Російської Федерації»<sup>7</sup> та ін.

<sup>1</sup> Про затвердження показників регіональних нормативів оптимальної лісистості території і мінімально необхідної захисної лісистості агроландшафтів України : наказ М-ва захисту довкілля та природ. ресурсів України від 22.07.2021 № 494. *Офіційний вісник України*. 2021. № 64. Ст. 4080.

<sup>2</sup> Деякі питання реформування управління лісової галузі : постанова Каб. Міністрів України від 07.09.2022 № 1003.

<sup>3</sup> Про затвердження Порядку вирубування дерев і чагарників та використання одержаної при цьому деревини у разі зміни цільового призначення земельних лісових ділянок або встановлення сервітуту з метою їх використання в цілях, не пов'язаних із веденням лісового господарства, та переведення земельних лісових ділянок до нелісових земель : постанова Каб. Міністрів України від 04.02.2023 № 105. *Офіційний вісник України*. 2023. № 19. Ст. 1088.

<sup>4</sup> Про затвердження Порядку організації охорони і захисту лісів : постанова Каб. Міністрів України від 20.05.2022 № 612. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/612-2022-p> (дата звернення: 15.04.2023).

<sup>5</sup> Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 29 вересня 2022 року «Про охорону, захист, використання та відтворення лісів України в особливий період»: Указ Президента України від 29.09.2022 № 675/2022. *Офіційний вісник України*. 2022. № 80. Ст. 4817.

<sup>6</sup> Про виклики і загрози національній безпеці України в екологічній сфері та першочергові заходи щодо їх нейтралізації : рішення Ради нац. безпеки і оборони від 23.03.2021, введ. в дію Указом Президента України від 23.03.2021 № 111/2021. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/n0018525-21> (дата звернення: 15.04.2023).

<sup>7</sup> Про затвердження Методики визначення шкоди та збитків, заподіяних лісовому фонду внаслідок збройної агресії Російської Федерації : наказ М-ва захисту довкілля

Отже, концептуалізацію сучасних напрямків реформування державної екологічної політики в контексті використання рослинного світу має бути переглянуто з урахуванням існуючих проблем у правовому регулюванні флористичних правовідносин, необхідності в усуненні суперечностей та подоланні прогалин. Науковці різних часів та епох становлення та розвитку екологічного права як галузі права зверталися до питання про систематизацію законодавства про рослинний світ<sup>1</sup>, але проблема узгодження та уніфікації нормативно-правових актів у сфері використання рослинного світу дедалі поглиблюється тим, що законодавець хаотично приймає нові законодавчі та підзаконні акти без ґрунтового системного аналізу вже наявних у цій сфері правових інструментів. Особливо такі тенденції відчутні під час дії надзвичайного стану, коли виникає гостра потреба у створенні правового підґрунтя для охорони природоресурсного потенціалу держави, забезпечення раціонального природокористування та забезпечення екологічної безпеки, що, своєю чергою, вимагає співіснування екологічного законодавства мирного часу та відповідного законодавства, яке приймається в умовах воєнного стану.

## § 2. Доктринально-правове розуміння рослинного світу як об'єкта еколого-правового регулювання

---

---

Сучасні тенденції розвитку флористичного права та законодавства здебільшого зумовлюються функціонуванням юридичної термінології в цій сфері. Проблема понятійно-категоріального апарату правового

---

та природ. ресурсів України від 05.10.2022 №414. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1308-22> (дата звернення: 15.04.2023).

<sup>1</sup> Гетьман А., Попов В. Правові проблеми використання і охорони рослинного світу. *Право України*. 2000. № 1. С. 51–53 ; Гетьман А. П. Кодифікація екологічного законодавства в контексті конституційної реформи. *Екологічне право України*. 2016. № 1–2. С. 3–5 ; Його ж. Проблеми кодифікації законодавства про рослинний світ: деякі міркування (коментар до Закону України «Про рослинний світ»). *Вісник Академії правових наук України*. 1999. С. 103–109 ; Басай О. В. Правовий режим рослинного світу України : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.06. Івано-Франківськ, 2008. 214 с. ; Соколова А. К. Флористичне право України: проблеми формування та розвитку : монографія. Харків : Право, 2009. 288 с. ; Її ж. Правові проблеми систематизації екологічного законодавства України. *Проблеми законності*. 2012. Вип. 120. С. 86–99 та ін.

інституту використання об'єктів рослинного світу на сучасному етапі правотворчості та правозастосування набула нового забарвлення, що пов'язане з євроінтеграційними зобов'язаннями нашої держави, імплементації положень європейських та міжнародних правових стандартів, які присвячено питанням охорони, використання та відтворення рослинного світу.

Протягом становлення та розвитку флористичного права вченими, які досліджували ті або інші правові аспекти рослинного світу як об'єкта охорони навколишнього природного середовища, генерували доктринальні гіпотези, ідеї та пропозиції щодо найбільш оптимального юридичного визначення поняття «рослинний світ» та суміжних із ним термінів.

На підставі комплексного аналізу системно-правових ознак рослинного світу як об'єкта еколого-правового регулювання А. К. Соколова резюмує, що рослинний світ – це об'єкт права власності, суверенних прав; це сукупність диких рослин, а також грибів та утворених ними угруповань, що зростають у стані природної свободи на території України, а також у межах внутрішніх морських вод і територіального моря, континентального шельфу й виключної (морської) економічної зони України, щодо якого встановлено відповідний правовий режим, який забезпечує їх належне використання, охорону й відтворення<sup>1</sup>.

Вбачається, що запропоноване визначення, на відміну від закріпленого в Законі України «Про рослинний світ» суто природничого, відображає особливості рослинного світу як об'єкта еколого-правового регулювання, який має встановлений правовими нормами режим надання природних рослинних ресурсів у власність та користування, що забезпечує найбільш сприятливий статус їх збереження, встановлює правові вимоги охорони рослинного світу під час здійснення господарської та іншої антропогенної діяльності, яка може вплинути на кількісно-якісний стан рослинного світу.

З позиції екосистемного підходу до правового регулювання екологічних правовідносин, раціональним вважається визначення, запропоноване І. І. Каракашем, який рослинний світ пропонує ідентифікувати як правовий об'єкт, що являє собою сукупність дикорослих наземних і водних рослин із відповідними ресурсами природного походження, які існують на певній наземній території або в акваторіальному про-

<sup>1</sup> Соколова А. К. Флористичне право України: проблеми формування та розвитку.

сторі держави та перебувають у тісній взаємодії як між собою, так і з умовами довкілля<sup>1</sup>.

І. М. Швердіна, досліджуючи правовий режим об'єктів рослинного світу в населених пунктах, визначає рослинний світ у населених пунктах як несільськогосподарські судинні рослини, мохоподібні, водорості, лишайники, а також гриби на всіх стадіях розвитку та утворені ними природні угруповання, що відповідають територіальному критерію (зростають на територіях населених пунктів), критерію за функціональним призначенням об'єктів рослинного світу та території, на яких вони знаходяться (задоволення оздоровчих, культурно-естетичних, науково-пізнавальних, рекреаційних та інших потреб населення цих населених пунктів) та критерію за їх екологічною цінністю, мають природне (дикоросле) або штучне походження, щодо яких встановлено правовий режим їх охорони, відтворення й використання<sup>2</sup>.

Згідно із ст. 3 Закону України «Про рослинний світ» під останнім розуміється сукупність усіх видів рослин, а також грибів та утворених ними угруповань на певній території<sup>3</sup>.

Практичне значення для ефективного застосування правових норм, які регулюють відносини у сфері використання об'єктів рослинного світу, має визначення їх суттєвих юридичних ознак, що забезпечує найбільш оптимальну та чітку ідентифікацію об'єкта права використання. Досліджуючи особливості правового забезпечення використання рослинного світу, Е. Є. Туліна пропонує такі специфічні його характеристики: 1) частини навколишнього природного середовища; 2) самостійного природного об'єкта; 3) складника біорізноманіття, екомережі; 4) об'єкта права власності та інших прав; 5) об'єкта нерухомості (щодо рослинних угруповань) і рухомих об'єктів (щодо деяких представників флори) тощо<sup>4</sup>.

Особливістю понятійно-категоріального апарату екологічного законодавства, у тому числі флористичного, є поліваріантність вживаних термінів та правових феноменів. У законодавстві України про рослин-

---

<sup>1</sup> Каракаш І. І. Проблеми права власності на об'єкти і ресурси рослинного світу. С. 148.

<sup>2</sup> Швердіна І. М. Правовий режим об'єктів рослинного світу в населених пунктах : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.06. Харків, 2015. 20 с.

<sup>3</sup> Про рослинний світ : Закон України від 09.04.1999 № 591-ХІV.

<sup>4</sup> Туліна Е. Є. Правові засади використання рослинного світу : монографія. Харків : Право, 2017. 216 с.



ний світ вживаються такі поняття, як «рослинний світ», «природні рослинні ресурси», «рослинність», «флора», «об'єкти рослинного світу», «ліс», «лісові ресурси» та інші термінологічні конструкції, а тому для узгодженої практики застосування флористично-правових норм принциповим є проведення розмежування та співвідношення між наведеними категоріями.

У доктрині екологічного права науковці підтримують правову парадигму щодо нетотожності понять «флора» та «рослинність», що вживаються для характеристики правового режиму відповідного об'єкта природи<sup>1</sup>. Під час теоретико-правового дослідження правового режиму рослинного світу О. В. Басай звертає увагу, що терміни «флора» та «рослинність» на сьогодні не вважаються юридичними поняттями природних об'єктів та вживаються переважно у природничих науках для характеристики різних аспектів (видового складу, чисельності тощо) сукупності рослин чи рослинних угруповань<sup>2</sup>.

Стосовно розмежування понять «рослинний світ» та «ліс» вчені поступово знайшли певний консенсус у співвідношенні зазначених категорій шляхом визнання рослинного світу як самостійного об'єкта еколого-правового регулювання, а лісу як складової частини (об'єкта) рослинного світу<sup>3</sup>. Підґрунтя для таких висновків дає герменевтичний та системний аналіз флористичного законодавства.

По-перше, згідно зі ст. 4 Закону України «Про рослинний світ» лісові ресурси державного значення належать до природних рослинних ресурсів, правовідносини стосовно яких регламентуються нормами передусім законодавства про рослинний світ. Таким чином, законодавець визначає загальний та спеціальний об'єкт еколого-правового регулювання, стосовно якого виникають відносини використання.

По-друге, об'єкти рослинного світу за територіальним принципом можуть акумулюватися як на суші, так і в інших формах географічної оболонки (у воді, просторі, ґрунтах), тобто природні рослинні ресурси зростають не лише в лісах як частині земної поверхні, але й у внутріш-

<sup>1</sup> Соколова А. К. Флористичне право України: проблеми формування та розвитку ; Єрмолаєва Т. В., Стельмахов В. Ю., Бондарчук В. Я. Правове регулювання використання та охорони рослинного світу: міжнародно-правовий аспект. *Інтернаука* : міжнар. наук. журн. 2018. № 19 (59), т. 3. С. 25.

<sup>2</sup> Басай О. В. Правовий режим рослинного світу України : дис.

<sup>3</sup> Гетьман А., Попов В. Правові проблеми використання і охорони рослинного світу. С. 51 ; Корнесва К. Ю. Поняття лісу як предмета лісового права. *Юридичний вісник. Повітряне і космічне право*. 2010. № 4 (17). С. 25.

ніх морських водах, територіальному морі, континентальному шельфі або виключній (морській) економічній зоні та інших водних об'єктах, існують у ґрунті або просторі, що виходить за межі розуміння лісу, визначеного в лісовому законодавстві, та його територіальної локації. Юридичне визначення лісу як типу природних комплексів (екосистеми), у якому поєднується переважно деревна та чагарникова рослинність з відповідними ґрунтами, трав'яною рослинністю та іншими природними компонентами, спонукає до роздумів про його системотворювальний та комплексний у співвідношенні з розумінням рослинного світу характер.

По-третє, у правовому розумінні ліс передусім є екосистемою, тобто територіальним комплексом, що має встановлені зовнішні межі (земельна лісова ділянка або лісова ділянка з чітко визначеними межами), що вкриті лісовою рослинністю, а також постійно або тимчасово не вкриті лісовою рослинністю. Водночас юридичне визначення рослинного світу спирається на концепцію їх природного ареалу зростання та передбачає його тлумачення як сукупності дикорослих та іншого несільськогосподарського призначення рослин безвідносно земельної або водної ділянки, на якій вони зростають.

Право як регулятор суспільних відносин під впливом трансформаційних політико-правових реалій та інших об'єктивних факторів зазнає суттєвої модифікації внаслідок чого в законодавстві з'являються нові правові конструкції та категорії, вводяться нові терміни та поняття, які потребують наукового осмислення та інтерпретації.

У цьому контексті необхідно звернути увагу на вживання в екологічному законодавстві терміна «флора». Правовим підґрунтям для його інтеграції в національну правову систему є низка міжнародно-правових актів та європейських правових стандартів, які Україна ратифікувала та до яких приєдналася на шляху до зміни вектора розвитку української державності, а саме: Конвенція про охорону дикої флори та фауни і природних середовищ їх існування в Європі від 1979 р., Конвенція про міжнародну торгівлю видами дикої фауни і флори, що перебувають під загрозою зникнення від 1973 р., Директива Європейського парламенту та Ради 92/43/ЄС про охорону природних середовищ існування та дикої флори та фауни від 1992 р. та ін.

У національному законодавстві поняття флори не визначено, що створює передумови для наукових пошуків вчених-правознавців

у дослідженні його сутності та співвідношення із суміжними поняттями. Зокрема, А. К. Соколова тлумачить флору як сукупність видів рослин, які зростають на певній території і стосовно яких встановлено правовий режим, що забезпечує їх належність, використання, відтворення й охорону<sup>1</sup>. Натомість у нормативно-правових актах термін «флора» вживається здебільшого для імплементації положень вищезгаданих міжнародно-правових документів й застосовується поряд із рослинним світом як такий, що не суперечить йому, а співіснує як тотожне поняття. Наприклад, у Державній стратегії управління лісами України до 2035 року<sup>2</sup> йдеться як про ідентифікацію та фіксацію місцезнаходження видів флори як умови ефективного управління лісами, так і про охорону й раціональне використання рослинного світу, при цьому законодавцем концептуального розмежування між аналізованими термінами не пропонується.

Іншим, але не менш принциповим для окреслення особливостей використання рослинного світу питанням є з'ясування його внутрішньокомпонентних складників, оскільки ефективність застосування правових норм флористичного законодавства під час використання рослинного світу, окреслення обсягу прав та обов'язків природокористувачів безпосередньо залежить від ідентифікації об'єкта такого використання. У цьому контексті виникає закономірне для доктрини екологічного права питання – чи вся сукупність рослин становить поняття «рослинного світу» в еколого-правовому розумінні або ж лише певна їх частина чи вид (лікарські, медоносні, сільськогосподарські, багаторічні, декоративні, лісові, дикорослі тощо).

Поліваріантність поняття «рослини» та багатогранність суспільного інтересу в їх використанні не лише у виробництві товарно-матеріальних цінностей та задоволенні приватних інтересів людини, але і в деяких випадках необхідність регулювання популяцій окремих видів рослин, що становлять загрозу для довкілля або людини, зумовлює наявність в національному законодавстві спеціальних правових норм.

Так, рослинний світ поділяється на декілька основних видів, що зумовлене їх природними характеристиками, цільовим викорис-

<sup>1</sup> Соколова А. К. Флористичне право України: проблеми формування та розвитку.

<sup>2</sup> Про схвалення Державної стратегії управління лісами України до 2035 року : розпорядж. Каб. Міністрів України від 29.12.2021 № 1777-р.

танням та правовим становищем. До основних видів природного рослинного світу належать: лісові ресурси; рослинність, що не належить до лісових ресурсів; рослинність сільськогосподарського призначення<sup>1</sup>.

Використання природних рослинних ресурсів для забезпечення потреб населення в лікарській сировині визнається однією з потенційних можливостей господарської експлуатації об'єктів рослинного світу. Таким чином, фактично Закон України «Про рослинний світ» передбачив лікарські рослини як одну з численних груп рослинного світу в цілому. Разом із тим Законом України «Про насіння та садивний матеріал»<sup>2</sup> лікарські рослини детермінуються не тільки як дикорослі, але й як культурні рослини або їх частини, що використовуються в медицині для виготовлення лікарських препаратів. Тому, безсумнівно, об'єктами використання в розумінні еколого-правового регулювання визнаватимуться лише дикорослі рослини, які природно зростають на певній території.

Правове регулювання вищенаведених видів рослин зумовлюється їх функціональним призначенням для господарської або іншої діяльності людини, потреб економіки та публічних інтересів держави. Водночас національне екологічне законодавство має сукупність правових норм спеціального характеру, які регулюють відносини щодо деяких об'єктів рослинного світу, що потребують встановлення особливого режиму їх використання з огляду на домінування публічного інтересу в їх збереженні.

Ідеться передусім про рідкісні і такі, що перебувають під загрозою зникнення, види рослинного світу та типові природні рослинні угруповання, стосовно яких встановлено спеціальний порядок їх використання, передбачений законами України «Про охорону навколишнього природного середовища», «Про Червону книгу України» та постановою Кабінету Міністрів України від 29.08.2002 «Про затвердження Положення про Зелену книгу України».

Особливістю рослинного світу як об'єкта використання є його комплексність, тобто природні рослинні ресурси здатні задовольняти

---

<sup>1</sup> Гетьман А., Попов В. Правові проблеми використання і охорони рослинного світу. С. 51.

<sup>2</sup> Про насіння та садивний матеріал : Закон України від 26.12.2002 №411-IV. *Офіційний вісник України*. 2003. №4. Ст. 96.

різноманітні потреби держави, суспільства й людини, бути джерелом задоволення як публічних, так і приватних інтересів, що об'єктивно підвищує правову цінність цього природного ресурсу в умовах сьогодення.

Використовуючи ціннісну характеристику як критерій стосовно об'єктів рослинного світу, представники еколого-правової науки виділяють п'ять категорій аксіології рослинного світу. По-перше, це задоволення ресурсних чи сировинних потреб суспільства у вигляді збору дикорослих трав'яних рослин, квітів, ягід, горіхів, грибів та інших плодів. По-друге – використання для сінокошення та випасання худоби. По-третє – як ділянки для розміщення вуликів та пасік. По-четверте – задоволення естетичних, оздоровчих, рекреаційних, культурних, спортивних та освітніх потреб людства. По-п'яте – використання об'єктів у науково-дослідних цілях<sup>1</sup>.

Формування єдиного та узгодженого підходу до термінології, пов'язаної з правовим регулюванням відносин у сфері використання рослинного світу, з урахуванням доктринальних напрацювань та практики застосування норм екологічного законодавства, зумовлює необхідність його закріплення та відображення в національній правовій системі шляхом внесення змін та доповнень у чинні нормативно-правові акти.

Підсумовуючи результати дослідження, наведені в цьому параграфі, слід зазначити, що рослинний світ є самостійним та комплексним об'єктом еколого-правового регулювання і становить сукупність дикорослих та інших несільськогосподарського призначення рослин, які природно зростають на певній території та щодо яких нормами екологічного законодавства встановлено правовий режим їх охорони, використання та відтворення. Об'єктом рослинного світу є дикоросла або інші несільськогосподарського призначення рослина як частина екосистеми та організм рослинного походження, а дикорослою, своєю чергою, є рослина, яка історично зростає в певному ареалі, здатна до реалізації всіх життєвих біологічних циклів без втручання в цей процес людини.

<sup>1</sup> Гиренко І. Растительный мир как ценностная категория в экологическом праве. *Поняття та категорії юридичної науки* : зб. наук. пр. : матеріали V Міжнар. наук.-практ. конф. (Київ, 18 листоп. 2014 р.) / за заг. ред. Н. М. Пархоменко, М. М. Шуміла. Київ : Ніка-Центр, 2014. С. 211–214.

### § 3. Концептуальні правові засади використання рослинного світу

---

---

Концептуально-правові положення, присвячені вивченню поняття, змісту, ідейної сутності, диференціації та механізму дії принципів екологічного права, у тому числі інституту права використання рослинного світу, не залишилися поза межами наукових досліджень представників еколого-правової науки.

Серед принципів інституту користування об'єктами рослинного світу А. К. Соколова виокремлює: його вторинний, похідний характер від права власності; раціональність; екосистемність; цільовий характер; платність (стосовно спеціального користування); сталість<sup>1</sup>.

Пізніше обґрунтування принципів використання рослинного світу розвинула в монографічному дослідженні Е. Є. Туліна, яка запропонувала такий їх перелік: 1) екосистемний підхід як провідний принцип інституту права використання рослинного світу; 2) вторинний, похідний характер інституту права використання рослинного світу; 3) раціональність використання рослинного світу; 4) його цільовий характер; 5) платність стосовно спеціального використання рослинного світу; 6) установлення обмежень і заборон, що стосуються використання об'єктів рослинного світу, занесених до Червоної книги України або Зеленої книги України з урахуванням їх особливої, наукової, природоохоронної та інших цінностей; 7) нормування права використання рослинного світу та ін.<sup>2</sup>

У Законі України «Про рослинний світ»<sup>3</sup>, а також в інших актах флористичного законодавства відсутні статті, які встановлюють основоположні засади правового регулювання відносин використання об'єктів рослинного світу, що, на думку В. М. Комарницького, свідчить про певну безсистемність в екологічному законотворенні, нехтуванні відправними началами екологічного права, які мають слугувати базою для об'єднання певної групи норм в єдину систему<sup>4</sup>.

---

<sup>1</sup> Соколова А. К. Флористичне право України: проблеми формування та розвитку.

<sup>2</sup> Туліна Е. Є. Правові засади використання рослинного світу. С. 185.

<sup>3</sup> Про рослинний світ : Закон України від 09.04.1999 № 591-ХІV.

<sup>4</sup> Комарницький В. М. Принципи екологічного права: питання їх закріплення в екологічному законодавстві. *Вісник Луганського державного університету внутрішніх справ імені Е. О. Дідоренка*. 2018. Вип. 3 (83). С. 180.

У зв'язку із зазначеним, системний аналіз ідейної сутності принципів права використання рослинного світу як каркасу для досягнення мети збереження природоресурсного потенціалу рослинного світу, що об'єктивується у приписах екологічного, а деталізується у флористичному законодавстві, створює підґрунтя для їх класифікації на принципи: 1) які знаходять віддзеркалення у нормах права; 2) які безпосередньо не є закріпленими в нормах права, проте виводяться з їх змісту.

Інститут права використання об'єктів рослинного світу за змістовним насиченням та багатовекторністю потенційних можливостей суб'єктів правовідносин є комплексним, тобто таким, що об'єднує у своїй структурі правові норми різної юридичної сили, методу впливу на суб'єктів (імперативні або диспозитивні) та механізму правозастосування. При цьому внутрішня диференціація принципів використання рослинного світу залежить від порядку такого використання, що зумовлює наявність у флористичному праві та законодавстві як загальних принципів інституту користування досліджуваним природним об'єктом, так і спеціальних принципів, дія яких визначається сутнісно-змістовними характеристиками тієї чи іншої правової форми використання рослинного світу.

До універсальних принципів, запропонованих еколого-правовою доктриною та виведених зі змісту флористичного та лісового законодавства слід віднести: 1) принцип сталого користування природними рослинними ресурсами; 2) принцип раціонального користування природними рослинними ресурсами; 3) принцип комплексності; 4) принцип екосистемного підходу; 5) принцип екологізбалансованого користування природними рослинними ресурсами; 6) принцип цільового використання природних рослинних ресурсів; 7) принцип ефективного природокористування; 8) принцип додержання екологічних і санітарно-гігієнічних вимог у процесі використання рослинного світу; 9) принцип безперервності та невиснажливості використання природних рослинних та лісових ресурсів (ст. 17 Закону України «Про рослинний світ», ст. 43 ЛК України); 10) принцип оптимального збалансування публічно-приватних інтересів під час використання цього права; 11) принцип співвідношення використання та охорони рослинного світу; 12) принцип екологічного імперативу, який передбачає встановлення правил та обмежень у реалізації права використання об'єктів рослинного світу та ін.



Вихідними положеннями загального використання об'єктів рослинного світу відповідно є: 1) принцип гарантованості загального природокористування (ст. 38 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища»); 2) принцип пріоритетності загального природокористування<sup>1</sup>; 3) принцип безоплатних засад його здійснення (ст. 12 Закону України «Про рослинний світ»); 4) принцип доступності права загального використання рослинного світу (ст. 9 Закону України «Про рослинний світ») тощо.

Основоположні засади спеціального використання рослинного світу генеруються відповідно до таких керівних настанов: 1) принцип платності (ст. 12 Закону України «Про рослинний світ»); 2) принцип дозвільного регулювання відносин використання природними рослинними ресурсами (ст. 10 Закону України «Про рослинний світ»); 3) принцип цільового використання об'єктів рослинного світу (ст. 14 Закону України «Про рослинний світ») та інші принципи правового регулювання спеціального використання об'єктів рослинного світу.

Ураховуючи значущість пріоритетів у галузі екологічного права, М. В. Краснова наголошує, що наука екологічного права має переглянути власні підходи до багатьох методологічних засад, передусім до основного об'єкта правового регулювання – до природи, та на її економічних, екологічних та соціальних правових характеристиках запропонувати державі і суспільству сучасні ефективні правові моделі застосування і дотримання її законів, які дозволяють здійснити якісний перехід до менш споживацького способу існування людства, однак до більш природного екотехнічного типу економіки, який буде враховувати потребу відновлення (відтворення) і збереження природи<sup>2</sup>.

Прогнози Організації економічного співробітництва та розвитку свідчать, що при збереженні сучасних методів виробництва та рівня споживання природних ресурсів до 2050 р. людство позбудеться двох третин (61–72%) світової флори та фауни порівняно з початком ХХ ст.<sup>3</sup>

---

<sup>1</sup> Котеньов О. Г. Принципи права природокористування : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.06. Харків, 2017. С. 6.

<sup>2</sup> Краснова М. В. Наукознавчі аспекти формування екологічного права України. *Екологічне право України*. 2017. № 1–2. С. 38.

<sup>3</sup> Ryabchenko O., Litvine I., Dibrova A. Biosocial economy as a mechanism for transition to sustainable development. *Demography and social economy*. 2015. № 3 (25). P. 164. DOI: <https://doi.org/10.15407/dse2015.03.011>.

Для того щоб вирівняти ситуацію концептуально важливим є перехід до зеленої парадигми – заміни підходу антропоцентричного до біоцентричного<sup>1</sup>. Принциповим вектором такого переходу може бути екологічний імператив, який, по-перше, включає сукупність правил та обмежень людської діяльності під час використання природних рослинних ресурсів, по-друге, будується на засадах оптимального співвідношення цілей охорони довкілля з іншими соціально-економічними цілями суспільного прогресу та, по-третє, є правовим фундаментом для досягнення мети забезпечення сталого екологізбалансованого розвитку.

На справедливе переконання В. Л. Бредіхіної, характерною рисою екологічного права є його моральна зумовленість, яка дозволяє за допомогою правових норм здійснювати формування нової людини з екологічно спрямованим світоглядом і високою еколого-правовою культурою, виховувати екологічну правосвідомість суспільства, дбайливе ставлення до природних ресурсів та навколишнього середовища в цілому<sup>2</sup>.

Філософсько-моральним підґрунтям правового регулювання природокористування має виступати так званий принцип екологічної доцільності або екологічний імператив, під яким найчастіше розуміють форму заборон і обмежень, що розповсюджується на будь-яку людську діяльність для збереження живої природи, видового різноманіття планети, захисту навколишнього природного середовища від надмірного забруднення як безумовних пріоритетів<sup>3</sup>. До питання філософсько-етичного осмислення деяких екологічних правовідносин зверталися сучасні представники еколого-правової науки. Зокрема, В. В. Шеховцов обґрунтував необхідність перегляду реалізації фауністичних правовідносин з позиції етично-гуманістичного ставлення до об'єктів тваринного світу<sup>4</sup>.

<sup>1</sup> Гетьман А. П., Лозо В. И. Правовые проблемы экологической политики Европейского Союза и Украины : монография. Харьков : Право, 2014. 280 с.

<sup>2</sup> Бредіхіна В. Л. Правові аспекти реалізації екологічного імперативу у сфері природокористування. *Актуальні проблеми екологічного, земельного та аграрного законодавства в сучасних умовах* : матеріали «круглого столу», присвяч. 90-річчю з дня народж. д-ра юрид. наук, проф., чл.-кор. НАПрН України В. К. Попова (Харків, 1 берез. 2019 р.) / за заг. ред. А. П. Гетьмана, М. В. Шульги ; М-во освіти і науки України, Нац. юрид. ун-т ім. Ярослава Мудрого ; НАПрН України. Харків : Право, 2019. С. 91–94.

<sup>3</sup> Шпильова Ю. Б., Ільїна М. В. Значення екологічного імперативу для формування орієнтирів сталого розвитку суспільства. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету*. 2017. Вип. 24, ч. 1. С. 8–11.

<sup>4</sup> Шеховцов В. В. Перспективи формування і розвитку фауністичного законодавства України : монографія. Харків : Право, 2020. 344 с.

Необхідно зазначити, що окрім принципів використання об'єктів рослинного світу, прямо закріплених у флористичному законодавстві, є основні вихідні положення, ідеї, які не знайшли відображення в нормативно-правових актах, проте склалися внаслідок об'єктивних закономірностей розвитку суспільства. До таких принципів використання рослинного світу в науково-правовій літературі відносять: 1) гуманне ошадливе ставлення до рослинного світу; 2) поділ об'єктів рослинного світу на категорії за критерієм цінності; 3) використання рослинного світу способами, які не завдають шкоди навколишньому середовищу; 4) врахування регіональних особливостей поширення рослинності<sup>1</sup>.

Отже, ідеологія використання об'єктів рослинного світу повинна віддзеркалювати морально-етичні засади взаємин людини та довкілля, які наповнюють філософсько-гуманістичним змістом правові принципи екологічного права, що закріплені в нормативно-правових актах та покладені в основу правового регулювання відносин у сфері використання рослинного світу.

Принципи екологічного права, у тому числі у сфері використання об'єктів рослинного світу, потребують суттєвого переосмислення передусім з позицій екофілософії та біоетики, трансформації зі споживацького до екологоорієнтованого та більш свідомого ставлення до природних рослинних ресурсів. Основоположні засади морально-етичного екологічного імперативу, що передбачають раціоналізацію використання об'єктів рослинного світу, повинні знайти офіційне закріплення в нормативно-правових приписах флористичного законодавства як провідні та керівні постулати.

## **§ 4. Правове регулювання загального використання об'єктів рослинного світу в контексті природно-правової концепції**

---

---

Право загального природокористування, на відміну від господарського, комерційного використання природних ресурсів, відображає власне екологічні потреби та інтереси людини, які пов'язано перш

---

<sup>1</sup> Гиренко І. Принципи правової охорони рослинного світу. *Юридична Україна*. 2013. №9. С. 78.

за все з необхідністю збереження людини як біологічного та соціального організму, а не з використанням природи з метою задоволення матеріальних та інших потреб. Спрямованість екологічних прав на задоволення екологічних потреб і забезпечення реалізації екологічних інтересів є основною особливістю екологічних прав, а також підставою їх відмежування від інших прав громадян<sup>1</sup>.

Право загального використання об'єктів рослинного світу ґрунтується на концепції природно-правової доктрини. Загальноприйнятими положеннями, на думку Г. В. Анісімової, для поняття природних екологічних прав, які в певній частині увійшли до концепту природно-правової й еколого-правової доктрини, є: 1) зв'язок виникнення цих прав з моментом народження; 2) їх невід'ємність (невідчужуваність) від людини як соціо-біологічної істоти; 3) ці права – явище соціально-історичне, пов'язане з формуванням суспільства, сутність яких – мінімально необхідна в конкретних історичних умовах частка соціальних благ кожного; 4) їх зміст і обсяг залежать від можливостей суспільства, насамперед від рівня його економічного розвитку; 5) свобода діяти певним чином або утримуватися від певних вчинків, щоб забезпечити собі нормальне існування, задоволення екологічних інтересів і потреб; 6) незалежність цих прав від розсуду державних законодавчих органів; 7) безпосередній і об'єктивний характер їх реалізації; 8) це найбільш суттєві можливості розвитку людини й вищих цінностей, які мають бути однаковими для всіх<sup>2</sup>.

Загальне використання об'єктів рослинного світу не потребує застосування матеріально-технічної бази, потужностей виробництва та інших екологонебезпечних засобів та приладів, що характеризує цей вид використання як найбільш безпечний з позиції охорони довкілля, раціонального використання природних рослинних ресурсів та забезпечення екологічної безпеки.

Правове регулювання загального використання об'єктів рослинного світу ґрунтується на ідеології конституційно-правової доктрини, яка гарантує кожному громадянину користуватися природними об'єктами права власності Українського народу, яким згідно із ч. 1 ст. 13 Конституції України<sup>3</sup> є рослинний світ відповідно до закону.

<sup>1</sup> Кобецька Н. Р. Дозвільне та договірне регулювання використання природних ресурсів в Україні : дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.06. Київ, 2016. 424 с.

<sup>2</sup> Анісімова Г. В. Теоретичні засади розвитку екологічного законодавства України в контексті природно-правової доктрини : монографія. Харків : Право, 2019. С. 380.

<sup>3</sup> Конституція України : Основний Закон України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254k/96-вр> (дата звернення: 17.04.2023).

Законом України «Про рослинний світ»<sup>1</sup> розвинуто зазначене конституційне положення й передбачено, що в порядку загального використання природних рослинних ресурсів громадяни можуть збирати лікарську і технічну сировину, квіти, ягоди, плоди, гриби та інші харчові продукти для задоволення власних потреб, а також використовувати ці ресурси в рекреаційних, оздоровчих, культурно-освітніх та виховних цілях. Таким чином, у флористичному законодавстві нормотворець визначив об'єктно-суб'єктний склад правовідносин, які виникають у процесі здійснення загального використання об'єктів рослинного світу, а також закріпив палітру потреб, на задоволення яких спрямовано правову регламентацію зазначеного виду використання безвідносно місця зростання цих природних рослинних ресурсів та правового режиму земельних ділянок їх локалізації, на відміну від ЛК України, який регламентує реалізацію права загального використання лісових ресурсів у межах визначених для цього територій – лісів державної, комунальної або приватної форм власності.

Неодмінною умовою гарантування безперешкодного здійснення права загального природокористування є його захист від реальних чи потенційних загроз, зумовлених, по-перше, знищенням природних ресурсів, зміною їх властивостей у результаті антропогенної діяльності чи природного впливу навколишнього середовища, що унеможливує вільний доступ до природних об'єктів, і, по-друге, встановлення обмежень чи заборон власникам та природокористувача в реалізації відповідного права<sup>2</sup>.

У контексті зазначеного, безперешкодність може мати два виміри: правовий та фізичний. Перший аспект передбачає створення державою правових гарантій реалізації зазначеного права, відповідно до панування принципу верховенства права та в цих межах неприпустимості державно-владним інституціям видавати нормативно-правові акти, спрямовані на незаконне обмеження або заборону здійснення права загального використання рослинного світу, охоронюваного на конституційно-правовому рівні. Другий аспект безперешкодності полягає в забороні суб'єктів (фізичних осіб, представників юридичних осіб, органів державної влади та місцевого самоврядування, громадськості) створювати фізичні завади в доступі до природних рослинних ресурсів,

---

<sup>1</sup> Про рослинний світ : Закон України від 09.04.1999 № 591-ХІV.

<sup>2</sup> Глотова О. В. Особливості права загального природокористування та його правові гарантії. *Актуальні проблеми держави і права*. 2007. Вип. 30. С. 141.

обмежувати встановлені законодавчими актами максимальні обсяги їх збору, перешкоджати безпосередньому процесу збирання дарів природи за винятком випадків, встановлених законом.

Такі винятки встановлені лісовим законодавством, яке передбачає, що органи виконавчої влади та органи місцевого самоврядування в межах своїх повноважень можуть установлювати заборону або обмеження на відвідування лісів населенням, а також проведення певних видів робіт на окремих лісових ділянках на період пожежної небезпеки та під час проведення заходів боротьби зі шкідниками (ст. 88 ЛК України<sup>1</sup>), а реалізація права загального використання лісових ресурсів у лісах приватної власності обмежується наданням згоди власника такого лісу (ст. 66 ЛК України<sup>2</sup>).

Зокрема, вирішення проблеми безперешкодного доступу з боку власників природних комплексів (земельних ділянок чи водних об'єктів) на доктринальному рівні представниками еколого-правової науки пропонувалося через встановлення інституту публічних сервітів або інших форм регулятивного характеру, у тому числі на договірних засадах, які б гарантували власниками та користувачами здійснення громадянами права загального використання природних ресурсів, включаючи об'єкти рослинного світу<sup>3</sup>.

Іншим принциповим аспектом при дослідженні меж загального використання об'єктів рослинного світу є з'ясування питання щодо співвідношення між охороною природних рослинних ресурсів та їх експлуатацією. Флористичне законодавство передбачає, що загальне використання природних рослинних ресурсів може бути обмежено в разі їх виснаження, різкого зменшення популяційної та ценотичної різноманітності тощо, а нормами лісового законодавства встановлена можливість тимчасового зупинення або обмеження використання корисних властивостей лісів у випадку незадовільного стану лісової ділянки внаслідок перевищення норм антропогенного навантаження та під час проведення заходів боротьби зі шкідниками.

Правовим інструментом досягнення справедливого балансу між інтересами користувачів у реалізації ними свого природного права на за-

<sup>1</sup> Лісовий кодекс України : Закон України від 21.01.1994 № 3852-ХІІ.

<sup>2</sup> Там само.

<sup>3</sup> Кобецька Н. Р. Дозвільне та договірне регулювання використання природних ресурсів в Україні : дис. ; Анісімова Г. В. Теоретичні засади розвитку екологічного законодавства України в контексті природно-правової доктрини ; Шеховцов В. В. Перспективи формування і розвитку фауністичного законодавства України.

доволення життєво необхідних потреб шляхом використання природних рослинних ресурсів та збереження різноманітності рослинного світу є встановлення максимальних норм безоплатного збору дикорослих трав'яних рослин, квітів, ягід, грибів тощо. Наприклад, розпорядженням Харківської обласної державної адміністрації від 17.08.2007 № 526 затверджені такі максимальні норми безоплатного збору громадянами за добу на 1 особу: дикорослих ягід – до 10 кг (суниці – до 3 кг, малини – до 1 кг), грибів – до 30 кг (з них опеньок – до 15 кг, білого, маслока, польського – до 12 кг), трав'яних рослин – до 15 кг<sup>1</sup>.

Особливої актуальності за сучасних реалій сьогодення набуває обмеження реалізації права загального використання об'єктів рослинного світу у зв'язку із введенням воєнного стану відповідно до Указу Президента України від 24.02.2022 № 64/2022<sup>2</sup>. За законодавством про правовий режим надзвичайного стану з метою захисту прав і свобод інших людей може бути в тому числі встановлений особливий режим виїзду і в'їзду, а також обмеження пересування по території, де вводиться надзвичайний стан<sup>3</sup>. Повноваження щодо забезпечення ефективного використання природних ресурсів покладається на військовій адміністрації населених пунктів як на тимчасові державні органи під час дії воєнного стану.

Так, під час дії воєнного стану в семи областях України (Харківська, Київська, Волинська, Миколаївська, Полтавська, Сумська та Черкаська) діє абсолютна заборона перебування в лісах цих областей, а в Житомирській, Рівненській та Хмельницькій областях дозволяється відвідування лісів для збору природних рослинних та лісових ресурсів, окрім територій, які межують із Республікою Білорусь, та місцевостей, які було тимчасово окуповано.

Отже, право загального використання об'єктів рослинного світу не є абсолютним і може бути обмежене у випадках, встановлених законодавством:

---

<sup>1</sup> Про встановлення максимальних норм безоплатного збору громадянами дикорослих трав'яних рослин, квітів, ягід, горіхів та грибів на території області : розпорядж. Харків. обл. держ. адмін. від 17.08.2007 № 526. URL: <https://ips.ligazakon.net/document/XA070046> (дата звернення: 10.04.2023).

<sup>2</sup> Про введення воєнного стану в Україні : Указ Президента України від 24.02.2022 № 64/2022. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/64/2022> (дата звернення: 20.04.2023).

<sup>3</sup> Про правовий режим надзвичайного стану : Закон України від 16.03.2000 № 1550-III. *Офіційний вісник України*. 2000. № 15. Ст. 588.



1) за умови ненадання власником лісу приватної форми власності згоди на відвідування лісу з метою збору природних рослинних ресурсів;

2) для збереження популяційної, видової та ценотичної різноманітності рослинного світу встановлюються норми максимального обсягу збору дикорослих рослин, квітів, ягід, грибів тощо. Суттєвою проблемою залишається низький рівень обізнаності (коли громадяни не забезпечені інформацією про такі норми взагалі) та екологічної правосвідомості (у випадку обізнаності про норми максимального збору, але ігнорування цих вимог);

3) забороняється збирання окремих видів дикорослих рослин, зокрема віднесених до переліку наркотиковмісних рослин, їх плодів, насіння, післяжнивних залишків, відходів сировини тощо.

Гармонізація публічно-приватних інтересів, що виникають під час реалізації суб'єктивних екологічних прав та обов'язків на сьогодні є одним із найбільш дискусійних питань, що стає предметом дослідження як представників цивілістичної, так і еколого-правової науки.

Цивільне право як галузь приватного права передбачає набуття права власності на зібрані ягоди, лікарські рослини, виловлену рибу або іншу здобуту в лісі або водоймі річ (ст. 333 ЦК України<sup>1</sup>). Таким чином, у розумінні цивільного законодавства особа, яка привласнила такі дари природи набуває всі правомочності власника, передбачені парадигмою приватного права – володіння, користування та розпорядження. У той же час екологічне право як переважно галузь публічного права обмежує суб'єктивні потенційні можливості розпорядження як однієї з тріади правомочностей здобутими природними рослинними ресурсами. Зокрема, відповідно до ч. 4 ст. 9 Закону України «Про рослинний світ»<sup>2</sup> забороняється торгівля лікарськими і декоративними видами рослин та їх частинами (корені, стебла, плоди тощо), зібраними в порядку загального використання природних рослинних ресурсів, а недотримання зазначеної норми вважається порушенням законодавства про рослинний світ і тягне за собою настання юридичної відповідальності відповідно до чинного законодавства.

Підстави припинення права загального використання об'єктів рослинного світу мають специфіку, враховуючи природно-соціальну

<sup>1</sup> Цивільний кодекс України : Закон України від 16.01.2003 № 435-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/435-15> (дата звернення: 20.04.2023).

<sup>2</sup> Про рослинний світ : Закон України від 09.04.1999 № 591-XIV.

квінтесенцію цього права. У зв'язку з тим, що загальне використання природних рослинних ресурсів спрямовано передусім на задоволення життєво необхідних потреб та інтересів людини, що детермінує його як природне, а не позитивне право, виникає логічне запитання – а чи може взагалі це право бути припиненим? Вважаємо, що оскільки право загального використання, не санкціоноване державою або її політико-правовими інституційними утвореннями, спирається на засади природно-правової концепції, то і його припинення не вимагає застосування спеціального державно-владного правового механізму.

Натомість в основу передумов його припинення покладено вольовий критерій реалізації, що спирається на внутрішню мотивацію та волевиявлення людини у продовженні використання природних рослинних ресурсів. Наприклад, особа, яка знаходилася в лісі, спостерігала за об'єктами рослинного світу, вийшла з лісу через небажання в цей конкретний проміжок часу вчиняти такі дії. Відповідно, особа припинила загальне використання лісової ділянки, об'єктів рослинного світу внаслідок внутрішнього волевиявлення<sup>1</sup>.

Підсумовуючи, слід зазначити, що держава має запроваджувати систему гарантій і визначати основні засади права загального використання природних ресурсів своїм громадянам та створювати необхідні соціально-економічні умови для сприятливого спілкування людини із навколишнім природним середовищем для задоволення рекреаційних, оздоровчих, біологічних та інших життєво необхідних духовних та майнових інтересів громадян.

## **§ 5. Правовий режим спеціального використання природних рослинних ресурсів**

---

---

Спеціальне використання природних рослинних ресурсів за законодавством України визначається як таке використання, яке здійснюється юридичними або фізичними особами для задоволення їх виробничих та наукових потреб, а також із метою отримання прибутку від

---

<sup>1</sup> Кирсева І. В. Припинення прав громадян України щодо використання природних об'єктів: підстави та порядок : монографія. Харків : ФІНН, 2009. С. 50.

реалізації цих ресурсів чи продуктів їх переробки з дозволу Міндовкілля<sup>1</sup>.

Правове регулювання спеціального використання природних рослинних ресурсів здійснюється відповідно до Закону України «Про рослинний світ» як основного правового документа флористичного законодавства, ЛК України в частині регламентації правовідносин, що виникають під час використання природних рослинних ресурсів у межах земель лісгосподарського призначення, а також значним колом нормативно-правових актів підзаконного характеру, які визначають правовий режим спеціального використання рослинного світу з тією чи іншою метою, тобто процедурно-правові питання порядку реалізації, виникнення, зміни та припинення відповідних правовідносин.

Згідно з нормативно-правовими приписами флористичного законодавства, видами спеціального використання природних рослинних ресурсів є: 1) збирання лікарських рослин; 2) заготівля деревини під час рубок головного користування; 3) заготівля живиці; 4) заготівля кори, лубу, деревної зелені, деревних соків тощо 5) збирання квітів, ягід, плодів, горіхів, насіння, грибів, лісової підстилки, очерету тощо; 6) заготівля сіна; 7) випасання худоби (ст. 10 Закону України «Про рослинний світ»). При цьому визначений перелік можливих видів використання рослинного світу у спеціальному порядку не є вичерпним, адже національним законодавством можуть передбачатися й інші його види.

Залежно від мети використання, тобто індивідуально скерованого уявлення про бажаний результат, якого суб'єкт флористичних правовідносин прагне досягнути від експлуатації природних рослинних ресурсів, останні можуть бути використані: 1) для природоохоронної, рекреаційної, оздоровчої, культурно-освітньої, виховної та науково-дослідної мети; 2) з господарською метою, а саме: а) для забезпечення потреб населення та виробництва в технічній, лікарській, пряно-ароматичній, харчовій сировині з дикорослих рослин; б) випасання худоби та забезпечення інших потреб тваринництва; в) потреб бджільництва; г) потреб мисливського та рибного господарства, а також для забезпечення інших потреб з господарською метою, реалізація яких передбачена законодавством.

---

<sup>1</sup> Про затвердження Інструкції про порядок установлення нормативів спеціального використання природних рослинних ресурсів : наказ М-ва екології та природ. ресурсів України від 12.02.2002 № 61.

Наголошуючи на суміжності правового інституту використання природних рослинних ресурсів та використання лісових ресурсів, зазначимо, що аналогічним чином визначений правовий режим використання лісових ресурсів, передбачений ЛК України. Зокрема, ст. 67 ЛК України врегульовані такі види використання лісових ресурсів, як заготівля деревини; заготівля другорядних лісових матеріалів; побічні лісові користування; використання корисних властивостей лісів для культурно-оздоровчих, рекреаційних, спортивних, туристичних і освітньо-виховних цілей, потреб мисливського господарства, проведення науково-дослідних робіт<sup>1</sup>.

Суттєвий антропогенно-техногенний вплив процесів виробництва та діяльності суб'єктів господарювання, а також усіх інших суб'єктів, які використовують природні ресурси рослинного світу з комерційною або іншою метою, пов'язаною з вилученням з навколишнього природного середовища та зміною стану цього природного об'єкта, його біоценозів та місць зростання, гостро актуалізує питання щодо дотримання та оновлення економіко-правового механізму та інших правових інструментів у досліджуваній сфері відповідно до сучасних викликів та загроз. У зв'язку з цим реалізація права на спеціальне використання об'єктів рослинного світу здійснюється на засадах платності та за дозволом уповноважених осіб, за винятком випадків, встановлених законом, а також відповідно до лімітів спеціального використання природних рослинних ресурсів та інших передбачених законодавством функціонально-правових складових охорони довкілля, спрямованих на забезпечення раціонального використання рослинного світу.

Зокрема, ліміти спеціального використання природних рослинних ресурсів загальнодержавного значення встановлюються на підставі науково обґрунтованих нормативів центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сфері охорони навколишнього природного середовища відповідно до вимог Інструкції про порядок установлення нормативів спеціального використання природних рослинних ресурсів, затвердженої наказом Міністерства екології та природних ресурсів України від 12.02.2002<sup>2</sup>. Так, нормативи включають систему відомостей про обсяги допустимого викорис-

---

<sup>1</sup> Лісовий кодекс України : Закон України від 21.01.1994 № 3852-ХІІ.

<sup>2</sup> Про затвердження Інструкції про порядок установлення нормативів спеціального використання природних рослинних ресурсів : наказ М-ва екології та природ. ресурсів України від 12.02.2002 № 61.

тання ресурсів дикорослих та інтродукованих несільськогосподарського призначення судинних рослин, мохоподібних, водоростей, лишайників та грибів у конкретній адміністративній області з метою забезпечення невиснажливого сталого використання національних фіторесурсів. Основним критерієм, за яким визначаються нормативи, є стан ресурсів конкретного виду та можливість їх використання. Оцінка стану природних рослинних ресурсів (інвентаризація) сировинних видів рослин проводиться на конкретній території з визначенням біологічного, експлуатаційного запасу та обсягу допустимого щорічного використання компетентними науковими установами один раз на 5 років.

Зазначена Інструкція не поширюється на спеціальне використання природних рослинних ресурсів шляхом сінокосіння та випасання худоби та природних рослинних ресурсів у межах лісового та природно-заповідного фонду, встановлення лімітів у межах яких урегульовано іншим нормативно-правовим актом – Інструкцією про застосування порядку встановлення лімітів на використання природних ресурсів у межах територій та об'єктів природно-заповідного фонду загальнодержавного значення, затвердженою наказом Міндовкілля від 24.01.2008 № 27<sup>1</sup>.

**Збирання лікарських рослин для забезпечення потреб населення та виробництва лікарської сировини.** Відомо, що лікувальні властивості рослин використовували ще з давніх часів. Людська медицина багато в чому пов'язана з біорізноманіттям рослин і тим фактом, що більшість сучасних медичних препаратів було отримано з лікарських рослин, які є легкодоступними та безпечними й ефективними. На сьогодні оцінка поширеності використання лікарських рослин у світі коливається від 50 до 95%, зокрема тільки на європейському континенті використовується понад 1 300 лікарських рослин<sup>2</sup>. Водночас через високий попит на фітотерапію як у країнах, що розвиваються, так і в розвинених країнах близько 15 тис. видів лікарських рослин

---

<sup>1</sup> Про затвердження Інструкції про застосування порядку встановлення лімітів на використання природних ресурсів у межах територій та об'єктів природно-заповідного фонду загальнодержавного значення : наказ М-ва охорони навколиш. природ. середовища України від 24.01.2008 № 27. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0117-08> (дата звернення: 22.04.2023).

<sup>2</sup> Conservation and sustainable use of medicinal plants: problems, progress, and prospects / S. L. Chen, Hua Yu, Luo Hong-Mei et al. *Chinese Medicine*. 2016. No. 11. 37. DOI: <https://doi.org/10.1186/s13020-016-0108-7>.

у всьому світі постали перед загрозою зникнення, а нині понад 20% видів лікарських рослин уже майже вичерпано<sup>1</sup>.

Більше 1000 судинних рослин України мають певні лікувальні властивості. Близько 60% із них належать до широко розповсюджених із великими запасами сировини, а решта зростає фрагментарно чи має обмежений ареал на території однієї природної зони або її частини. В Україні на даний час для заготівлі лікарської рослинної сировини використовується близько 160 видів дикорослих рослин, серед них: дуб звичайний, кропива собача, підбіл звичайний, кульбаба лікарська та ін.<sup>2</sup>.

Згідно з ч. 3 ст. 17 Закону України «Про рослинний світ» збирання технічної, лікарської, пряно-ароматичної, харчової сировини з дикорослих рослин здійснюється відповідно до Правил, що затверджуються Кабінетом Міністрів України за поданням центрального органу виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сфері охорони навколишнього природного середовища<sup>3</sup>.

Водночас згадані у флористичному законодавстві Правила в національній правовій системі відсутні, а правове забезпечення цього виду використання рослинного світу залишається недостатньо ефективним через відсутність чіткого правового механізму регулювання відносин, які виникають у контексті використання дикорослих рослин як технічної, лікарської, пряно-ароматичної та харчової сировини, визначення суб'єктного складу при реалізації цього виду використання рослинного світу та інші процедурні питання, які мають значення для забезпечення ефективного застосування еколого-правових норм.

Хоча чинним законодавством не встановлені правила та вимоги щодо збирання лікарських рослинних ресурсів, але деякі з них виводяться із системного аналізу екологічного законодавства. Так, забороняється: 1) збирання дикорослих лікарських рослин, занесених до Червоної книги України (п. 1 ч. 2. ст. 11, ч. 2 ст. 19 Закону України «Про Червону книгу України»); 2) збирання лікарських рослин на територі-

---

<sup>1</sup> Medicinal plant use, conservation, and the associated traditional knowledge in rural communities in Eastern Uganda / J. E. Ssenku, S. A. Okurut, A. Namuli et al. *Tropical Medicine and Health*. 2022. No. 50. 39. DOI: <https://doi.org/10.1186/s41182-022-00428-1>.

<sup>2</sup> Мазулін О. В., Коновалова О. Ю., Смойловська Г. П. Фармацевтичне ресурсознавство з основами інтродукції рослин : навч. посіб. для провізорів-інтернів вищ. мед. та фармацевт. навч. закл. III–IV рівнів акредитації. Вид. 3-тє, доопрац. і допов. Запоріжжя : ЗДМУ, 2016. С. 57.

<sup>3</sup> Про рослинний світ : Закон України від 09.04.1999 № 591-XIV.

ях та об'єктах природно-заповідного фонду, якщо це суперечить цільовому призначенню таких територій, встановленим вимогам щодо охорони, використання та відтворення їх природних комплексів та окремих об'єктів (ч. 2 ст. 9 Закону України «Про природно-заповідний фонд України»).

Відповідно до настанови «Лікарські засоби. Належна практика культивування та збирання вихідної сировини рослинного походження» СТ-Н МОЗУ 42-4.5:2012 збирання дикорослих лікарських рослин слід здійснювати відповідно до чинного регіонального та національного законодавства щодо збереження різноманіття рослин. Необхідно, щоб методи збору не завдавали шкоди довкіллю, забезпечували оптимальні умови для поновлення лікарських рослин. Крім того, заборонено збір тих видів лікарських рослин, що перебувають під загрозою зникнення згідно із Конвенцією з міжнародної торгівлі видами дикої фауни і флори, що знаходяться під загрозою зникнення, якщо відповідний компетентний орган не надав свого дозволу<sup>1</sup>.

Деякі правові аспекти правового забезпечення збирання технічної, лікарської, пряно-ароматичної та харчової сировини передбачені постановою Кабінету Міністрів України від 23.05.2007 № 761 «Про врегулювання питань щодо спеціального використання лісових ресурсів», відповідно до якої заготівля дикорослих плодів, горіхів, грибів, ягід, лікарських рослин здійснюється способами, що виключають виснаження їх ресурсів. Заготівля лісових продуктів для отримання харчової та лікарської сировини в лісах, де заходи боротьби зі шкідниками та хворобами здійснювалися з використанням хімічних засобів, лісах, розташованих у смугах відведення автомобільних доріг або в зонах впливу хімічного та промислового виробництва, здійснюється з дотриманням відповідних санітарних норм і правил<sup>2</sup>.

Окремі елементи правового режиму використання природних рослинних ресурсів у цілях збирання технічної, лікарської, пряно-ароматичної та харчової сировини передбачені й Порядком заготівлі друго-

---

<sup>1</sup> Лікарські засоби. Належна практика культивування та збирання вихідної сировини рослинного походження : настанова : СТ-Н МОЗУ 42-4.5:2012. Вид. офіц. Київ : М-во охорони здоров'я України, 2012. С. 9. URL: <https://www.dls.gov.ua/wp-content/uploads/2020/12/18.-Настанова-СТ-Н-МОЗУ-42-4.5-2012-Лікарські-засоби.-Належна-практика-культивування-та-збирання-вихідної-сировини-рослинного-походження.pdf> (дата звернення: 12.04.2023).

<sup>2</sup> Про затвердження Порядку спеціального використання лісових ресурсів : постанова Каб. Міністрів України від 23.05.2007 № 761.



рядних лісових матеріалів і здійснення побічних лісових користувань в лісах України, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 23.04.1996 № 449, який визначає організаційно-технічні вимоги щодо збирання лікарських рослин, а також встановлює коло обов'язків постійних лісокористувачів під час здійснення цього виду використання об'єктів рослинного світу, а саме: 1) забезпечувати невиснажливість ресурсів харчових, лікарських і технічних рослин з урахуванням збереження цілісності екосистем; 2) здійснювати агротехнічні заходи сприяння природному відтворенню рослин та підвищенню їх продуктивності; 3) підтримувати лісові ділянки, де здійснюються побічні лісові користування, у належному санітарному стані; 4) забезпечувати охорону ягідників, плодкових, горіхоплідних та інших насаджень, заростей лікарських рослин тощо від хижацького використання і знищення<sup>1</sup>.

У той же час, як справедливо зауважує Е. Є. Туліна, недоліком наведених нормативно-правових актів є те, що вони регулюють відносини з використання об'єктів рослинного світу для забезпечення потреб у технічній, лікарській, пряно-ароматичній та харчовій сировині з дикорослих рослин лише на території лісових земельних ділянок і залишають одночасно поза увагою регламентацію всіх інших природних рослинних ресурсів за їх межами<sup>2</sup>.

Відсутність комплексного правового регулювання зазначеного виду використання об'єктів рослинного світу з визначенням правил та вимог до діяльності суб'єктів досліджуваних правовідносин на землях іншого, крім лісогосподарського, цільового призначення створює правові перепони в реалізації механізму ефективного використання рослинного світу на засадах сталого екологізбалансованого розвитку та принципу невиснажливості природних рослинних ресурсів. Вирішенню зазначеної колізії в цьому контексті має сприяти законотворча діяльність органів спеціальної компетенції, зокрема реалізація інституційної спроможності Міндовкілля в забезпеченні нормативно-правового регулювання у сфері раціонального використання, відтворення і охорони природних рослинних ресурсів під час збирання технічної, лікарської, пряно-ароматичної та харчової сировини як на ділянках земель лісо-

---

<sup>1</sup> Про затвердження Порядку заготівлі другорядних лісових матеріалів і здійснення побічних лісових користувань в лісах України : постанова Каб. Міністрів України від 23.04.1996. № 449.

<sup>2</sup> Туліна Е. Є. Правові засади використання рослинного світу. С. 168.

господарського призначення, так і поза їх межами на землях іншого цільового призначення.

**Використання природних рослинних ресурсів для випасання худоби, для забезпечення інших потреб тваринництва.** Використання природних рослинних ресурсів для випасання худоби та забезпечення інших потреб тваринництва здійснюється на земельних ділянках, що визначаються в установленому земельним законодавством порядку<sup>1</sup>. Відповідно до ст. 34 ЗК України громадяни можуть орендувати земельні ділянки для сінокошення і випасання худоби. Крім цього, органи виконавчої влади та органи місцевого самоврядування можуть створювати на землях, що перебувають у власності держави чи територіальної громади, громадські сіножаті й пасовища<sup>2</sup>.

Як вид спеціального використання природних рослинних ресурсів випасання худоби здійснюється за дозволом. Водночас флористичне законодавство встановлює виняток із зазначеного правила у ч. 8 ст. 10 Закону України «Про рослинний світ», відповідно до якого не потребують дозволу на спеціальне використання природних рослинних ресурсів власники земельних ділянок, на яких знаходяться об'єкти рослинного світу, крім тих, що занесені до Червоної книги України та Зеленої книги України, а також користувачі земельних ділянок, які їм надано для цільового призначення (у тому числі для випасання худоби), за винятком використання ними дикорослих судинних рослин, мохоподібних, водоростей, лишайників, а також грибів, види яких занесено до Червоної книги України, та природних рослинних угруповань, занесених до Зеленої книги України<sup>3</sup>.

При визначенні правового режиму використання природних рослинних ресурсів для випасання худоби слід враховувати і значення відповідних земельних ділянок, на яких зростають такі ресурси, як складові елементи екомережі. Зокрема, П. Ф. Кулинич у дослідженнях, присвячених правовим аспектам земель сільськогосподарського призначення, акцентував на екологічній цінності сіножатей та пасовищ як стабілізуючих угідь у складі екологічної мережі<sup>4</sup>. Закон України

---

<sup>1</sup> Про рослинний світ : Закон України від 09.04.1999 № 591-ХІV.

<sup>2</sup> Земельний кодекс України : Закон України від 25.10.2001 № 2768-ІІІ. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2768-14> (дата звернення: 22.04.2023).

<sup>3</sup> Про рослинний світ : Закон України від 09.04.1999 № 591-ХІV.

<sup>4</sup> Кулинич П. Ф. Сільськогосподарські угіддя як об'єкт земельних правовідносин. *Часопис Київського університету права*. 2008. №4. С. 174–180.

«Про екологічну мережу України»<sup>1</sup> відносить сільськогосподарські угіддя екстенсивного використання (пасовища, сіножаті) до об'єктів екомережі як системи природоохоронних територій, які мають провідне значення для збереження довкілля, які потенційно можуть бути сполучними або буферними територіями екомережі<sup>2</sup>.

В основу регламентації правовідносин, які виникають при використанні природних рослинних ресурсів для випасання худоби, покладено екологічний імператив, сутність якого вже розглядалася в § 3 цього розділу монографічного дослідження. Так, ч. 2 ст. 18 Закону України «Про рослинний світ» встановлює заборону на використання природних рослинних ресурсів для випасання худоби та забезпечення інших потреб тваринництва, якщо це може призвести до деградації земель, зайнятих об'єктами рослинного світу, або перешкоджає їх своєчасному природному відтворенню<sup>3</sup>, а ст. 39<sup>1</sup> ЛК України забороняє випасання худоби з метою охорони та збереження пралісів, квазіпралісів та природних лісів<sup>4</sup>. Аналогічні положення екологічного імперативу під час правового забезпечення використання природних рослинних ресурсів передбачені й у законах України «Про природно-заповідний фонд України»<sup>5</sup>, «Про благоустрій населених пунктів»<sup>6</sup> тощо.

Крім того, забороняється випасання худоби:

1) у державних захисних і полезахисних лісових смугах, протиерозійних лісах, особливо цінних лісових масивах, лісах першого та другого поясів зон санітарної охорони джерел водопостачання, лісах першої і другої зон округів санітарної охорони лікувально-оздоровчих територій та інших категорій захищеності лісів, де це передбачено законодавчими актами;

2) на площах лісових культур, природних молодняків і у насадженнях з наявністю життєздатного підросту – до досягнення ними висоти, коли вершини не пошкоджуються тваринами, на лісонасінневих та ін-

---

<sup>1</sup> Про екологічну мережу України : Закон України від 24.06.2004 № 1864-IV.

<sup>2</sup> Ващишин М. Я. Національна екологічна мережа України як об'єкт правового регулювання : дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.06. Львів, 2021. С. 214.

<sup>3</sup> Про рослинний світ : Закон України від 09.04.1999 № 591-XIV.

<sup>4</sup> Лісовий кодекс України : Закон України від 21.01.1994 № 3852-XII.

<sup>5</sup> Про природно-заповідний фонд України : Закон України від 16.06.1992 № 2456-XII.

<sup>6</sup> Про благоустрій населених пунктів : Закон України від 06.09.2005 № 2807-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2807-15> (дата звернення: 16.04.2023).

ших плантаціях, а також ділянках, де проводяться заходи сприяння природному поновленню лісів;

3) на зрубках та інших не вкритих лісовою рослинністю землях, призначених для природного відновлення лісів;

4) на площах з легкорозмивними та легкорозвіюваними ґрунтами та в місцях масового зростання ягідників і грибів;

5) без пастуха, за винятком випасання на огорожених ділянках або на прив'язі;

6) з використанням собак<sup>1</sup>.

**Використання природних рослинних ресурсів із науково-дослідною метою** – це діяльність, основними формами якої є фундаментальні і прикладні наукові дослідження, спрямовані на одержання й використання нових знань про рослинний світ, на досягнення практичних цілей і вирішення конкретних завдань у сфері охорони, використання й відтворення рослинного світу<sup>2</sup>.

Відповідно до ст. 8 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» в Україні проводяться систематичні комплексні наукові дослідження навколишнього природного середовища та природних ресурсів з метою розроблення наукових основ їх охорони та раціонального використання, забезпечення екологічної безпеки<sup>3</sup>.

Флористичним законодавством безпосередньо не визначена приналежність використання природних рослинних ресурсів із науково-дослідною метою до спеціального виду використання рослинного світу, але його системний аналіз дозволяє дійти до таких переконань з огляду на наступне.

По-перше, перелік видів спеціального використання, зазначених у ч. 2 ст. 10 Закону України «Про рослинний світ», не є вичерпним, оскільки ч. 3 цієї статті декларує, що законодавством можуть передбачатися й інші види спеціального використання природних рослинних ресурсів.

По-друге, спираючися на вихідний принцип логічної системи – закону виключення третього, слід апелювати до двох основних видів

---

<sup>1</sup> Про затвердження Порядку заготівлі другорядних лісових матеріалів і здійснення побічних лісових користувань в лісах України : постанова Каб. Міністрів України від 23.04.1996 № 449.

<sup>2</sup> Туліна Е. Є. Правові засади використання рослинного світу. С. 152.

<sup>3</sup> Про охорону навколишнього природного середовища : Закон України від 25.06.1991 № 1264-ХІІ.

(порядків) використання об'єктів рослинного світу – загального та спеціального. У рамках загального використання природних рослинних ресурсів, правове регулювання якого здійснюється відповідно до ст. 9 Закону України «Про рослинний світ», задовольняються потреби передусім рекреаційні, оздоровчі, культурно-освітні та виховні, а згадка про науково-дослідні інтереси відсутня.

По-третє, особливості суб'єктного складу не дозволяють відносити досліджуваний вид використання рослинного світу до загального, оскільки останнє реалізується громадянами перш за все для задоволення власних потреб. Суб'єктами ж використання природних рослинних ресурсів із науково-дослідною метою є наукові працівники, науково-педагогічні працівники, аспіранти, ад'юнкти і докторанти, інші вчені, наукові установи, університети, академії, інститути, музеї, інші юридичні особи незалежно від форми власності, що мають відповідні наукові підрозділи, та громадські наукові організації відповідно до Закону України «Про наукову і науково-технічну діяльність»<sup>1</sup>.

По-четверте, оскільки ліс та його ресурси є частиною рослинного світу, то слід акцентувати на ст. 67 ЛК України<sup>2</sup>, яка передбачає використання корисних властивостей лісів для проведення науково-дослідних робіт як виду спеціального використання лісових ресурсів.

По-п'яте, використання природних рослинних ресурсів з науково-дослідною метою має суттєві особливості, які виходять за межі традиційного розуміння основних ознак спеціального використання природних ресурсів. Так, ч. 4 ст. 12 Закону України «Про рослинний світ»<sup>3</sup> звільняє від збору за спеціальне використання природних рослинних ресурсів науково-дослідні установи, навчальні та освітні заклади, що проводять наукові дослідження об'єктів рослинного світу з метою їх охорони, невиснажливого використання та відтворення, за винятком використання ними дикорослих судинних рослин, мохоподібних, водоростей, лишайників, а також грибів, види яких занесено до Червоної книги України, та природних рослинних угруповань, занесених до Зеленої книги України.

Особливе значення для вивчення та дослідження динаміки змін популяційного різноманіття дикорослих рослин має науково-дослідна

---

<sup>1</sup> Про наукову і науково-технічну діяльність : Закон України від 26.11.2015 № 848-VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2016. № 3. Ст. 25.

<sup>2</sup> Лісовий кодекс України : Закон України від 21.01.1994 № 3852-XII.

<sup>3</sup> Про рослинний світ : Закон України від 09.04.1999 № 591-XIV.

діяльність у межах природно-заповідного фонду, адже мінімальне антропогенне втручання в екосистеми цього природного комплексу створює найбільш сприятливі умови для отримання достовірних наукових даних про закономірності кількісно-якісного стану рослинного світу.

Наприклад, згідно з Положенням про ботанічний сад загальнодержавного значення Харківського держуніверситету, ботанічний сад є науково-дослідною природоохоронною установою і має за мету збереження, вивчення, інтродукцію, акліматизацію, розмноження в спеціально створених умовах рідкісних і типових видів місцевої і світової флори шляхом створення, поповнення та збереження ботанічних колекцій, ведення наукової, навчальної й освітньої роботи. Наукові дослідження в ботанічному саду проводяться з метою розроблення наукових основ біологічного різноманіття, відтворення і використання рослинних ресурсів цінних ботанічних об'єктів. Зокрема, наукова робота проводиться в таких напрямках: 1) вирішення теоретичних і практичних питань інтродукції та акліматизації рослин; 2) розроблення наукових основ збереження та охорони біологічного різноманіття особливо рідкісних та зникаючих видів рослин; 3) вивчення способів вирощування, розмноження, селекції і провадження у виробництво лікарських, харчових, кормових та інших цінних рослин тощо.

Координацію досліджень здійснює Національна академія наук України разом із Міндовкілля<sup>1</sup>.

Резюмуючи, варто наголосити, що юридична обумовленість посиленої правової регламентації відносин із використання природних рослинних ресурсів корелюється зі значенням рослинного світу в задоволенні найрізноманітніших індивідуальних потреб та інтересів не тільки людини і суспільства, але й їх використання має стратегічне значення на загальнодержавному рівні для забезпечення економічного добробуту нашої держави, оскільки об'єкти рослинного світу є потужним засобом виробництва харчової, лікарської, косметичної та іншої продукції, джерелом забезпечення продовольчої безпеки України. Водночас антропогенний вплив на рослинний світ, який інтенсифіку-

---

<sup>1</sup> Положення про ботанічний сад загальнодержавного значення Харківського держуніверситету : затв. Міністром охорони навколиш. природ. середовища та ядер. безпеки України від 29.04.1999. URL: [https://old.karazin.ua/docs/botsad\\_polozhennya.pdf](https://old.karazin.ua/docs/botsad_polozhennya.pdf) (дата звернення: 17.04.2023).

ється збільшенням масштабів вилучення об'єктів рослинного світу, упровадженням новітніх неапробованих, іноді небезпечних технологій виробництва, які призводять до деградації не лише рослинного світу, але й інших об'єктів довкілля, що перебувають у тісному зв'язку із природними рослинними ресурсами (земельні ділянки, водні об'єкти, види дикої фауни та ін.), а також поширення інвазивних видів та наслідки кліматичних змін на стан рослинного світу потребують узгодженого та чітко регламентованого правового механізму всіх законодавчо передбачених варіантів використання об'єктів рослинного світу.

## **§ 6. Актуальні питання юридичної відповідальності за порушення законодавства у сфері використання об'єктів рослинного світу**

---

Юридична відповідальність є тим інститутом екологічного законодавства, який забезпечує механізм локалізації та блокування протиправної поведінки і стимулює суспільно корисні дії людини у правовій сфері, являє собою міру захисту суспільства та його членів від правопорушень, захищає інтереси особи, суспільства і держави, є формою реагування держави на порушення встановленого порядку суспільних відносин<sup>1</sup>.

У національній правовій доктрині проблемам юридичної відповідальності за порушення екологічного законодавства як у цілому, так і у сфері охорони, використання та відтворення рослинного світу зокрема присвячено низку монографічних та дисертаційних праць, написаних крізь призму дослідження відповідних флористичних правовідносин, відповідно у наукових роботах таких вчених-правознавців, як О. В. Басай<sup>2</sup>, А. П. Гетьман<sup>3</sup>, І. В. Гиренко<sup>4</sup>, І. І. Кара-

---

<sup>1</sup> Проблеми правової відповідальності : монографія / за ред. В. Я. Тація, А. П. Гетьмана, В. І. Борисової. Харків : Право, 2014. 348 с.

<sup>2</sup> Басай О. В. Правовий режим рослинного світу України : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.06. Харків, 2009. 20 с.

<sup>3</sup> Гетьман А. П. Доктрина екологічного права та законодавства України : монографія. Харків : Оберіг, 2019. С. 167–193.

<sup>4</sup> Гиренко І. В. Правова охорона рослинного світу України : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.06. Харків, 2016. 40 с.



каш<sup>1</sup>, М. В. Краснова<sup>2</sup>, М. П. Ліхтер<sup>3</sup>, Х. М. Марич<sup>4</sup>, Л. В. Мендик<sup>5</sup>, П. В. Мельник<sup>6</sup>, А. К. Соколова<sup>7</sup>, Е. Є. Туліна<sup>8</sup>, І. М. Шевердіна<sup>9</sup>, Ю. С. Шемшученко<sup>10</sup> та ін., а також у працях фундаторів науки екологічного права В. Л. Мунтяна, В. К. Попова, Б. Г. Розовського<sup>11</sup>, Н. І. Титової<sup>12</sup>.

В інституті юридичної відповідальності знаходить своє втілення принцип верховенства права в системі регулювання екологічних суспільних відносин<sup>13</sup>, адже без панування права та утвердження законності в державі неможливе ані ефективне забезпечення прав, свобод та інтересів людини й суспільства на безпечне довкілля, ані гарантування раціонального використання природних ресурсів, їх охорони та збереження для нинішнього та майбутнього поколінь як провідної концепції сучасного цивілізаційного світу.

Юридична відповідальність, таким чином, є важливим засобом забезпечення екологічного правопорядку та прав громадян на безпеч-

<sup>1</sup> Каракаш І. І. Види юридичної відповідальності та особливості їх застосування за порушення природноресурсового й екологічного законодавства. *Актуальні проблеми держави і права*. 2005. Вип. 25. С. 430–442; Його ж. Теоретичні проблеми права власності на природні об'єкти та їх ресурси в Україні : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.06. Одеса, 2018. 44 с.

<sup>2</sup> Краснова М. В. Проблеми компенсації шкоди за екологічним законодавством України : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.06. Київ, 2010. 34 с.

<sup>3</sup> Ліхтер М. П. Еколого-правове забезпечення санітарно-епідемічного благополуччя населення в Україні : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.06. Київ, 2017. 19 с.

<sup>4</sup> Марич Х. М. Правовий режим національних природних парків України (на матеріалах Карпатського регіону України) : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.06. Харків, 2007. 20 с.

<sup>5</sup> Мендик Л. В. Відповідальність за порушення лісового законодавства : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.06. Київ, 2009. 20 с.

<sup>6</sup> Мельник П. В. Правова охорона лісів Карпатського регіону України : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.06. Івано-Франківськ, 2002. 195 с.

<sup>7</sup> Соколова А. К. Флористичне право України: проблеми формування та розвитку.

<sup>8</sup> Туліна Е. Є. Правові засади використання рослинного світу.

<sup>9</sup> Шевердіна І. М. Правовий режим об'єктів рослинного світу в населених пунктах : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.06. Харків, 2014. 227 с.

<sup>10</sup> Шемшученко Ю. С. Правовые проблемы экологии / отв. ред. В. Л. Мунтян ; АН УССР, Ин-т гос-ва и права. Киев : Наук. думка, 1989. С. 152.

<sup>11</sup> Шемшученко Ю. С., Мунтян В. Л., Розовський Б. Г. Юридическая ответственность в области охраны окружающей среды : монография. Киев : Наук. думка, 1978. 280 с.

<sup>12</sup> Титова Н. І. Відповідальність за порушення законодавства про охорону природи. Львів : Вид-во Львів. ун-ту, 1973. 218 с.

<sup>13</sup> Гетьман А. П. Розуміння верховенства права в системі екологічного законодавства. *Право України*. 2017. №5. С. 46.

не навколишнє природне середовище. Для неї характерні всі головні риси, які характеризують цей правовий інститут в цілому. Разом із тим ця відповідальність має і свою специфіку, зумовлену особливостями об'єкта охорони – навколишнього природного середовища і пов'язаного з ним екологічного правопорушення як фактичної підстави для виникнення відносин юридичної відповідальності<sup>1</sup>.

Поряд із фактичною підставою юридичної відповідальності, тобто вчиненням екологічним правопорушенням, принципове значення відіграють правові підстави, тобто санкціоновані державою норми права, закріплені в законодавстві, які визначають обов'язки суб'єктів флористичних правовідносин, систему заборон у досліджуваній сфері та заходи державного впливу (примусу) за їх порушення.

Концептуальні засади юридичної відповідальності за порушення законодавства у сфері використання рослинного світу знаходять віддзеркалення у ст. 40 Закону України «Про рослинний світ», яка передбачає, що порушення законодавства про рослинний світ тягне за собою дисциплінарну, адміністративну, цивільно-правову або кримінальну відповідальність згідно із законами<sup>2</sup>. У ч. 2 цієї статті наводиться перелік дій або бездіяльності осіб, які спричиняють порушення встановленого законодавчого порядку охорони, використання та відтворення об'єктів рослинного світу безвідносно апелювання до конкретного виду юридичної відповідальності.

Так, відповідальність за порушення законодавства про рослинний світ несуть особи, винні: 1) у самовільному спеціальному використанні природних рослинних ресурсів; 2) порушенні правил загального використання природних рослинних ресурсів; 3) протиправному знищенні або пошкодженні об'єктів рослинного світу; 4) порушенні вимог охорони умов місцезростання об'єктів рослинного світу; 5) порушенні вимог щодо охорони, використання та відтворення рослинного світу під час проєктування, розміщення, будівництва, реконструкції, введення в дію, експлуатації споруд та об'єктів, застосування технологій, які негативно впливають на стан об'єктів рослинного світу; 6) перевищенні лімітів використання природних рослинних ресурсів; 7) самовільному проведенні інтродукції та акліматизації дикорослих видів рослин; 8) реалізації лікарської та технічної сировини дикорослих рослин, зібраної без дозволу на спеціальне використання природних

---

<sup>1</sup> Шемшученко Ю. С. Правовые проблемы экологии / отв. ред. В. Л. Мунтян. С. 152.

<sup>2</sup> Про рослинний світ : Закон України від 09.04.1999 № 591-ХІV.

рослинних ресурсів; 9) закупівлі лікарської та технічної сировини дикорослих рослин у юридичних або фізичних осіб, які не мають дозволу на їх спеціальне використання; 10) порушенні правил вивезення за межі України і ввезення на її територію об'єктів рослинного світу; 11) невнесенні збору за використання природних рослинних ресурсів у встановлені строки<sup>1</sup>. Законами України може бути встановлено відповідальність і за інші види порушень у сфері охорони, використання та відтворення рослинного світу.

Комплементарними законодавчими актами, які передбачають застосування юридичної відповідальності до винних осіб та розкривають її особливості в контексті конкретного виду природних рослинних ресурсів, форм використання рослинного світу, сфери реалізації флористичних правовідносин, є ЛК України (ст. 105), Закон України «Про карантин рослин» (ст. 47), Закон України «Про захист рослин» (ст. 21). Деякі визначальні засади юридичної відповідальності за знищення, пошкодження або незаконне використання об'єктів рослинного світу передбачені законами України «Про природно-заповідний фонд України» (ст. 64) та «Про Червону книгу України» (ст. 20).

Широке застосування в доктрині та практиці застосування юридичної відповідальності за порушення флористичного законодавства належить розрахунковому і таксовому способам обчислення розмірів збитків за вчинені екологічні правопорушення у сфері використання рослинного світу.

Наприклад, постановою Кабінету Міністрів України від 08.04.1999 № 559 затверджені такси для обчислення розміру шкоди, заподіяної зеленим насадженням у межах міст та інших населених пунктів унаслідок (1) знищення або пошкодження дерев і чагарників; (2) знищення або пошкодження газонів і квітників; (3) використання не за призначенням парків, скверів, гідропарків, інших озелених та земельних ділянок, відведених для їх створення, а також через самовільний проїзд та заїзд на них транспортних засобів, засмічення водойм на їх територіях<sup>2</sup>.

Для забезпечення реалізації мети посилення охорони лісів як складової рослинного світу, збереження лісових ресурсів і підвищення

<sup>1</sup> Про рослинний світ : Закон України від 09.04.1999 № 591-ХІV.

<sup>2</sup> Про такси для обчислення розміру шкоди, заподіяної зеленим насадженням у межах міст та інших населених пунктів : постанова Каб. Міністрів України від 08.04.1999 № 559. *Офіційний вісник України*. 1999. № 14. Ст. 579.

ефективності їх використання Кабінет Міністрів України 23.07.2008 прийняв постанову № 665 «Про затвердження такс для обчислення розміру шкоди, заподіяної лісу»<sup>1</sup>, які застосовуються для обчислення розміру шкоди, заподіяної лісу незаконним вирубуванням та пошкодженням дерев і чагарників до ступеня припинення або неприпинення росту, знищенням або пошкодженням лісових культур, природного підросту та самосіву на землях, призначених для відновлення лісу, знищенням або пошкодженням сіянців, саджанців у лісових розсадниках і на плантаціях, самовільною заготівлею сіна та випасанням худоби на лісових ділянках тощо.

Таксовий спосіб обчислення розміру шкоди, заподіяної рослинному світу репрезентований також у постанові Кабінету Міністрів України від 10.05.2022 № 575 «Про затвердження спеціальних такс для обчислення розміру шкоди, заподіяної порушенням законодавства про природно-заповідний фонд»<sup>2</sup>, у тому числі внаслідок незаконної рубки або пошкодження дерев та рослин, що мають здерев'яніле стебло, незаконного знищення або збору дикорослих трав'янистих рослин, лісової підстилки, лікарських рослин, дикорослих плодів, горіхів, ягід, другорядних лісових матеріалів. Компенсаторний механізм відшкодування збитків у досліджуваній сфері передбачений, крім того, постановою Кабінету Міністрів України від 07.11.2012 № 1030 «Про розмір компенсації за незаконне добування, знищення або пошкодження видів тваринного і рослинного світу, занесених до Червоної книги України, а також за знищення чи погіршення середовища їх перебування (зростання)»<sup>3</sup>.

Порядок розрахунку розміру шкоди та збитків, завданих прямо або опосередковано об'єктам рослинного світу під час дії воєнного стану, визначений у наказах Міндовкілля від 05.10.2022 № 414 «Про затвердження Методики визначення шкоди та збитків, заподіяних лісовому

<sup>1</sup> Про затвердження такс для обчислення розміру шкоди, заподіяної лісу : постанова Каб. Міністрів України від 23.07.2008 № 665. *Офіційний вісник України*. 2008. № 56. Ст. 1868.

<sup>2</sup> Про затвердження спеціальних такс для обчислення розміру шкоди, заподіяної порушенням законодавства про природно-заповідний фонд : постанова Каб. Міністрів України від 10.05.2022 № 575. *Офіційний вісник України*. 2022. № 41. Ст. 2224.

<sup>3</sup> Про розмір компенсації за незаконне добування, знищення або пошкодження видів тваринного і рослинного світу, занесених до Червоної книги України, а також за знищення чи погіршення середовища їх перебування (зростання) : постанова Каб. Міністрів України від 07.11.2012 № 1030. *Офіційний вісник України*. 2012. № 85. Ст. 3466.

фонду внаслідок збройної агресії Російської Федерації»<sup>1</sup>, від 13.10.2022 №424 «Про затвердження Методики визначення шкоди та збитків, завданих територіям та об'єктам природно-заповідного фонду внаслідок збройної агресії Російської Федерації»<sup>2</sup> та ін.

На виконання міжнародно-правових зобов'язань нашої держави у сфері охорони, раціонального використання та відтворення рослинного світу, протягом останніх років було прийнято низку нормативно-правових актів, якими посилювалося відповідальність за нераціональне використання, знищення та пошкодження об'єктів рослинного світу. Значно було збільшено штрафні санкції за порушення флористичного законодавства відповідно до Закону України від 13.04.2020 «Про внесення змін до деяких законодавчих актів щодо посилення відповідальності за дії, спрямовані на забруднення атмосферного повітря та знищення або пошкодження об'єктів рослинного світу»<sup>3</sup>.

Законом України від 15.07.2021 «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо імплементації положень деяких міжнародних угод та директив Європейського Союзу у сфері охорони тваринного та рослинного світу»<sup>4</sup> посилено відповідальність за погіршення, знищення середовища зростання рослин, види яких не занесені до Червоної книги України, але внесено до переліків рідкісних видів рослин.

Постановою Верховної Ради України від 27.07.2022 прийнятий за основу проєкт Закону України про внесення змін до Кодексу України про адміністративні правопорушення та Кримінального кодексу України щодо посилення відповідальності за знищення або пошко-

---

<sup>1</sup> Про затвердження Методики визначення шкоди та збитків, заподіяних лісовому фонду внаслідок збройної агресії Російської Федерації : наказ М-ва захисту довкілля та природ. ресурсів України від 05.10.2022 №414.

<sup>2</sup> Про затвердження Методики визначення шкоди та збитків, завданих територіям та об'єктам природно-заповідного фонду внаслідок збройної агресії Російської Федерації : наказ М-ва захисту довкілля та природ. ресурсів України від 13.10.2022 №424. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1416-22> (дата звернення: 24.05.2023).

<sup>3</sup> Про внесення змін до деяких законодавчих актів щодо посилення відповідальності за дії, спрямовані на забруднення атмосферного повітря та знищення або пошкодження об'єктів рослинного світу : Закон України від 13.04.2020 №556-IX. *Відомості Верховної Ради України*. 2020. №19. Ст. 128.

<sup>4</sup> Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо імплементації положень деяких міжнародних угод та директив Європейського Союзу у сфері охорони тваринного та рослинного світу : Закон України від 15.07.2021 №1684-IX. *Відомості Верховної Ради України*. 2021. №47. Ст. 382.

дження об'єктів рослинного світу, зокрема в умовах воєнного або надзвичайного стану. Зокрема, пропонується розширити переліком об'єктів рослинного світу диспозицію ст. 245 КК України, а також розповсюдити санкцію статті не лише за знищення або пошкодження рослинності на землях сільськогосподарського призначення, але й на землях будь-якої категорії<sup>1</sup>.

Ефективність застосування юридичної відповідальності за екологічні правопорушення залежить від багатьох факторів: від рівня правосвідомості, стану екологічного виховання, рівня правової, зокрема еколого-правової, культури, упорядкованості законодавства в цій сфері, а також від стану вивчення умов і причин екологічних правопорушень та низки інших обставин<sup>2</sup>.

Юридична відповідальність за порушення флористичного законодавства не має сприйматися у гіпертрофованому аспекті, як явище надмірне та зайве в суспільстві та державі. На противагу цьому, розвиток інституту юридичної відповідальності в екологічному праві, підвищення ефективності заходів державного та громадського впливу на осіб, які вчиняють екологічні правопорушення, у тому числі порушення законодавства у сфері використання рослинного світу, є однією з глобальних цілей прогресу еколого-правової доктрини та практики застосування еколого-правових норм.

Перегляд існуючих концепцій та парадигм юридичної відповідальності в цьому контексті є нагальною потребою сьогодення, викликаною політико-правовими, соціально-економічними та духовно-реформаційними трансформаціями сучасного суспільства. Актуалізують підвищення ролі інституту юридичної відповідальності й реалії воєнного стану на території України, які призводять не лише до безпосереднього знищення та пошкодження об'єктів рослинного світу, лісів та іншої рослинності окупантами, але й внутрішніми факторами, такими як зниження рівня екологічної правосвідомості, самовпевненість правопорушників у тому, що під виглядом більш глобальних цілей державної

---

<sup>1</sup> Проект Закону про внесення змін до Кодексу України про адміністративні правопорушення та Кримінального кодексу України щодо посилення відповідальності за знищення або пошкодження об'єктів рослинного світу, зокрема в умовах воєнного або надзвичайного стану, від 11.04.2022 № 7212-1. URL: <https://itd.rada.gov.ua/billInfo/Bills/Card/39410> (дата звернення: 17.04.2023)

<sup>2</sup> Балюк Г. І. Проблеми удосконалення юридичної відповідальності за екологічні правопорушення в контексті сталого розвитку. *Вісник Київського національного юридичного університету імені Тараса Шевченка*. 2007. Вип. 74. С. 8.

політики (відновлення територіальної цілісності та забезпечення миру в Україні) держава не фіксуватиме та не реагуватиме на порушення екологічного законодавства у сфері використання рослинного світу.

Саме тому подальше вдосконалення юридичної відповідальності за порушення флористичного законодавства та практики притягнення до неї осіб, які вчиняють екологічні правопорушення, а також ефективність компенсації шкоди, завданої об'єктам рослинного світу, вбачується в кількох напрямках.

По-перше, нагальною потребою сьогодення все ще залишається підвищення ефективності санкцій за порушення екологічного, у тому числі флористичного, законодавства та приведення концептуальних засад юридичної відповідальності в цій сфері відповідно до європейських правових стандартів, а саме до Директиви від 19.11.2008 № 2008/99/ЄС «Про кримінально-правову охорону довкілля» та Директиви від 21.04.2004 № 2004/35/ЄС Європейського парламенту та Ради «Про екологічну відповідальність за попередження та ліквідацію наслідків завданої навколишньому середовищу шкоди».

Ураховуючи це стратегічне завдання, розпорядженням Кабінету Міністрів України від 28.04.2021 № 401-р схвалено Концепцію проєктів Законів України «Про внесення змін до Кодексу України про адміністративні правопорушення» та «Про внесення змін до Кримінального кодексу України» щодо забезпечення невідворотності відповідальності за порушення вимог законодавства про охорону навколишнього природного середовища. Статистична інформація свідчить, що відповідальність за ст. 77 «Випалювання рослинності або її залишків» Кодексу України про адміністративні правопорушення було значно збільшено (від ста вісімдесяти до трьохсот шістдесяти (3 060–6 120 грн) неоподатковуваних мінімумів доходів громадян і на посадових осіб – від дев'ятисот до однієї тисячі двохсот шістдесяти неоподатковуваних мінімумів доходів громадян (15 300–17 000 грн). У результаті кількість правопорушень з квітня по вересень 2020 р. становить 428, що є меншою порівняно з аналогічним показником минулого року на 27 відсотків<sup>1</sup>. Таким чином, актуальним і досі залишається питання криміналі-

<sup>1</sup> Про схвалення Концепції проєктів Законів України «Про внесення змін до Кодексу України про адміністративні правопорушення» та «Про внесення змін до Кримінального кодексу України» щодо забезпечення невідворотності відповідальності за порушення вимог законодавства про охорону навколишнього природного середовища : розпорядж. Каб. Міністрів України від 28.04.2021 № 401-р. *Офіційний вісник України*. 2021. № 38. Ст. 2289.



зації багатьох екологічних правопорушень та перегляд розмірів штрафних санкцій у бік збільшення для створення мотивації та заохочення до еколого-правомірної поведінки під час використання природних рослинних ресурсів, а також належного виконання еколого-правових норм.

По-друге, удосконалення контрольного-моніторингового механізму виявлення та фіксації екологічних правопорушень, у тому числі шляхом запровадження інструментів цифровізації та інформаційних технологій у секторі державної екологічної політики, урахуваючи досвід кооперації Міндовкілля та Міністерства цифрової трансформації України на прикладі таких проєктів, як «Екозагроза», «Екосистема» (е-Ліс, е-Контроль, е-ПЗФ та інші електронні сервіси, призначені для збору та фіксації інформації про екологічні загрози). Так, ще в кінці ХХ ст. Б. Г. Розовський, досліджуючи концептуальні засади правового стимулювання раціонального природокористування, зазначав, що відставання технічних засобів контролю за станом навколишнього природного середовища є основною перепорою у створенні належного механізму юридичної відповідальності<sup>1</sup>. На сьогодні розвиток цього напрямку вимагає як скерованої діяльності державних інституцій, так і наукового обґрунтування вченими-правознавцями подальшої концептуалізації цифровізації екологічних правовідносин, у тому числі відносин у сфері використання рослинного світу. У науково-правовій літературі лише деякі вчені порушували питання про запровадження інформаційних технологій у сферу права<sup>2</sup>, у тому числі в площині охорони довкілля та раціонального використання його природних ресурсів<sup>3</sup>.

---

<sup>1</sup> Розовський Б. Г. Правовое стимулирование рационального природопользования : монография. Киев : Наук. думка, 1981. С. 233.

<sup>2</sup> Радутний О. Суб'єктність штучного інтелекту у кримінальному праві. *Право України*. 2018. № 1. С. 123–136. DOI: <https://doi.org/10.33498/louu-2018-01-123>.

<sup>3</sup> Lozo O., Onishchenko O. The Potential Role of Artificial Intelligence in Combating Climate Change and Natural Resources Management: Political, Legal and Ethical Challenges. *Grassroots Journal of Nature Resources*. 2021. Vol. 4, No. 3 P. 111–131. DOI: <https://doi.org/10.33002/nr2581.6853.040310> ; Лозо О. В. Актуальні питання правового регулювання цифровізації сільського господарства. *Еколого-правова безпека суверенної держави в умовах воєнного стану* : матеріали наук.-практ. онлайн-конф. (Харків, 8 груд. 2022 р.) / за заг. ред. А. П. Гетьмана ; МОН України, Нац. юрид. ун-т ім. Ярослава Мудрого, Каф. екол. права, каф. права Європ. Союзу, Рада молодих вчених. Харків : Право, 2022. С. 206–211.

По-третє, концептуальним напрямом вдосконалення юридичної відповідальності та підвищення її ролі в механізмі забезпечення прав людини, а також досягненні екологозбалансованого розвитку та раціонального використання природних рослинних ресурсів, є подолання феномену правового нігілізму, підвищення рівня екологічної правосвідомості та культури, виховання в соціумі дбайливого ставлення до рослинного світу, панування ідеології ощадливого використання його об'єктів. У зв'язку з цим вбачається за необхідне розроблення Концепції підвищення еколого-правової свідомості суспільства, визначення її стратегічних напрямів та очікуваних результатів, серед яких провідне місце має належати мінімізації вчинення екологічних правопорушень у сфері охорони, використання та відтворення рослинного світу.

## ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ВИКОРИСТАННЯ ОБ'ЄКТІВ ТВАРИННОГО СВІТУ

### § 1. Доктринально-правові підходи до визначення тваринного світу як об'єкта використання

---

За офіційними даними Міндовкілля, станом на 2021 р. фауна нашої держави налічувала понад 45 тис. видів, у тому числі: понад 35 тис. комах, майже 3,5 тис. інших членистоногих, 1 800 найпростіших, 1 600 круглих червів, 1 280 плоских червів та 440 кільчастих, понад 270 видів і підвидів риб та круглоротих, 22 види земноводних, близько 25 видів плазунів, понад 430 видів птахів, близько 120 видів ссавців<sup>1</sup>.

Водночас останні роки демонструють тенденції до поступового скорочення чисельності тваринного світу, знищення популяцій окремих видів дикої фауни, у тому числі тих, які перебувають під загрозою зникнення і які занесено до Червоної книги України, пошкодження та руйнування природних середовищ їх існування. Такі негативні наслідки для загального стану тваринного світу в Україні є результатом дії багатьох чинників, серед яких – нераціональне використання природних ресурсів тваринного світу, порушення екологічного законодавства, яке регламентує вимоги щодо використання, охорони та відтворення тваринного світу, а саме: незаконна торгівля дикими тваринами; браконьєрство та незаконне вбивство тварин для спорту; боротьба з хижакami / шкідникami; незаконний вилов / відлов, володіння, постачання та збут, експорт / імпорт, незаконний вилов риби; незаконне збирання яєць; неселективний вилов та вбивство (наприклад отруйна

---

<sup>1</sup> Національна доповідь про стан навколишнього природного середовища у 2021 році / М-во захисту довкілля та природ. ресурсів України. 2022. С. 94. URL: <https://mepr.gov.ua/wp-content/uploads/2023/01/Natsdopovid-2021-n.pdf> (дата звернення: 02.04.2023).

приманка, неселективні та незаконні сітки, неселективні пастки); відлов за допомогою пасток<sup>1</sup>.

В умовах сьогодення перед справою збереження та раціонального використання тваринного світу постали нові виклики та загрози, обумовлені запровадженням воєнного стану, що вимагає, у свою чергу, перегляду сучасних концепцій правого регулювання експлуатації природних ресурсів тваринного світу, для того щоб забезпечити оптимальний стан збереження їх популяційного та видового різноманіття й визначити перспективи післявоєнного відтворення цих ресурсів.

За проведеним дослідженням Робочої групи з вивчення екологічних наслідків війни, в Україні протягом 2022 – початку 2023 рр. було знищено 2 500 особин каспійського тюленя, занесеного до Червоної книги України<sup>2</sup>, загинуло від 3 до 5 тис. дельфінів<sup>3</sup>. Приблизно 90% популяції сліпачка звичайного, що віднесений до рідкісних видів тваринного світу, розташовано в Криму, Херсонській, Запорізькій та Луганській областях і 99% усіх популяцій навесні-влітку 2022 р. перебувало на окупованих територіях<sup>4</sup>. Третина природно-заповідних територій загальною площею 1,2 млн гектарів зазнала впливу повномасштабних військових дій<sup>5</sup>, що, безсумнівно, має негативні наслідки для кількісно-якісних характеристик загального стану тваринного світу на теренах України. Крім того, під загрозою знищення опинило-

<sup>1</sup> Гайова Г., Левіна Г., Матус С. Національний звіт щодо правопорушень проти дикої природи в Україні за період 2015–2020 рр. / Проект «Ефективне розслідування злочинів проти дикої природи у Європі». *WWF-Україна*. 2022. 129 с. URL: [https://wwfcee.org/pdf\\_collections/25/2022-02%20WWF-UA\\_SWIPE\\_national%20report\\_UKR.pdf](https://wwfcee.org/pdf_collections/25/2022-02%20WWF-UA_SWIPE_national%20report_UKR.pdf) (дата звернення: 01.04.2023).

<sup>2</sup> Симонов С. Тюлені: жертви війни, парникових газів чи асфіксії, викликані промисловим виловом риби? *Ukraine War Environmental Consequences Working Group* : вебсайт. 22.01.2023. URL: <https://uwecworkgroup.info/uk/seals-victims-of-war-greenhouse-gasses-or-asphyxiation-caused-by-commercial-fishing/> (дата звернення: 01.04.2023).

<sup>3</sup> Колодежна В., Василюк О. Масова смертність дельфінів у Чорному морі: військовий ракурс. *Ukraine War Environmental Consequences Working Group* : вебсайт. 02.09.2022. URL: <https://uwecworkgroup.info/uk/mass-dolphin-mortality-in-the-black-sea-a-military-perspective/> (дата звернення: 01.04.2023).

<sup>4</sup> Русін М. Як війна впливає на диких тварин і птахів. Говорять науковці. *Природно-заповідний фонд України* : вебсайт. URL: <https://wownature.in.ua/yak-viynavplyvaie-na-dukukh-tvaryin-i-ptakhiv-hovoriat-naukovtsi/> (дата звернення: 01.04.2023).

<sup>5</sup> Міндовкілля: Через військові дії окупанта 900 заповідних територій України сьогодні перебувають у небезпеці / М-во захисту довкілля та природ. ресурсів України. *Урядовий портал*. 30.04.2022. URL: <https://www.kmu.gov.ua/news/mindovkillya-cherez-vijskovi-diyi-okupanta-900-zapovidnih-teritorij-ukrayini-sogodni-perebuvaют-u-nebezpeci> (дата звернення: 01.04.2023).

ся близько 200 територій Смарагдової мережі, ідея формування якої спрямована на захист видів дикої флори та фауни і природних середовищ їх існування та зростання відповідно до вимог Конвенції про охорону дикої флори та фауни і природних середовищ існування в Європі від 19.09.1979. Під небезпекою знищення перебуває значна кількість міграційних шляхів диких тварин та птахів, більшість з яких розташована в районі Азово-Чорноморського узбережжя.

Незважаючи на декларування у Конституції нашої держави тваринного світу національним багатством України, невід'ємним елементом довкілля, який виконує важливі еколого-стабілізуючі й регулюючі функції, є джерелом задоволення різноманітних інтересів і потреб людини, у національному фауністичному законодавстві відсутнє правове визначення аналізованого поняття. Безсумнівно, через невизначеність у законодавчому полі юридичного поняття певного об'єкта правового регулювання та його складників відбувається ускладнення процесу застосування правових норм, спираючись на приписи яких забезпечується регулювання відносин у сфері використання об'єктів тваринного світу.

Стан розвитку фауністичного законодавства України, а також ефективність механізму правореалізації відносин, пов'язаних із використанням тваринного світу визначаються та безпосередньо залежать від функціонування термінології у цій сфері. У фауністичному законодавстві вживаються різноманітні категорії, пов'язані із визначенням кола правових відносин, що регулюються нормами екологічного законодавства України, а саме: тваринний світ, об'єкти тваринного світу, види тваринного світу, дикі тварини, генофонд тваринного світу, популяційне різноманіття диких тварин, дика фауна, які не мають визначеної дефініції та однозначної інтерпретації.

Основний нормативно-правовий акт у сфері охорони, використання й відтворення тваринного світу – Закон України «Про тваринний світ» непослідовно підходить до проблеми визначення юридичної термінології у фауністичному законодавстві. Так, ст. 1 згаданого закону закріплює лише, що дія норм екологічного законодавства поширюється на відносини у галузі охорони, використання і відтворення тваринного світу, об'єкти якого перебувають у стані природної волі, напіввільних умовах чи в неволі, на суші, у воді, ґрунті та повітрі, постійно чи тимчасово населяють територію України або належать

до природних багатств її континентального шельфу та виключної (морської) економічної зони<sup>1</sup>. Разом із цим, наведене положення не дає можливості сформуванню комплексного й однозначного уявлення про поняття «тваринний світ», бо лише умовно обмежується визначенням територіальних ознак його об'єктів.

Примітно, що відсутність закріпленого в екологічному законодавстві України юридичного визначення поняття «тваринний світ» й неоднозначного правового тлумачення суміжних із ним понять спонукає до наукових пошуків вчених й зумовлює існування дискусій серед представників еколого-правової науки щодо його найоптимальнішого трактування. Як наголошує А. П. Гетьман: «нормативні визначення й терміни є засобом встановлення об'єктів правового регулювання, мети реалізації норм законодавства, що регулює відповідне коло суспільних відносин»<sup>2</sup>. У зв'язку із наведеним, видається за доцільне проаналізувати як доктринальні, так і правові підходи до визначення тваринного світу та його складників, що слугуватиме ідентифікації об'єкта правового регулювання та окреслення кола фауністичних правовідносин, в тому числі відносин використання об'єктів тваринного світу.

У найбільш узагальненому вигляді та з урахуванням найсуттєвіших ознак тваринного світу, у науковій літературі під тваринним світом пропонується розуміти сукупність диких тварин (звірів, птахів, риб, земноводних, комах та ін.) у всьому їх видовому та популяційному різноманітті та на всіх стадіях розвитку (ембріони, лялечки тощо), які перебувають у стані природної волі, у неволі, чи в напіввільних умовах, на суші, у воді, ґрунті та повітрі, постійно чи тимчасово населяють територію України або належать до природних багатств її континентального шельфу та виключної (морської) економічної зони, щодо яких встановлено правовий режим, котрий забезпечує їх всебічну охорону та допускає без шкоди для відтворення їх використання<sup>3</sup>.

Велика українська юридична енциклопедія інтерпретує тваринний світ як сукупність диких тварин, живих організмів, які існують і роз-

<sup>1</sup> Про тваринний світ: Закон України від 13.12.2001 № 2894-III. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2894-14> (дата звернення: 01.04.2023).

<sup>2</sup> Гетьман А. П. Доктрина екологічного права та законодавства України: монографія. Харків: Оберіг, 2019. С. 154.

<sup>3</sup> Камінська А. О., Гайдай І. М. Тваринний світ як об'єкт правової охорони. *Правові новели*. 2016. № 1. С. 49.

виваються у стані природної волі в навколишньому середовищі (на суші, у воді, в атмосфері, ґрунті тощо)<sup>1</sup>.

Аналіз наукової літератури демонструє приклади детермінації тваринного світу як системного явища, а не хаотичної сукупності його елементів. Так, на думку І. А. Городецької тваринний світ – не проста сукупність усіх різновидів тварин, а цілісна система, що включає сукупність живих організмів усіх видів диких тварин (елементи системи), в якій кожен елемент системи знаходиться в складних причинних взаємозв'язках з іншими<sup>2</sup>. Зазначене розуміння тваринного світу, на переконання дослідниці, базується на таких аспектах, як: цілісність, ієрархічність, взаємозалежність систем і середовища<sup>3</sup>. Розглядати тваринний світ в екосистемному контексті запропонував і Є. П. Суєтнов, який підкреслює необхідність екосистемізації об'єктів еколого-правового регулювання<sup>4</sup>.

У зв'язку з цим за доцільне вбачається правовий аналіз окремих термінологічних складників поняття «тваринного світу».

1. *Тварина*. Передусім зазначимо, що в Законі України «Про тваринний світ» не надано дефініції тварини як такої. Правове визначення терміна «тварина» наведено в Законі України «Про захист тварин від жорстокого поводження», відповідно до положень якого під твариною слід розуміти «...біологічні об'єкти, що належать до фауни: сільськогосподарські, домашні, дикі, у тому числі домашня і дика птиця,

<sup>1</sup> Гетьман А. П., Шеховцов В. В. Тваринний світ. *Велика українська юридична енциклопедія* : у 20 т. Харків : Право, 2016– . Т. 14 : Екологічне право / редкол.: Ю. С. Шемшученко (голова), А. П. Гетьман (заст. голови) та ін. ; Нац. акад. прав. наук України ; Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького НАН України ; Нац. юрид. ун-т ім. Ярослава Мудрого. 2018. С. 704.

<sup>2</sup> Городецька І. А. До розуміння та визначення поняття «тваринний світ». *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Серія: Юриспруденція*. 2014. №9–2, т. 2. С. 42.

<sup>3</sup> Городецька І. А. Адміністративно-правове регулювання охорони, використання і відтворення тваринного світу України : дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.07. Київ, 2019. С. 30.

<sup>4</sup> Суєтнов Є. П. Реалізація екосистемного підходу в природоресурсному законодавстві України. *Природоресурсне право в системі права України: історія, сьогодення, перспективи* : матеріали «круглого столу» (м. Харків, 30–31 жовт. 2015 р.). Харків : Оберіг, 2015. С. 187 ; Його ж. До питання про «екосистемізацію» об'єктів екологічного права України. *Об'єкти екологічного і суміжних галузей права: теоретичні та практичні аспекти в умовах сталого розвитку* : матеріали Всеукр. наук.-практ. конф. (29 листоп. 2019 р., м. Київ) / наук. ред. В. А. Устименко. Київ : НАН України, Ін-т екон.-прав. дослідж., 2019. С. 110–117.



хутрові, лабораторні, зоопаркові, циркові»<sup>1</sup>. При цьому можна прослідкувати, що в цьому положенні відсутній критерій, за яким проводиться розмежування фауни на види, адже і зоопаркові, і циркові тварини можуть бути одночасно дикими, але у цьому випадку законодавцем дикі, циркові, а також тварини, які мешкають у зоопарку, віднесені до окремих категорій, що може передбачати і різний правовий механізм їх використання.

Водночас Законом України «Про тваринний світ» тварин, що утримуються в неволі, тобто в цирку або зоопарку, зараховано до диких. Таким чином, сучасне фауністичне законодавство непослідовно підходить до видової класифікації фауни, наслідком чого виникають відповідні термінологічні законодавчі колізії.

Крім того, варто зауважити, що у вітчизняному законодавстві відсутня відповідна норма-дефініція, яка охоплювала б усіх без винятку тварин і містила чіткі кваліфікуючі ознаки, що позначали б їх як елемент саме екологічних правовідносин. Разом із цим визначення правового режиму тварини, тобто комплексу правових норм, що визначають порядок її приналежності, охорони й використання, безпосередньо взаємозумовлюється її біологічними ознаками (домашні або дикі тварини), середовищем перебування, метою й видом використання та рівнем участі людини у процесі життєдіяльності тварини.

2. *Дика фауна.* За ст. 3 Закону України «Про тваринний світ», об'єктами тваринного світу є саме *дикі тварини*. Як наголошує О. О. Погрібний, «до диких належать види тварин, що виникли шляхом природного добору і здатні самотійно жити в умовах екосистеми»<sup>2</sup>.

Уперше в національному законодавстві поняття дикої тварини детерміноване в Законі України від 21.02.2006 «Про захист тварин від жорстокого поводження»<sup>3</sup>, відповідно до якого дикі тварини – це тварини, природним середовищем існування яких є дика природа, у тому числі ті, які перебувають у неволі чи напіввільних умовах.

<sup>1</sup> Про захист тварин від жорстокого поводження : Закон України від 21.02.2006 № 3447-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3447-15> (дата звернення: 01.04.2023).

<sup>2</sup> Погрібний О. О. Аграрне право України. Київ : Істина, 2007. С. 237.

<sup>3</sup> Про захист тварин від жорстокого поводження : Закон України від 21.02.2006 № 3447-IV.

Сьогодні поряд із конструкцією «дикі тварини» в еколого-правовій доктрині й законодавчій практиці вживається категорія «дика фауна», яка є інтернаціональною, використовується в міжнародному та європейському екологічному праві й законодавстві. Застосування цих категорій є проявом синонімії, зумовленої вживанням іншомовного терміна в національній вітчизняній системі екологічного законодавства. Ураховуючи інтенсифікацію залучення України в єдиний європейський правовий простір, вважаємо, що доцільним у національній правовій системі буде послуговування саме терміном «дика фауна», що забезпечить не лише реалізацію принципу правової визначеності, а й належне виконання міжнародно-правових зобов'язань держави у сфері охорони довкілля.

У правовій літературі доволі жваво відбувається дискусія з приводу принципу розмежування поняття «тварини» та «дикі тварини». Логічним є той факт, що поняття «тварини» або «тваринний світ» є ширшими за поняття «дикі тварини». У суто науковому плані поняття «тваринний світ» має охоплювати всі різновиди тваринного світу, включаючи домашніх тварин, які в юридичній літературі виводяться за його межі і розглядаються лише як товарно-матеріальні цінності, об'єкти права власності та інших прав<sup>1</sup>.

Таким чином, дика фауна є унікальним об'єктом екологічного права, який потребує комплексного підходу з точки зору правового регулювання. Ідеться про те, що збереження і захист усього тваринного світу буде ефективним тільки тоді, коли під сферу правового впливу підпадатимуть не тільки дикі тварини, а й місця їх оселення, а також шляхи міграції. Із цією метою в Україні запроваджено комплексний правовий інститут, покликаний забезпечити охорону природно-заповідного фонду, а також формування екологічної мережі (у тому числі і створення екологічних коридорів, за якими дикі тварини вибудовують шляхи своєї міграції).

Дика фауна як елемент навколишнього природного середовища має природне походження, тобто не є благом, створеним безпосередньо людиною. При розмежуванні галузей права (зокрема екологічного, цивільного, аграрного тощо) наведена особливість тваринного світу

---

<sup>1</sup> Луц Д. М. Тваринний світ як об'єкт правової регламентації. *Актуальні правові проблеми публічно-приватного партнерства у сфері аграрних, земельних, екологічних та космічних відносин* : матеріали міжнар. наук.-практ. конф. (м. Київ, 22 листопада 2013 р.). Київ : Принт Сервіс, 2013. С. 147–150.

є вирішальною, оскільки до переліку об'єктів екологічного права включено тільки диких тварин, про що свідчать згадані вище положення Закону України «Про тваринний світ».

3. *Об'єкти тваринного світу.* Згідно зі ст. 3 Закону України «Про тваринний світ» об'єктами тваринного світу, на які поширюється дія цього Закону, визнаються: 1) дикі тварини – хордові, у тому числі хребетні (ссавці, птахи, плазуни, земноводні, риби та ін.) і безхребетні (членистоногі, молюски, голкошкірі та ін.) в усьому їх видовому і популяційному різноманітті та на всіх стадіях розвитку (ембріони, яйця, лялечки тощо), які перебувають у стані природної волі, утримуються у напіввільних умовах чи в неволі; 2) частини диких тварин (роги, шкіра тощо); 3) продукти життєдіяльності диких тварин (мед, віск тощо).

Спираючися на фундаментальні доктринальні еколого-правові напрацювання вчених-правознавців щодо його предметної та об'єктної складової, зазначимо, що тваринний світ можна розглядати як природний індивідуалізований об'єкт навколишнього природного середовища, який підлягає всебічній охороні, ураховуючи його аксіологічну для української нації роль (національне багатство України). У той же час, підкреслюючи те, що право безпосередньо не впливає на природні об'єкти, його перцепція виявляється у правовому регулюванні поведінки суб'єктів екологічних правовідносин<sup>1</sup>, маємо резюмувати, що об'єкти тваринного світу належать до поняття природних ресурсів через здатність безпосередньо задовольняти різноманітні матеріальні та нематеріальні потреби людини, що, своєю чергою, зумовлює виникнення прав та обов'язків у суб'єктів екологічних правовідносин.

З урахуванням наведених особливостей зазначимо, що тваринний світ у національному екологічному законодавстві розглядається як невід'ємний компонент навколишнього природного середовища, природний об'єкт та природний ресурс. У контексті зазначеного слід підкреслити, що всі види диких тварин у своїй сукупності утворюють тваринний світ, однак унаслідок його видового різноманіття як природний ресурс розглядаються лише ті дикі тварини, які можуть використовуватися людиною для задоволення потреб. Отже, тваринний світ як комплексна категорія є об'єктом правової охорони навколишнього

---

<sup>1</sup> Анісімова Г. В. Теоретичні засади розвитку екологічного законодавства в контексті природно-правової доктрини : монографія. Харків : Право, 2019. 672 с.

природного середовища (природний об'єкт), а та його частина, яка може використовуватися людиною, розглядається як специфічний (родовий) об'єкт (природний ресурс).

Дослідження розуміння «тваринного світу» в науковій літературі переросло в низку доктринальних позицій. Так, І. І. Каракаш переконалий, що тваринний світ є родовим поняттям, а позначення об'єктів дикого тваринного світу як живих організмів він вважає малопродатним, оскільки до живих організмів належать і живі організми сільськогосподарських і свійських тварин, а також різноманітні об'єкти рослинного світу<sup>1</sup>. Схожої позиції дотримується й Т. В. Григор'єва, за словами якої поняття «тваринний світ» є родовим і охоплює низку самостійних об'єктів. Саме тому вона визнає неправильним звуження цього поняття шляхом виокремлення лише такої його ознаки, як сукупність диких тварин<sup>2</sup>.

Розмежуючи суміжні поняття «дикі тварини» та «тварини», необхідно звернути увагу, що особливістю тваринного світу як об'єкта еколого-правового регулювання у сфері використання є така його суттєва характеристика, як стан дикості, що вказує не стільки на умови перебування тварини, скільки на її внутрішню біологічну характеристику. Ця ознака має щонайменше два методологічно важливих пояснення: 1) дикі тварини, на відміну від домашніх, не є результатом окультуреного людиною світу, а становлять продукт еволюційного розвитку цивілізації та об'єктивних законів природи; 2) стан дикості вказує на здатність тварини виживати в умовах дикої природи без необхідності втручання людини, здатність демонструвати свої хижацькі та інші рефлексивні реакції в поведінці.

Тож аналіз чинного законодавства дає підстави стверджувати, що категорії «тваринний світ» і «тварина» співвідносяться як ціле й частина, що, своєю чергою, не дозволяє ототожнювати означені категорії і створює підстави для висновку, що назва Закону України «Про тваринний світ» не зовсім відповідає його змісту: цей Закон стосується не всіх тварин, а лише їх частини – диких тварин. Із біологічної точки зору «тваринний світ» являє собою всі організми тваринного походжен-

---

<sup>1</sup> Каракаш І. І. Проблемні питання власницької правооб'єктності тваринного світу та його ресурсів. *Наукові праці Національного університету «Одеська юридична академія»*. 2016. Т. 18. С. 78.

<sup>2</sup> Григор'єва Т. В. Правове регулювання використання й охорони водних живих ресурсів : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.06. Харків, 2004. С. 11–12.

ня, а не тільки дику фауну. Проте саме дикі тварини вважаються найбільш уразливими щодо впливу на них результатів людської діяльності. З огляду на це їх охорона стає пріоритетною. Крім того, характерною ознакою об'єкта тваринного світу є те, що він є невід'ємною функціональною частиною єдиного природного механізму, де виконує свою біологічну роль і перебуває у природній залежності насамперед від природи, а не від людини.

## **§ 2. Суб'єкти права користування об'єктами тваринного світу**

---

Будь-які суспільні правовідносини, що є предметом тієї чи іншої галузі права виникають, змінюються та припиняються між відповідними суб'єктами, наділеними правами та обов'язками, здатними їх реалізувати та виконувати, а також нести юридичну відповідальність за порушення норм фауністичного законодавства. Суб'єкти права користування об'єктами тваринного світу поряд із визначеним у § 1 цього розділу об'єктним складом зазначених правовідносин є обов'язковим елементом у механізмі правової регламентації охорони, використання та відтворення тваринного світу.

Системний аналіз екологічного законодавства, у тому числі фауністичного законодавства як його частини, демонструє наявність широкого кола суб'єктів використання об'єктів тваринного світу, які мають різний обсяг прав та обов'язків, повноважень та компетенцій залежно від юридичного статусу, виду використання тваринного світу, наявного обсягу правоздатності та дієздатності, а також умови набуття статусу користувача об'єктами тваринного світу.

Суб'єктний склад правовідносин у сфері використання тваринного світу представлений як індивідуальними, так і колективними учасниками фауністично-експлуатаційних відносин: 1) фізичні особи; 2) підприємства, установи та організації державної, комунальної або приватної форм власності: а) державні мисливські господарства; б) спеціальні товарні рибні господарства; в) рибогосподарські та інші спеціалізовані науково-дослідні установи; г) громадські організації мисливців (наприклад Українське товариство мисливців і рибалок);

наукові та навчальні установи та інші юридичні особи; 3) органи державного управління в галузі охорони довкілля.

Зміст правосуб'єктності не вичерпується лише визначенням кола суб'єктів права; це лише встановлення зовнішньої межі, її зовнішньої сторони. Законодавець повинен також стосовно кожної групи осіб, які входять до встановленого кола суб'єктів права, передбачити всі необхідні та достатні умови, за наявності яких вони стають здатними бути суб'єктами права. Сукупність цих умов складає внутрішню межу, сторону правосуб'єктності. Також законодавець повинен визначити і закріпити в законі умови набуття особами, які входять до встановленого кола суб'єктів, дієздатності<sup>1</sup>.

Особливість суб'єктного складу права загального використання об'єктів тваринного світу полягає в тому, що його реалізація видається можливою лише фізичними особами, адже сутність цього права впливає з концепції природних прав людини, які не даровані й санкціоновані державою, а належать людині від її народження. Отже, зазначений вид використання об'єктів тваринного світу є безумовним.

Зазначимо, що ст. 16 Закону України «Про тваринний світ»<sup>2</sup> гарантує громадянам право безоплатного загального використання об'єктів тваринного світу для задоволення життєво необхідних потреб. Вживана термінологічна конструкція «громадяни» звужує юридичні та фактичні можливості іноземців та осіб без громадянства використовувати об'єкти тваринного світу в порядку загального використання всупереч конституційному положенню, передбаченому ст. 26 Конституції України<sup>3</sup>, відповідно до якого такі суб'єкти, у випадку перебування на території України на законних підставах, користуються тими самими правами і свободами, а також несуть такі самі обов'язки, як і громадяни України (за винятками, встановленими Конституцією, законами чи міжнародними договорами України). Поняття фізичної особи є універсальним та, на думку В. М. Комарницького, ним можна оперувати в усіх випадках установа права суб'єктності осіб, які є учасниками суспільних відносин у сфері природокористування<sup>4</sup>.

<sup>1</sup> Донченко О., Грекул-Ковалик Т. Правосуб'єктність як формальна властивість суб'єкта права. *Юридичний вісник*. 2022. №2. С. 136.

<sup>2</sup> Про тваринний світ : Закон України від 13.12.2001 № 2894-III.

<sup>3</sup> Конституція України : Основний Закон України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254k/96-вр> (дата звернення: 01.04.2023).

<sup>4</sup> Комарницький В. М. Право спеціального природокористування : монографія / відп. ред. Н. Р. Малишева. Луганськ : ПВВ ЛДУВС ім. Е. О. Дідоренка, 2011. С. 79.

Отже, і іноземні громадяни, і особи без громадянства мають право користуватися природними об'єктами права власності Українського народу з урахуванням встановлених законодавством України винятків та з дотриманням відповідних обов'язків. За порушення вимог нормативно-правових актів, що регулюють відносини у сфері користування природними ресурсами України, зокрема права на використання об'єктів тваринного світу, іноземці несуть відповідальність на загальних підставах, як і громадяни України.

Фактичні відносини по спеціальному використанню дикої фауни складаються між особами, які виявили бажання добувати диких тварин, та представниками власника відповідних об'єктів, які мають повноваження щодо розпорядження ними. Таким чином, до взаємодії вступають дві групи суб'єктів, одні з яких безпосередньо зацікавлені в реалізації своїх інтересів (основна група), а інших наділено відповідними повноваженнями, необхідними для такої реалізації (допоміжна група). До основної групи належать юридичні та фізичні особи, а до допоміжної – центральні та місцеві органи виконавчої влади, а також інші особи, які здійснюють повноваження власника об'єктів дикої фауни<sup>1</sup>.

У контексті наведеної класифікації варто зазначити, що, урахувавши видову різноманітність тваринного світу, умови перебування диких тварин (на волі, напіввільних умовах чи в неволі), їх правовий режим (дикі тварини, занесені до Червоної книги України, чи такі, що охороняються відповідно до загальних засад фауністичного законодавства) утворюється й специфічний для кожного виду фауністичних правовідносин суб'єктний склад. Спеціальне використання об'єктів тваринного світу здійснюється суб'єктами правовідносин з вилученням диких тварин із навколишнього природного середовища (окрім безоплатного любительського та спортивного рибальства) на підставі спеціального дозволу уповноважених на те осіб.

Законодавство України передбачає такі види використання об'єктів тваринного світу в порядку спеціального використання: 1) мисливство; 2) рибальство, включаючи добування водних безхребетних тварин; 3) використання об'єктів тваринного світу в наукових, культурно-освітніх, виховних та естетичних цілях; 4) використання корисних властивостей життєдіяльності тварин – природних санітарів середовища, запилювачів рослин тощо; 5) використання диких тварин із метою

---

<sup>1</sup> Тихий П. В. Еколого-правове регулювання спеціального використання дикої фауни : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.06. Харків, 2000. С. 10.



отримання продуктів їх життєдіяльності; 6) добування (придбання) диких тварин з метою їх утримання і розведення у напіввільних умовах чи в неволі<sup>1</sup>.

В еколого-правовій доктрині результати дослідження правових засад окремих напрямків здійснення спеціального використання об'єктів тваринного світу презентовані висновками щодо особливостей правового статусу суб'єктів відповідної сфери еколого-правового регулювання, у тому числі сфери використання об'єктів тваринного світу.

Наукові пошуки у сфері мисливських природних ресурсів дозволили Л. Р. Данилюк резюмувати, що до основних суб'єктів правовідносин використання мисливських природних ресурсів належать: 1) користувачі мисливських угідь; 2) власники та/або користувачі земельних ділянок, на яких містяться мисливські угіддя; 3) органи державного управління в галузі мисливського господарства; 4) мисливці.

Крім основних суб'єктів правовідносин використання мисливських природних ресурсів, науковець виокремлює також додаткових суб'єктів відповідних правовідносин, до яких належать: 1) фізичні та юридичні особи, які виступають однією зі сторін за договорами щодо продукції полювання та мисливських трофеїв; 2) фізичні особи – підприємці та юридичні особи, які займаються мисливським собаківництвом (оскільки відповідну діяльність можуть здійснювати і користувачі мисливських угідь у процесі ведення мисливського господарства та інші особи, для яких мисливське собаківництво є єдиним видом діяльності); 3) фізичні особи, які використовують мисливські природні ресурси в порядку загального використання, та фізичні, юридичні особи, які використовують їх у порядку спеціального використання при так званих вторинних видах використання; 4) громадські організації мисливців; 5) громадські інспектори з охорони довкілля та громадські мисливські інспектори, які здійснюють громадський контроль за полюванням відповідно до ст. 38 цього ж Закону<sup>2</sup>.

Інша група суб'єктів правовідносин у сфері використання об'єктів тваринного світу репрезентована органами державного управління в галузі охорони, використання і відтворення тваринного світу. Відпо-

---

<sup>1</sup> Про тваринний світ : Закон України від 13.12.2001 №2894-III.

<sup>2</sup> Данилюк Л. Р. Правовий режим мисливських природних ресурсів в Україні : монографія. Івано-Франківськ : Прикарпат. нац. ун-т ім. Василя Стефаника, 2017. С. 68.

відно до ст. 11 Закону України «Про тваринний світ» державне управління у зазначеній галузі здійснюють Кабінет Міністрів України, Рада міністрів Автономної Республіки Крим, місцеві державні адміністрації, уповноважені центральні органи виконавчої влади в галузі охорони, використання і відтворення тваринного світу до яких належать: 1) Міндовкілля; 2) Держекоінспекція; 3) Державне агентство лісових ресурсів України (Держлісагентство) ; 4) Державне агентство меліорації та рибного господарства України (Держрибагентство) та інші органи виконавчої влади відповідно до їх повноважень. Окремі повноваження органів виконавчої влади може бути надано органам місцевого самоврядування<sup>1</sup>.

Новітнім суб'єктом правовідносин у сфері використання тваринного світу в період воєнного стану стали військові адміністрації населених пунктів та військово-цивільні адміністрації як органи тимчасового характеру, які здійснюють делеговані повноваження органів виконавчої влади, надані органам місцевого самоврядування. Закони України «Про правовий режим воєнного стану»<sup>2</sup> та «Про військово-цивільні адміністрації»<sup>3</sup> наділяє військові адміністрації населених пунктів повноваженням у сфері забезпечення ефективного використання природних ресурсів, у тому числі вирішення відповідно до закону питань про надання дозволу на спеціальне використання природних ресурсів місцевого значення строком не більше одного року, а також про скасування такого дозволу<sup>4</sup>.

### **§ 3. Проблеми забезпечення та визначення меж права загального користування об'єктами тваринного світу**

---

---

Закріплення права загального використання об'єктів тваринного світу є реалізацією конституційного права, наданого Українському

<sup>1</sup> Про тваринний світ : Закон України від 13.12.2001 № 2894-III.

<sup>2</sup> Про правовий режим воєнного стану : Закон України від 12.05.2015 № 389-VIII. *Голос України*. 10.06.2015. № 101.

<sup>3</sup> Про військово-цивільні адміністрації : Закон України від 03.02.2015 № 141-VIII. *Голос України*. 27.02.2015. № 36.

<sup>4</sup> Про правовий режим воєнного стану : Закон України від 12.05.2015 № 389-VIII.

народові. Природне право доступу до природних ресурсів є одним із найважливіших, життєво необхідних для будь-якої людини.

Право загального доступу до об'єктів тваринного світу є природним та невідчужуваним правом кожної людини, якій воно належить від народження та в силу її біологічно-соціальної сутності. Це право не санкціоноване та не дароване людині будь-яким політико-правовим утворенням або сувереном (тобто не є правом позитивним), оскільки його онтологічне походження обумовлене природними інстинктами людини як поведінкового акту, створеного в результаті тривалої еволюції, що спрямований на забезпечення життєвих функцій і самого функціонування кожної людини<sup>1</sup>, а також об'єктивно існуючої потреби у спілкуванні з живою та неживою природою для стабілізації естетичних, виховних, пізнавальних, культурних та оздоровчо-рекреаційних благ. Потреба людини впливає на її свідомість і спонукає до активізації діяльності до її задоволення, тобто впливає на формування інтересу (екологічного). На цьому наголошував свого часу й В. К. Попов, який зазначав, що змістом цього інтересу є сукупність соціальних і біологічних потреб людини, які визначені самою природою і виявляються в необхідності споживання безпечних для її життя і здоров'я природних ресурсів<sup>2</sup>.

Для сучасної національної еколого-правової доктрини і правозастосування актуальним питанням є розмежування таких понять, як «використання об'єктів тваринного світу» і «користування об'єктами тваринного світу», оскільки екологічне законодавство оперує одночасно двома термінами. Так, ст. 16 Закону України «Про тваринний світ» має назву «Загальне використання об'єктів тваринного світу», проте у ст. 13 цього Закону до повноважень компетентних органів належить вирішення питань у сфері користування об'єктами тваринного світу.

У науці екологічного права є декілька підходів до співвідношення та розмежування зазначених категорій: одні вчені вважають, що вони розмежовуються, оскільки використання природних ресурсів є поняттям значно ширшим<sup>3</sup>, інші переконані, що терміни «користування

---

<sup>1</sup> Данильян О. Г., Тараненко В. М. *Філософія : учебник*. Харків : Право, 2013. С. 454.

<sup>2</sup> Попов В. К. *Право и материальные интересы в межхозяйственной кооперации*. Харків : Вища шк., 1983. С. 15–16.

<sup>3</sup> Костицький В. В. Десять тез до питання про доктрину природоресурсного права: теорія, методологія та завдання науки. *Правова доктрина України : у 5 т. / редкол.: Тацій В. Я. (голова) та ін. ; Нац. акад. прав. наук України. Харків : Право, 2013. Т. 4 : Доктринальні проблеми екологічного, аграрного та господарського права / за заг. ред. Ю. С. Шемшученка. С. 140.*

тваринним світом» або «використання тваринного світу» мають фактично однакове змістове навантаження<sup>1</sup>, а деякі науковці стверджують, що «використання об'єктів тваринного світу» є більш широким поняттям. Наприклад, досліджуючи еколого-правове регулювання раціонального використання об'єктів тваринного світу, Л. Д. Нечипорук використання об'єктів тваринного світу в правовому аспекті розглядає як урегульовану нормами права діяльність, яка полягає у вилученні та споживанні корисних властивостей відповідних об'єктів, а також діяльність, яка безпосередньо спрямована на таке вилучення та споживання. Користування, на її думку, – це одержання з них корисних властивостей, що здійснюється фізичними та/або юридичними особами для забезпечення власних інтересів<sup>2</sup>.

Правові засади права загального використання об'єктів тваринного світу визначені в екологічному законодавстві та знаходять безпосередню юридичну деталізацію в нормативно-правових актах фауністичного спрямування.

Так, ст. 16 Закону України «Про тваринний світ» закріплює правову гарантію права безоплатного загального використання об'єктів тваринного світу для задоволення життєво необхідних потреб, а також визначає правила та перелічує можливі способи реалізації цього права. Загальні засади, що знайшли відбиття в зазначеній правовій нормі, передбачають, що таке право здійснюється на безоплатній основі та без вилучення об'єктів тваринного світу з природного середовища (за винятком любительського і спортивного рибальства у водних об'єктах загального користування в межах встановлених законодавством обсягів безоплатного вилову). У порядку загального використання об'єктів тваринного світу здійснюється використання корисних властивостей життєдіяльності тварин – природних санітарів середовища, запилювачів рослин тощо, а також використання об'єктів тваринного світу в наукових, культурно-освітніх, виховних, естетичних та інших цілях, не заборонених законом<sup>3</sup>.

Правове забезпечення права загального природокористування створює юридичну гарантію всім громадянам користуватися природ-

<sup>1</sup> Тихий П. В. Еколого-правове регулювання спеціального використання дикої фауни : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.06. Харків, 2000. С. 11.

<sup>2</sup> Нечипорук Л. Д. Еколого-правове регулювання раціонального використання об'єктів тваринного світу : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.06. Київ, 2009. С. 8.

<sup>3</sup> Про тваринний світ : Закон України від 13.12.2001 № 2894-III.

ними благами за умови дотримання встановлених правил охорони довкілля<sup>1</sup>. У деяких випадках законодавець визначає межі права загального природокористування, що є запорукою забезпечення публічно-приватних інтересів у процесі використання об'єктів тваринного світу, адже, як зауважує І. О. Костяшкін, досліджуючи правові аспекти загального землекористування, «при реалізації громадянами права загального користування на них мають покладатися чітко визначені обов'язки та обмеження...»<sup>2</sup>.

Зокрема, під час здійснення загального використання об'єктів тваринного світу забороняється знищення тварин, руйнування їхнього житла та інших споруд (нір, хаток, лігв, гнізд, мурашників, бобрових загат тощо), порушення середовища існування тварин і погіршення умов їх розмноження<sup>3</sup>. Зазначене положення є юридичним інструментом забезпечення комплексного підходу у правовому регулюванні тваринного світу з урахуванням необхідності створення умов не лише для збереження диких тварин як безпосереднього об'єкта фауністичного законодавства, але і природних середовищ їх існування як невід'ємної частини життєдіяльності дикої тварини.

Інший правовий аспект визначення меж права загального використання об'єктів тваринного світу передбачає обмеження або повну заборону на певній території чи на певні строки в порядку, передбаченому цим Законом та іншими нормативно-правовими актами, здійснення окремих видів використання об'єктів тваринного світу, а також вилучення з природного середовища тварин, яке здійснюється з метою збереження і відтворення тварин<sup>4</sup>. Імперативна засада цього положення обумовлена потребою у збалансуванні публічно-приватних інтересів, де публічний інтерес детермінує конституційні та законодавчі вимоги щодо збереження природних ресурсів для нинішнього та майбутнього покоління, оптимального перерозподілу використання об'єктів тваринного світу в умовах досягнення цілей сталого екологічного розвитку.

Виходячи з положень ст. 26 Закону України «Про рибне господарство, промислове рибальство та охорону водних біоресурсів», здійснення

---

<sup>1</sup> Кобецька Н. Р. Сутність і місце права загального природокористування в системі екологічного права. *Екологічне право України*. 2016. № 1/2. С. 99.

<sup>2</sup> Костяшкін І. О. Право загального землекористування громадян : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.06. Київ, 2005. С. 9.

<sup>3</sup> Про тваринний світ : Закон України від 13.12.2001 № 2894-III.

<sup>4</sup> Там само.

любительського та спортивного рибальства в межах загального використання об'єктів тваринного світу обмежується законодавцем обсягами безоплатного вилову водних біоресурсів, заборонаю здійснювати вилов на певних територіях та ділянках, а також забороненими методами вилову й у заборонений час<sup>1</sup>. Любительське рибальство дозволяється здійснювати рибалкам безоплатно в порядку загального використання водних біоресурсів для особистих потреб (без права реалізації) не забороненими цими Правилами знаряддями добування (вилову) та в мінімально дозволених для добування (вилову) розмірах видів водних біоресурсів під час здійснення любительського, спортивного рибальства та підводного полювання<sup>2</sup>. Нормою добування (вилову) однією особою за добу є: раків – до 30 шт., креветок – до 1 кг, риби – до 3 кг.

В Україні існує розгалужена система законодавства, спрямованого на захист тварин, гарантування їх раціонального використання, відтворення тваринного світу, однак деякі відносини залишаються врегульованими недостатньо. Суттєво необхідним у цьому контексті є дотримання засад комплексного природокористування, адже при наданні в користування одного природного ресурсу може вчинятися вплив на інші, пов'язані з ним. Середовища існування диких тварин мають нерозривний зв'язок із самим тваринним світом. Передача такого середовища існування у власність, користування, з використанням різних договірних конструкцій, та й у цілому перебування такого середовища в будь-якій формі власності, завжди створюють перепони у доступі до об'єктів тваринного світу для всіх інших суб'єктів, які не є власниками. Земельні ділянки можуть переходити у власність громадян і на них можуть здійснюватися полювання, риболовство та інші види користування тваринним світом цими власниками. Проте, незважаючи на законодавчі гарантії права доступу до природних ресурсів для здійснення загального природокористування, умов для такого безперешкодного доступу майже не створюється.

Проблема правового забезпечення вільного доступу громадян до природних об'єктів у контексті захисту приватних інтересів власників і користувачів природними ресурсами або, з іншого боку, обме-

---

<sup>1</sup> Про рибне господарство, промислове рибальство та охорону водних біоресурсів : Закон України від 08.07.2011 № 3677-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3677-17> (дата звернення: 01.04.2023).

<sup>2</sup> Про затвердження Правил любительського і спортивного рибальства : наказ М-ва аграр. політики та продовольства України від 19.09.2022 № 700. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1412-22> (дата звернення: 30.03.2023).

жень прав приватної власності і користування природними ресурсами у зв'язку зі здійсненням загального природокористування у наш час набуває дедалі більшої актуальності.

Ця проблематика та можливі шляхи її розв'язання розглядалися, зокрема, Г. В. Анісімовою, яка також акцентувала свою увагу на тому, що при наданні природних ресурсів у власність або користування на договірних засадах доречним вбачається закріплення в поресурсовому законодавстві істотних умов таких правочинів. «До цих умов слід віднести гарантування власниками та користувачами природних ресурсів права загального користування ними з урахуванням природних властивостей кожного об'єкта довкілля й нормативів допустимого вилучення цих ресурсів при здійсненні загального їх використання»<sup>1</sup>. При цьому відмовитися від імперативних методів регулювання в цій сфері не видається можливим. Договір спрямовано на реалізацію не тільки приватних інтересів, а й на задоволення громадських потреб.

Необхідно відзначити, що з плином часу право загального природокористування дещо видозмінилося, спадкоємність правового регулювання в цілому зберігається, проте деякі правила уточнюються та змінюються, вводяться нові положення, які виходять із сучасної ситуації у сфері використання природних ресурсів, а основною проблемою практичної реалізації цього права стає свобода доступу громадян до природних ресурсів для задоволення своїх особистих потреб. Водночас завдання держави полягає лише в нормативно-правовому забезпеченні існування такого права та створенні належних правових гарантій його безперешкодної й ефективної реалізації (один з аспектів екологічної функції держави).

На думку Г. В. Анісімової, як категорія динамічна державна екологічна політика в умовах воєнного стану має розроблятися, виходячи з того, що основними орієнтирами повинні стати забезпечення екологічної безпеки, ранжування екологічних ризиків, збереження біологічного й ландшафтного різноманіття, відновлення екологічно забруднених територій, охорона й відтворення природних ресурсів, захист екологічних прав, життя і здоров'я громадян<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> Анісімова Г. В. Законодавчі проблеми забезпечення права загального природокористування. *Теорія і практика правознавства*. 2013. Вип. 1 (3). С. 2, 3. URL: <http://tlaw.nlu.edu.ua/article/view/62839> (дата звернення: 30.03.2023).

<sup>2</sup> Анісімова Г. В. Забезпечення безпеки довкілля, життя та здоров'я громадян в умовах воєнного стану: еколого-правові аспекти. *Проблеми законності*. 2022. Вип. 157. С. 108. <https://doi.org/10.21564/2414-990X.157.256787>.



Тому не можна оминати увагою й особливості здійснення права загального використання об'єктів тваринного світу в умовах воєнного стану, адже його запровадження вплинуло на обсяг прав природокористувачів та їх можливість реалізації через: обмеження у здійсненні любительського та спортивного рибальства внаслідок заборони користування деякими водними об'єктами на територіях ведення активних бойових дій або в місцях особливої небезпеки; заборону відвідування лісів у деяких регіонах України, що суттєво обмежує можливість природокористувача використовувати корисні властивості життєдіяльності тварин; домінування публічного імперативу у збереженні видів диких тварин зумовило організацію їх вивезення із зоопарків та екопарків у безпечні місця, що, своєю чергою, сприяло обмеженню права використовувати об'єкти тваринного світу в наукових, культурно-освітніх, виховних та естетичних цілях тощо.

## **§ 4. Правовий режим мисливства як виду спеціального використання тваринного світу**

---

---

Одним із видів спеціального використання об'єктів тваринного світу є мисливство. Як зазначає Ю. В. Муравйов: «Головним об'єктом та водночас ресурсом мисливського господарства є мисливська фауна, раціональне поводження з якою, на жаль, є знеціненим у нашій державі. Через високий рівень браконьєрства, корумпованість галузі, недосконалість нормативно-правової бази, мізерні протекційні заходи та відсутність елементарної культури полювання, поголів'я більшості видів мисливських тварин та темпи їх відтворення, порівняно з країнами Європи, є невеликими. Як наслідок, мисливство в Україні стало неприбутковим, а утворена на мисливських угіддях приватна форма господарювання є далекою від раціонального поводження з дикими тваринами та породжує конфлікти між сільськими мешканцями та користувачами угідь»<sup>1</sup>.

Фундаментальні еколого-правові напрацювання у сфері охорони, використання та відтворення мисливських природних ресурсів, мис-

---

<sup>1</sup> Муравйов Ю. В. Ресурси мисливських тварин як передумова становлення еколого-економічного розвитку мисливського господарства. *Науковий вісник НЛТУ України*. 2019. Т. 29, №4. С. 86. DOI: <https://doi.org/10.15421/40290418>.

ливства як виду спеціального використання об'єктів тваринного світу та як галузі економічної діяльності, правові аспекти здійснення полювання та інші правові питання, які корелюються з мисливською діяльністю, стали предметом доктринального осмислення таких вчених-правознавців, як В. І. Андрейцев, Н. Ю. Березіна, М. П. Волик, А. П. Гетьман, Л. Р. Данилюк, Т. В. Єрмолаєва, І. І. Каракаш, Н. Р. Кобецька, В. М. Комарницький, М. В. Краснова, В. Л. Мунтян, Л. Д. Нечипорук, В. В. Овдієнко, О. О. Томин, П. В. Тихий, М. К. Черкашина, В. С. Шахов, В. В. Шеховцов, Ю. С. Шемшученко, М. В. Шульга та ін. Окремі правові аспекти здійснення мисливства та полювання досліджувалися й у працях науковців – представників суміжних галузей права: С. А. Голуб, В. І. Книш, О. О. Онищук, Т. М. Савченко, Т. І. Сухоребра та ін.

Правову основу регулювання суспільних відносин у сфері мисливського господарства та полювання становлять: Конституція України від 28.06.1996, закони України «Про охорону навколишнього природного середовища» від 25.06.1991, «Про тваринний світ» від 13.12.2001, «Про мисливське господарство і полювання» від 22.02.2000; підзаконні нормативно-правові акти, серед яких: Указ Президента України «Про невідкладні заходи у сфері збереження, відтворення та раціонального використання мисливських тварин» від 23.05.2005, накази Державного комітету лісового господарства України «Про затвердження Порядку проведення упорядкування мисливських угідь» від 21.06.2001, «Про затвердження Порядку видачі паспортів на собак мисливських порід» від 12.03.2004, накази Міністерства аграрної політики та продовольства України «Про затвердження вартості ліцензій на добування мисливських тварин у мисливських угіддях України» від 16.05.2011 № 179, «Про затвердження Положення про правила проведення полювань, поведження із зброєю та порядок видачі ліцензій на добування мисливських тварин» від 17.10.2011, «Про затвердження Положення про мисливське собаківництво України» від 10.06.2013, спільний наказ із Міндовкілья «Про затвердження Такс для обчислення розміру відшкодування збитків, завданих унаслідок порушення законодавства в галузі мисливського господарства та полювання (крім видів, занесених до Червоної книги України) від 19.06.2017 та інші законодавчі та підзаконні нормативно-правові акти.

Безсумнівно, варто звернути увагу, що в період дії воєнного часу правове регулювання досліджуваного в цьому параграфі виду спеці-

ального використання об'єктів тваринного світу здійснюється відповідно до законів воєнного стану. Зокрема, до кінця дії воєнного стану заборонено займатися мисливством та промисловим рибальством відповідно до Указу Президента України від 24.02.2022 № 64/2022 «Про введення воєнного стану в Україні» та відповідно до ч. 1 ст. 8 Закону України «Про правовий режим воєнного стану». Під час дії воєнного стану прийнято такі підзаконні нормативно-правові акти у сфері правового регулювання мисливства, як наказ Міністерства внутрішніх справ України від 01.03.2022 «Про особливості видачі громадянам України дозволу на придбання, зберігання та носіння мисливської зброї та набоїв до неї під час воєнного стану», накази Міндовкілля від 21.11.2022 «Про затвердження Порядку видачі посвідчень мисливця і щорічних контрольних карток обліку добутої дичини і порушень правил полювання», від 25.11.2022 «Про затвердження Положення про громадських мисливських інспекторів» та деякі інші.

Водночас загальнотеоретичне розуміння щодо мисливського господарства необхідно розглядати в контексті перспективи припинення воєнного стану та відновлення процедур, у тому числі адміністративних, щодо реалізації права на мисливство та полювання.

Термінологічний аспект цього виду природокористування неодноразово ставав предметом досліджень, спричиняв відповідні дискусії й семантичну невизначеність, адже стосовно позначення різновиду добування диких тварин фауністичним законодавством України встановлено два різних терміни, а саме: «мисливство» і «полювання».

Так, ст. 21 Закону України «Про тваринний світ» встановлює, що мисливством вважається добування диких звірів і птахів, які перебувають у стані природної волі або в напіввільних умовах в межах мисливських угідь і які можуть бути об'єктами полювання. Із визначення випливає, що термін «мисливство» є родовим і охоплює терміни «добування» і «полювання». Натомість у Законі України «Про мисливське господарство та полювання»<sup>1</sup> термін «полювання» вживається поряд із терміном «мисливство». При цьому такі поняття вже не співвідносяться як рід і вид, а існують окремо, позначаючи різні за змістом поняття, і розглядаються, відповідно, як вид спеціального використання тваринного світу шляхом добування диких тварин (мисливство)

<sup>1</sup> Про мисливське господарство та полювання : Закон України від 22.02.2000 № 1478-III. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1478-14> (дата звернення: 01.04.2023).

і сукупність дій людини, спрямованих на таке добування (полювання). У зміст поняття «полювання» згаданий Закон включає і саме добування зазначених об'єктів<sup>1</sup>. Таким чином, термінологічна невизначеність на нормативному рівні створює передумови для змішування категорій та нечіткості у правовому регулюванні.

Юридичними ознаками мисливства, на переконання В. В. Овдієнка, є: 1) мета мисливства; 2) об'єкти мисливства; 3) суб'єкти правовідносин у сфері мисливства; 4) способи здійснення мисливства; 5) здійснення мисливства лише в межах спеціально визначених територій (мисливських угідь, що надані в користування відповідним суб'єктам у встановленому законом порядку); 6) платність; 7) оформлення відповідних документів у встановленому законом порядку; 8) те, що вистежування, переслідування з метою добування і саме добування мисливських тварин державного мисливського фонду з метою мисливства допускається: (а) в чітко установлений період часу (сезон полювання), (б) регламентованими способами (відстріл, відлов), (в) дозволеними знаряддями, (г) відповідно до лімітів та норм відстрілу<sup>2</sup>.

Право на полювання в межах визначених для цього мисливських угідь мають громадяни України, які досягли 18-річного віку, іноземці, які одержали в установленому порядку дозвіл на добування мисливських тварин та інші документи, що засвідчують право на полювання (ст. 12 Закону України «Про мисливське господарство та полювання»). Тож не лише громадяни України, а й іноземці мають право відповідно на загальне і спеціальне використання об'єктів тваринного світу, для яких встановлюється особливий порядок набуття права користування тваринним світом.

Закон України «Про мисливське господарство та полювання» (ст. 14) передбачає перелік документів на право полювання для громадян України. Іноземці ж, згідно зі ст. 13 цього Закону, можуть здійснювати полювання на території України за документами на право полювання, які видані відповідними органами інших держав. Ці документи вважаються чинними на території України. Проте за наявності такої норми в національному законодавстві відсутній реальний механізм встановлення еквівалентності документів на право полювання іно-

---

<sup>1</sup> Тихий П. В. Щодо поняття права користування тваринним світом. *Вісник Академії правових наук України*. 1998. №2 (13). С. 172.

<sup>2</sup> Овдієнко В. В. Правове регулювання мисливства в Україні : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.06. Харків. 2014. С. 9, 10.

земців, що може бути встановлений виключно міжнародними договорами з внесенням подальших доповнень до Закону України «Про мисливське господарство та полювання».

Привертає увагу і діяльність із мисливського туризму. Як вбачається з аналізу законодавства, нормативно-правові акти хоча й оперують цим поняттям, проте не надають його правового визначення, що, вочевидь, є прогалиною в законодавстві, адже, як зазначає М. К. Черкашина, мисливському туризму притаманні особливі ознаки, що відрізняють його від інших видів туризму<sup>1</sup>. Попри досить велику популярність мисливської галузі й повсякчасну участь у цих процесах іноземців, у законодавстві, на жаль, відсутні визначення «мисливського туризму», «мисливського туру» із нормативним визначенням їх ознак.

Ще однією законодавчою прогалиною у сфері допуску іноземних громадян до полювання на території України, зокрема в рамках мисливських турів, є відсутність повноцінної підзаконної бази щодо умови організації і проведення полювань для іноземних мисливців у мисливських господарствах України. Так, ч. 2 ст. 13 Закону України «Про мисливське господарство та полювання» встановлює, що умови організації та здійснення полювання іноземцями, розмір плати за надані послуги і добуту продукцію полювання визначаються відповідними договорами, що укладаються між іноземцями або юридичними особами, які організують для них полювання, та користувачами мисливських угідь. Проте наразі нормативне врегулювання надання послуг іноземним мисливцям є прогалиною національного законодавства. У зв'язку з цим вважаємо за необхідне розроблення проєкту Правил, який повинен включати Типовий договір про надання послуг із проведення мисливського туру.

Як зазначає М. К. Черкашина, Закон України «Про мисливське господарство та полювання» повинен враховувати не тільки інтереси держави щодо поповнення бюджету за рахунок податків та зборів за користування мисливськими угіддями, але й забезпечити законодавчу базу мисливського господарства як діяльності з надання послуг, з одного боку, та природоохоронної діяльності – з іншого<sup>2</sup>. Розглядаючи питання мисливського туризму в зоозахисному контексті, необ-

<sup>1</sup> Черкашина М. К. Правові проблеми здійснення полювання в Україні іноземцями. *Науковий вісник Чернівецького університету*. Вип. 578 : Правознавство. 2011. С. 61.

<sup>2</sup> Там само. С. 63.

хідно звернути увагу на практику інших країн, де цей вид діяльності є більш поширеним, зокрема ЄС та Африки. Мисливці сплачують до бюджетів цих країн чималі податки, що перетворює мисливський туризм на одне з найбільших джерел наповнення місцевих бюджетів. Усвідомлюючи це, організатори почали розводити тварин та ретельно охороняти їх, у зв'язку з чим поголів'я тварин збільшилося за останні роки у кілька разів. Нині мисливський туризм в більшості випадків перебуває під пильним державним контролем. Це яскравий приклад того, як полювання стало поштовхом до збереження біорізноманіття.

Однак слід звернути увагу й на інші прояви законодавчих ініціатив. В Україні неодноразово вносився на розгляд Проект Закону про внесення змін до деяких законодавчих актів України (щодо удосконалення законодавства у сфері мисливського господарства та полювання і боротьби з браконьєрством), за яким пропонується офіційно запровадити такий вид діяльності, як вольєрне полювання. Законопроектом пропонувалося закріпити такі терміни, як вольєрне полювання, тобто полювання на мисливських тварин у мисливських вольєрах; мисливський вольєр – відгороджена частина мисливських угідь, призначена для утримання, розведення та використання мисливських тварин у напіввільних умовах. Встановлювалося низку особливостей, невластивих для інших видів полювання: можливість здійснення вольєрного полювання з використанням лука та арбалета, можливість полювати в темний період доби, можливість використовувати електронні, електричні звуковідтворювальні прилади та пристрої, джерела штучного світла, пристрої для освітлення мішеней, приладів нічного бачення (що є забороненими знаряддями та способами щодо інших видів полювання)<sup>1</sup>. Ідея запровадження вольєрного господарства була запропонована й у проєкті Концепції реформування та розвитку мисливського господарства на 2020–2030 роки<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> Проект Закону про внесення змін до деяких законодавчих актів України (щодо удосконалення законодавства у сфері мисливського господарства та полювання і боротьби з браконьєрством) від 22.11.2013 № 2264-д та № 4368а від 24.07.2014. URL: [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=51812](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=51812) (дата звернення 16.04.2023).

<sup>2</sup> Проект Концепції реформування та розвитку мисливського господарства на 2020–2030 роки. 21.10.2019. URL: <http://gsyms.org.ua/uk/katehorii/statti/item/310-proekt-kontseptsii-reformuvannia-myslyvskoho-hospodarstva> (дата звернення: 07.04.2023).

Крім цього, однією з суттєвих проблем, яка перманентно існувала перед мисливським господарством України в довоєнні роки і, очевидно, постане після завершення дії воєнного часу і скасування заборони на здійснення мисливства, є браконьєрство. Недостатнє число охоронців (єгерів), неналежне забезпечення технічними засобами охорони, незначна і несвоєчасна виплата заробітної плати, відсутність стимуляційних факторів соціального захисту єгерів та інших охоронців, нечітке узгодження природоохоронних дій тощо негативно відбиваються на проведенні ефективної боротьби з браконьєрством. Цим користуються правопорушники, особливо браконьєри, як правило, екіпіровані новітньою технікою, безперешкодно уникаючи відповідальності<sup>1</sup>.

Ситуація, що склалася, безумовно, викликає невдоволення законотворчих мисливців. Чинні штрафи за браконьєрство дійсно замалі, і вони не зупиняють порушників мисливського законодавства, які знищують звірів за допомогою варварських методів. Вони завдають значної шкоди тваринам, ставлячи капкани, петлі, іноді навіть так звані «самостріли». Більше того, мисливці, які діють у законному порядку, повинні щорічно збирати всі необхідні документи на право полювання, оформляти документи на зброю, при цьому правопорушники, навіть за умови притягнення до відповідальності, обмежаться лише символічним штрафом, і ця сума, імовірно, буде в декілька разів менша, ніж за ту дичину, яку він би вполював на законних підставах. Наведене робить дане питання сьогодні вкрай актуальним.

До слова, Т. В. Єрмолаєва зауважує, що особливістю європейського законодавства, що регулює такий вид спеціального використання тварин, як мисливство, є охорона тварин, що відображається в зосередженні зусиль публічної влади країн ЄС на окремих напрямках державного регулювання, зокрема на визначенні місця полювання, наданні повноважень на право полювання, ідентифікації мисливців, визначенні часу полювання, способів і принципів відшкодування збитків за завдану шкоду мисливським тваринам<sup>2</sup>. Тож офіційний курс на євроінтеграцію, який взяла Україна, має віднаходити послідовне втілення в адаптації законодавства до вимог ЄС у цій сфері. Т. В. Єрмолаєва стверджує, що насамперед імплементації

<sup>1</sup> Лазаренко Я. Використання та відтворення тваринного світу: стан і перспективи правового регулювання. *Право України*. 2007. № 11. С. 48.

<sup>2</sup> Єрмолаєва Т. В. Питання адаптації українського законодавства щодо спеціального використання об'єктів тваринного світу (шляхом здійснення полювання) до вимог Європейського Союзу. *Нове українське право*. 2021. Вип. 3. С. 51. DOI: <https://doi.org/10.51989/NUL.2021.3.7>.



в українське законодавство потребують європейські норми щодо збільшення автономності мисливських колективів (організацій, об'єднань). Первинні осередки повинні бути юридичними особами, самостійно мати можливість виконувати всі фінансові операції, самостійно встановлювати вартість внесків і послуг та витратити отримані кошти на відтворення та охорону диких тварин, що забезпечить їм і в подальшому збереження рентабельності<sup>1</sup>.

Таким чином, вважаємо за необхідне розроблення та прийняття законопроекту, який передбачить удосконалення положень законодавчих актів, пов'язаних із веденням в Україні мисливського господарства та проведенням полювання, зокрема шляхом: поліпшення умов ведення мисливського господарства; забезпечення належної реалізації прав користувачів мисливських угідь, осіб, які здійснюють полювання та мисливське господарство; удосконалення норм щодо способів, засобів та видів полювання, заборон у сфері мисливського господарства та полювання, а також посилення санкцій і відповідальності за правопорушення та злочини у сфері мисливського господарства та полювання; упорядкування з метою дерегуляції повноважень органів державної влади та органів місцевого самоврядування в частині надання в користування мисливських угідь, стимулювання користувачів мисливських угідь на належне ведення мисливського господарства, на охорону, збереження та відтворення природних ресурсів, у тому числі об'єктів тваринного світу, не здійснюючи при цьому впровадження аморального вольєрного полювання без обмеження сезонів; концепція післявоєнної реанімації галузі мисливського господарства та відтворення мисливських природних ресурсів.

## **§ 5. Правовий режим рибальства як виду спеціального використання тваринного світу**

---

---

Рівень та обсяг правового забезпечення суспільних відносин у сфері здійснення рибальства як виду спеціального використання тварин-

---

<sup>1</sup> Єрмоласва Т. В. Питання адаптації українського законодавства щодо спеціального використання об'єктів тваринного світу (шляхом здійснення полювання) до вимог Європейського Союзу. С. 55.

ного світу є одним із найвищих із розглянутих видів користування об'єктами тваринного світу.

Правові засади регулювання зазначених відносин становлять закони України «Про тваринний світ» від 13.12.2001, «Про рибу, інші водні живі ресурси та харчову продукцію з них» від 06.02.2003, «Про рибне господарство, промислове рибальство та охорону водних біоресурсів» від 08.07.2011, «Про аквакультуру» від 18.09.2012, законодавство про виключну (морську) економічну зону України, постанови Кабінету Міністрів України, нормативні акти Міндовкілля, Держрибгентства та інших державних органів спеціальної компетенції.

Відповідно до положень ст. 25 Закону України «Про тваринний світ», рибальством вважається добування риби та водних безхребетних. Достатньо лаконічне визначення, передбачене законом, у подальших його положеннях набуває додаткових характеристик. Зокрема, як зазначає Т. В. Єрмолаєва, у сучасному розумінні рибальством охоплюється процес вилучення (вилову, добування, збирання) не тільки риб, а всіх водних живих ресурсів, тобто організмів, життя яких неможливе без перебування (знаходження) у воді<sup>1</sup>. До водних живих ресурсів (біоресурсів) належать: риби на всіх стадіях розвитку; морські ссавці; водні безхребетні; ракоподібні; інші водні тварини; водорості. Ведення рибного господарства здійснюється в рибогосподарських водних об'єктах, до яких належать канали, водосховища, озера, ріки, моря, включаючи води континентального шельфу та виключної (морської) економічної зони України та інших держав.

Л. Д. Нечипорук специфічними ознаками рибальства, крім його об'єктів та місця здійснення, виокремлює також і мету цієї діяльності, яка, своєю чергою, зумовлює суб'єктний склад відповідних відносин, їх фактичну поведінку та інші ознаки (способи, знаряддя, терміни)<sup>2</sup>. Крім того, автор, спираючися на виділені ознаки, що притаманні рибальству, визначає цей різновид спеціального використання дикої фауни як урегульовану законом діяльність, котра (1) здійснюється для задоволення матеріальних (економічних) потреб громадян і народного господарства; (2) полягає в добуванні окремих видів водних

<sup>1</sup> Єрмолаєва Т. В. Правове регулювання використання водних живих ресурсів. *Проблеми законності*. 2003. Вип. 61. С. 145.

<sup>2</sup> Нечипорук Л. Д. Особливості окремих видів спеціального використання об'єктів тваринного світу. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія: Право*. 2014. Вип. 27, т. 2. С. 95.

тварин, які мають економічну цінність, а також перебувають у стані природної волі; (3) здійснюється тільки в межах спеціально визначених акваторій (рибальські угіддя) та в чітко встановлені строки (рибальський сезон); (4) здійснюється лише регламентованими способами за допомогою дозволених знарядь та визначених умов їх застосування; (5) здійснюється фізичними і юридичними особами, спеціальна рибальська правосуб'єктність яких має бути підтверджена відповідними документами (крім любительського рибальства); а також (6) фізичні та юридичні особи мають право на добування водних тварин, наявність якого засвідчується спеціальними дозволами; і (7) дозволи видаються виключно державними органами рибоохорони за відповідну плату<sup>1</sup>.

Використання водних біоресурсів, які перебувають у стані природної волі, здійснюється в порядку загального і спеціального використання (ст. 25 Закону України «Про рибне господарство, промислове рибальство та охорону водних біоресурсів»).

*Спеціальним використанням* ресурсів рибного господарства вважаються всі види користування водними біоресурсами (за винятком любительського і спортивного рибальства у водоймах загального користування), що здійснюються з їх вилученням (виловом, добуванням, збиранням) із природного середовища. Це, зокрема, промислове добування, науково-промислові чи науково-дослідні, контрольні лови тощо. Таке використання здійснюється в порядку, визначеному постановою Кабінету Міністрів України від 25.11.2015 №992 «Про затвердження Порядку здійснення спеціального використання водних біоресурсів у внутрішніх рибогосподарських водних об'єктах (їх частинах), внутрішніх морських водах, територіальному морі, виключній (морській) економічній зоні та на континентальному шельфі України».

Ураховуючи принцип платності спеціального природокористування, спеціальне використання водних живих ресурсів здійснюється за плату в межах, затверджених у встановленому порядку лімітів (виділених квот).

Найбільш поширеним серед громадян видом використання водних живих ресурсів є любительське та спортивне рибальство, що здійснюється громадянами України, іноземцями, особами без громадянства

---

<sup>1</sup> Нечипорук Л. Д. Особливості окремих видів спеціального використання об'єктів тваринного світу. С. 95.

переважно як *загальне користування* об'єктами тваринного світу. Воно полягає в безоплатному вилові риби, добуванні водних безхребетних і збиранні водних рослин у певних граничних обсягах з метою особистого споживання чи задоволення інших потреб у спеціально визначених для цього рибогосподарських водоймах за винятком тих, що розташовані в межах об'єктів природно-заповідного фонду, риборозплідних господарств, питних і технічних водойм.

За різними підрахунками, сьогодні в Україні любительським і спортивним рибальством займаються від 6 до 10 млн осіб, сукупне вилучення водних біоресурсів у водоймах України шляхом любительського рибальства становить 40–45%, і тому цей вид природокористування повинен розглядатися в числі найбільш значущих прав на доступ громадян до природних ресурсів тваринного світу в порядку загального користування.

Любительська риболовля є потужним фактором впливу на природне середовище та водні біоресурси, значним чинником фізичного оздоровлення мільйонів людей. У більшості розвинених країн рекреаційне рибальство і рибальський туризм є популярними та надрентабельними галузями у сфері туристичних та розважальних послуг. Наприклад, у країнах ЄС близько 35% жителів надають перевагу саме зеленому туризму, а 7% від загальної кількості європейських туристів здійснюють подорожі саме заради спорту (у тому числі і спортивного рибальства). Крім цього, любительське рибальство є потужним чинником впливу на водні екосистеми, їх тваринне та рослинне наповнення. Саме тому серйозна наукова еколого-економічна оцінка риболовлі в Україні, вивчення соціальних аспектів рибальства, пошук конкретних рекомендацій щодо організації та керування рекреаційним рибальством є нагально необхідними<sup>1</sup>.

Водночас в Україні гостро виникає проблема нераціонального використання водних біоресурсів під час здійснення любительського та спортивного рибальства внаслідок перевищення встановлених лімітів добування риби та інших водних біоресурсів, здійснення рибальства забороненими знаряддями, засобами та способами, у період нересту, а також вилов заборонених видів водних живих ресурсів. Як наслідок, судова практика рясніє кількістю постанов про притягнення

<sup>1</sup> Новіцький Р. О. Рекреаційне рибальство в Україні: масштаби, обсяги, розвиток. *Екологія та природокористування*. 2015. Вип. 19. С. 152.

до адміністративної, а в деяких випадках і до кримінальної, відповідальності за порушення правил рибальства. Зокрема, у період з 01.01.2021 по 01.01.2023 було винесено близько 8 тис. постанов судів першої інстанції у справах про притягнення до адміністративної відповідальності за порушення правил рибальства, за 2022 р. кількість таких судових рішень значно менша (близько 2 000 тис. справ), але причиною цього є, очевидно, не підвищення еколого-правової свідомості, а значне обмеження доступу суб'єктів здійснення рибальства до водних об'єктів під час дії воєнного стану.

Процедурні питання здійснення рибальства в порядку загального використання, а також конкретні обмеження природокористувачів передбачені Правилами любительського і спортивного рибальства, затвердженими наказом Міністерства аграрної політики та продовольства України від 19.09.2022 № 700<sup>1</sup>. Новелою цієї редакції Правил є в тому числі суттєве розширення можливостей для здійснення любительського та спортивного рибальства. Зокрема, на відміну від Правил любительського і спортивного рибальства від 15.02.1999, які забороняли здійснення такого рибальства на територіях природно-заповідного фонду, чинна редакція Правил передбачає можливість здійснення любительського та спортивного рибальства в межах природно-заповідного фонду, але за умови, що така діяльність не суперечить режиму територій та об'єктів природно-заповідного фонду.

У процесі любительського і спортивного рибальства реалізуються різноманітні потреби в спілкуванні з природою, відпочинку, спорті, добуванні водних біоресурсів для споживання, що надає цьому виду екологічних інтересів велику соціальну значущість. Найбільш важливим у регулюванні любительського рибальства є забезпечення його соціальної доступності. Доступність зумовлюється свободою доступу громадян до водних об'єктів для здійснення цього виду природокористування.

Своєю чергою, свобода такого доступу забезпечується безкоштовністю, а також відсутністю необхідності отримання спеціальних дозволів. Згідно зі ст. 26 Закону України «Про рибне господарство, промислове рибальство та охорону водних біоресурсів» громадяни мають право використовувати безоплатно водні біоресурси в наукових, куль-

---

<sup>1</sup> Про затвердження Правил любительського і спортивного рибальства : наказ М-ва аграр. політики та продовольства України від 19.09.2022 № 700.

турно-освітніх та виховних цілях для задоволення естетичних, оздоровчих, рекреаційних та інших потреб без вилучення їх із природного середовища, а також здійснювати любительське і спортивне рибальство у водних об'єктах загального користування в межах встановлених законодавством обсягів безоплатного вилову водних біоресурсів.

Як видно з останніх даних Державної служби статистики України, обсяг добутих рибних ресурсів за 2021 р. складає 41 816,1 тонни, з яких 11 097,3 тонни (тобто 25% від загальної кількості) добуто з аквакультури<sup>1</sup>. У 2022 р. обсяги вилову риби та інших водних біоресурсів значно скоротилися через обмеження доступу до рибогосподарських водних об'єктів, у тому числі в Азово-Чорноморському басейні, унаслідок дії воєнного стану і становили 10 052,5 тонни.

Аквакультура за своєю правовою природою повинна розглядатися як один із видів спеціального природокористування та, відповідно, певною мірою повинна враховувати вимоги чинного природоохоронного законодавства при забезпеченні права на загальне природокористування. Більш того, вчені виділяють як принцип права природокористування – пріоритет загального природокористування, сутністю якого є першорядне відновлення потреб у загальному природокористуванні за рахунок природних ресурсів<sup>2</sup>. Таким чином, у разі виділення природних ресурсів для здійснення аквакультури – водного об'єкта або об'єктів тваринного світу, слід перш за все враховувати, що вони є невід'ємною частиною навколишнього природного середовища.

Для визначення порядку використання водних біоресурсів у контексті здійснення промислового рибальства характерним є дотримання механізму суворої державної регламентації дозвільної системи в зазначеній сфері. Таким чином, інструментами державного регулювання діяльності в галузі промислового рибальства є: 1) квота добування (вилову) водних біоресурсів; 2) договір на право спеціального використання водних біоресурсів у рибогосподарських водних об'єктах (їх частинах); 3) дозвіл на спеціальне використання водних біоресурсів у рибогосподарських об'єктах (їх частинах); 4) дозвіл на спеціальне використання водних біоресурсів за межами юрисдикції України; 5) дозвіл на імпорт та експорт зразків видів дикої фауни

---

<sup>1</sup> Державна служба статистики України : офіц. вебсайт. URL: <https://ukrstat.gov.ua> (дата звернення: 18.04.2023).

<sup>2</sup> Котеньов О. Г. Принципи права природокористування : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.06. Харків, 2016. С. 97.

і флори, сертифікати на пересувні виставки, реекспорт та інтродукцію з моря зазначених зразків, які є об'єктами регулювання Конвенції про міжнародну торгівлю видами дикої флори і фауни, що перебувають під загрозою зникнення, у частині осетрових риб і виробленої з них продукції; 6) підтвердження законності вилучення водних біоресурсів із середовища їх існування та переробки продуктів лову (у разі необхідності суб'єкту господарювання для здійснення зовнішньоторговельних операцій); 7) ліцензія на провадження господарської діяльності, пов'язаної з промисловим виловом водних біоресурсів за межами юрисдикції України<sup>1</sup>.

Зростання рівня незаконного вилову риби та інших водних живих ресурсів, занепад виробничих потужностей, складність процедури оформлення права на спеціальне використання водних біоресурсів, скорочення обсягів їх вилову та експортних можливостей держави, а також інші негативні тенденції у сфері здійснення промислового рибальства свідчили про неефективність цього сектору національної економіки, що зумовило, своєю чергою, потребу в реформуванні рибної галузі.

Запровадження механізму проведення аукціонів із продажу права на укладення договорів на право спеціального використання водних біоресурсів у рибогосподарських водних об'єктах (їх частинах) шляхом електронних торгів відповідно до постанови Кабінету Міністрів України від 30.12.2022 № 1479<sup>2</sup> сприяло суттєвому спрощенню процедури укладення таких договорів для подальшого отримання дозволу на спеціальне використання водних біоресурсів згідно з вимогами Порядку видачі дозволів на спеціальне використання водних біоресурсів у рибогосподарських об'єктах (їх частинах) або відмови в його видачі, переоформлення та анулювання зазначеного дозволу,

---

<sup>1</sup> Зелена книга. Аналіз рибної галузі України / Г. Башняк, Н. Дуплій, Л. Литвиненко, І. Присяжнюк, П. Яремчук. Київ, 2020. С. 66.

<sup>2</sup> Деякі питання проведення аукціонів з продажу права на укладення договорів на право спеціального використання водних біоресурсів у рибогосподарських водних об'єктах (їх частинах) шляхом електронних торгів, затвердження типового договору на право спеціального використання водних біоресурсів у рибогосподарських водних об'єктах (їх частинах), внесення змін до деяких постанов Кабінету Міністрів України та визнання такими, що втратили чинність, постанов Кабінету Міністрів України : постанова Каб. Міністрів України від 30.12.2022 № 1479. *Урядовий кур'єр*. 31.12.2022. № 277.



що затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 30.10.2013 № 801<sup>1</sup>. Постановою від 30.12.2022 № 1479 передбачено і зміни в безпосередньо порядку здійснення спеціального використання водних біоресурсів, зокрема й реалізацію обмеження щодо промислового навантаження під час спеціального використання водних біоресурсів, що регламентується постановою Кабінету Міністрів України від 25.11.2015 № 992<sup>2</sup>.

Одним із трансформаційних кроків у напрямі модернізації галузі рибного господарства є ухвалення Верховною Радою України 21.03.2023 Проекту Закону про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо удосконалення державного регулювання в галузі рибного господарства, збереження та раціонального використання водних біоресурсів та сфері аквакультури № 7616. Закон спрямовано передусім на спрощення доступу до ринку, легалізацію урядового експерименту щодо проведення електронних аукціонів на право реалізації промислового вилову риби. Закон також передбачає цифровізацію рибної галузі шляхом отримання дозволів в електронній формі та запровадження Єдиної державної електронної системи управління рибною галуззю «Є-риба».

Підсумовуючи, слід зазначити, що основною передумовою для розвитку законодавства про тваринний світ має бути досягнення збалансованості у процесах використання, охорони та відтворення тваринного світу в будь-яких його видових різноманіттях та дотримання провідної ідеї Конференції з навколишнього середовища і розвитку (Ріо-де-Жанейро, 1992 р.) – концепції сталого розвитку як необхідності встановлення балансу між задоволенням сучасних потреб людства і захистом інтересів майбутніх поколінь, включаючи їх потребу в безпечному і здоровому довкіллі.

---

<sup>1</sup> Про затвердження Порядку видачі дозволу на спеціальне використання водних біоресурсів у рибогосподарських водних об'єктах (їх частинах) або відмови в його видачі, переоформлення та анулювання зазначеного дозволу : постанова Каб. Міністрів України від 30.10.2013 № 801. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/801-2013-п> (дата звернення: 01.04.2023).

<sup>2</sup> Про затвердження Порядку здійснення спеціального використання водних біоресурсів у внутрішніх рибогосподарських водних об'єктах (їх частинах), внутрішніх морських водах, територіальному морі, виключній (морській) економічній зоні та на континентальному шельфі України : постанова Каб. Міністрів України від 25.11.2015 № 992. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/992-2015-п> (дата звернення: 01.04.2023).

## **§ 6. Особливості інших видів спеціального використання тваринного світу**

---

---

Поряд із мисливством та рибальством, як найбільш розповсюдженими видами спеціального використання тваринного світу, фауністичним законодавством регламентується порядок використання об'єктів тваринного світу в наукових, культурно-освітніх, виховних та естетичних цілях (ст. 28 Закону України «Про тваринний світ»), а також добування (придбання) диких тварин з метою їх утримання і розведення в напіввільних умовах чи в неволі (ст. 31 зазначеного Закону).

Існування поліваріативних форм використання об'єктів тваринного світу пов'язано з багатовекторністю значення диких тварин для соціально-економічного розвитку, виробництва продукції, задоволення як індивідуальних потреб та інтересів людини (духовних, розважальних, естетичних, культурно-виховних тощо), так і суспільних (наукові дослідження та ін.), збереження природних екосистем через виконання дикою фауною екологістабілізуючих функцій. Безумовно, досягнення таких глобальних цілей, як забезпечення сталого розвитку нашої держави, результативність та ефективність державної екологічної політики та утвердження засад правової держави, у якій висхідним принципом є верховенство права, так і цілей, пов'язаних зі збереженням дикої фауни відповідно до європейських правових стандартів, має спиратися на принцип правової визначеності, тобто існування дієвого, всеохопного, чітко встановленого правового механізму використання об'єктів тваринного світу.

Законом України від 19.05.2011 «Про Перелік документів дозвільного характеру у сфері господарської діяльності» передбачено такі види дозволів, отримання яких пов'язується з виникненням права на спеціальне використання тваринного світу: 1) дозвіл або сертифікат на ввезення в Україну і вивезення за її межі об'єктів тваринного світу; 2) дозвіл на добування мисливських тварин (ліцензія, відстрільна картка); 3) дозвіл на право займатися розведенням у напіввільних умовах чи в неволі видів тварин, занесених до Червоної книги України; 4) дозвіл на переселення тварин у нові місця перебування, акліматизацію нових для фауни України видів диких тварин, а також на здійснення заходів щодо схрещування диких тварин; 5) дозвіл на проведення

наукових експериментів над тваринами; 6) дозвіл на спеціальне використання об'єктів тваринного світу; 7) дозвіл на утримання диких тварин у неволі<sup>1</sup>.

Водночас законопроектом № 7689 від 22.08.2022 про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо спрощення умов ведення бізнесу (дерегуляція) пропонується скасувати отримання: 1) дозволу на утримання диких тварин у неволі; 2) дозволу на право займатися розведенням у напіввільних умовах чи в неволі видів тварин, яких занесено до Червоної книги України; 3) дозволу на полювання (ліцензія, відстрільна картка); 4) дозволу на проведення наукових експериментів над тваринами<sup>2</sup>.

**Добування (придбання) диких тварин із метою їх утримання і розведення в напіввільних умовах чи в неволі.** Метою утримання диких тварин у неволі згідно з приписами чинного фауністичного законодавства є: 1) демонстрація та проведення еколого-виховної роботи при організації дозвілля; 2) реабілітація в центрах порятунку та реабілітації диких тварин; 3) розведення та подальша реінтродукція; 4) проведення наукових досліджень; 5) використання у видовищних заходах, при організації дозвілля; 6) розведення та підвищення продуктивності мисливських угідь; 7) використання приватними особами в естетичних цілях, у тому числі об'єктів тваринного світу, занесених до Червоної книги України та CITES; 8) тимчасової перетримки у зоомагазинах та на виставках, у тому числі об'єктів тваринного світу, занесених до Червоної книги України та CITES<sup>3</sup>.

Досить тривалий час у національному екологічному законодавстві питання видачі дозволів на спеціальне використання об'єктів тваринного світу регулювалося наказом Міністерства охорони навколишнього природного середовища та ядерної безпеки (Мінекобезпеки) від 26.05.1999 № 115 «Про затвердження Правил видачі

<sup>1</sup> Про Перелік документів дозвільного характеру у сфері господарської діяльності : Закон України від 19.05.2011 № 3392-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3392-17> (дата звернення: 29.04.2023).

<sup>2</sup> Проект Закону про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо спрощення умов ведення бізнесу (дерегуляція) від 22.08.2022 № 7689. URL: [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=74755](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=74755) (дата звернення: 29.04.2023).

<sup>3</sup> Про затвердження Порядку утримання та розведення диких тварин, які перебувають у стані неволі або в напіввільних умовах : наказ М-ва охорони навколиш. природ. середовища України від 30.09.2010 № 429. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1384-10> (дата звернення: 02.05.2023).

дозволів на спеціальне використання диких тварин та інших об'єктів тваринного світу, віднесених до природних ресурсів загальнодержавного значення»<sup>1</sup>. Проте розпорядженням Кабінету Міністрів України від 18.07.2018 № 505-р «Про скасування деяких актів міністерств та інших центральних органів виконавчої влади», згаданий вище наказ було скасовано як такий, що не відповідає Закону України «Про дозвільну систему у сфері господарської діяльності». Крім того, було скасовано Порядок видачі дозволу на проведення заходів із залученням тварин.

На виконання розпорядження Кабінету Міністрів України від 18.07.2018 було розроблено проект постанови Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку видачі дозволів на спеціальне використання об'єктів тваринного світу як природних ресурсів загальнодержавного значення та внесення змін до постанови Кабінету Міністрів України від 10 серпня 1992 року № 459»<sup>2</sup>. Оскільки новий законодавчий акт, спрямований на законодавче врегулювання процедурно-правового механізму надання дозволів на спеціальне використання об'єктів тваринного світу, у тому числі для утримання і розведення їх у неволі чи в напіввільних умовах, досі не прийнято, сьогодні існує колізійний вакуум у частині дотримання дозвільного порядку спеціального використання диких тварин.

Утім зазначена прогалина у сфері спеціального використання об'єктів тваринного світу інтерпретується не на користь природокористувачів. На цьому наголосила Велика Палата Верховного Суду в постанові від 11.12.2018, яка зазначила, що відсутність установленого чинним законодавством спеціального порядку видачі дозволів не надає права суб'єктам господарювання здійснювати діяльність із використання диких тварин без відповідних дозволів, а лише свід-

---

<sup>1</sup> Про затвердження Правил видачі дозволів на спеціальне використання диких тварин та інших об'єктів тваринного світу, віднесених до природних ресурсів загальнодержавного значення : наказ М-ва охорони навколиш. природ. середовища та ядер. Безпеки України від 26.05.1999 № 115 : скасовано на підставі розпорядж. Каб. Міністрів України від 18.07.2018 № 505-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0608-99> (дата звернення: 02.05.2023).

<sup>2</sup> Про затвердження Порядку видачі дозволів на спеціальне використання об'єктів тваринного світу як природних ресурсів загальнодержавного значення та внесення змін до постанови Кабінету Міністрів України від 10 серпня 1992 року № 459 : проект постанови Каб. Міністрів України. URL: [http://www.drs.gov.ua/wp-content/uploads/2019/02/dokument-1135\\_0\\_19-19-id805668.pdf](http://www.drs.gov.ua/wp-content/uploads/2019/02/dokument-1135_0_19-19-id805668.pdf) (дата звернення: 02.05.2023).

чить про незабезпечення з боку органів державної влади належного захисту диких тварин, які використовуються у видовищних заходах та комерційних цілях<sup>1</sup>.

Водночас, ураховуючи особливу наукову, природоохоронну цінність деяких видів тварин, які перебувають під загрозою зникнення, фауністичне законодавство регулює порядок видачі дозволів на добування (збирання) видів тварин, що занесені до Червоної книги України<sup>2</sup>, а також правовий механізм використання таких тварин.

Так, відповідно до ст. 19 Закону України «Про Червону книгу України» спеціальне використання (добування, збирання) об'єктів Червоної книги України здійснюється у виняткових випадках лише в наукових і селекційних цілях, у тому числі для розмноження, розселення і розведення у штучно створених умовах, а також для відтворення популяцій, без мети отримання прибутку, за дозволом Міндовкілля, на підставі рішень Національної комісії з питань Червоної книги України, прийнятих відповідно до її повноважень<sup>3</sup>.

Принагідно зазначимо, що ст. 28 Закону України «Про тваринний світ» регулює *використання об'єктів тваринного світу в наукових, культурно-освітніх, виховних та естетичних цілях* безвідносно до форми такого використання, а критерієм виокремлення спеціального використання є факт вилучення (добування) диких тварин із природного середовища, необхідність отримання відповідного дозволу, а також за плату (крім випадків, встановлених законом).

Однією з сутнісних ознак спеціального використання природних ресурсів є, як відомо, його платна основа. Водночас фауністичне законодавство, яке регулює порядок використання об'єктів тваринного світу в наукових, культурно-освітніх, виховних та естетичних цілях пов'язує необхідність внесення плати за таке використання із наявністю або відсутністю комерційної мети, тобто якщо суб'єкт екологічних правовідносин використовує диких тварин, наприклад з культурно-

---

<sup>1</sup> Постанова Великої Палати Верховного Суду у справі № 910/8122/17 від 11.12.2018. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/78977479> (дата звернення: 02.05.2023).

<sup>2</sup> Інструкція про порядок видачі дозволів на добування (збирання) видів тварин і рослин, занесених до Червоної книги України : наказ М-ва охорони навколиш. природ. середовища України від 01.02.1993 № 3. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0004-93> (дата звернення: 01.05.2023).

<sup>3</sup> Про Червону книгу України : Закон України № 3055-III від 07.02.2002 URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3055-14> (дата звернення: 15.05.2023).

освітньою метою та з метою отримання прибутку, він зобов'язаний в установленому законом порядку сплатити збір за спеціальне використання об'єктів тваринного світу, в іншому випадку такий суб'єкт звільняється від сплати збору.

Крім того, постановою Кабінету Міністрів України від 25.01.1996 № 123 «Про затвердження Тимчасового порядку справляння плати за спеціальне використання диких тварин» врегульовано, що плата за спеціальне використання диких тварин не справляється: 1) з наукових установ та організацій, окремих науковців України, які здійснюють використання диких тварин у наукових цілях, а також іноземних юридичних та фізичних осіб, які залучаються для спільних наукових досліджень, погоджених з центральними органами державної виконавчої влади; 2) державних зоологічних парків та інших установ і організацій, які здійснюють використання диких тварин у виховних цілях, а також з метою їх штучного утримання чи розведення; 3) підприємств, установ, організацій та громадян, які у встановленому законодавством порядку проводять регулювання чисельності диких тварин з метою охорони здоров'я і безпеки населення, відвернення заподіяння шкоди навколишньому природному середовищу і народному господарству<sup>1</sup>.

З урахуванням вказаного, при дослідженні юридичної природи цього виду використання об'єктів тваринного світу не можна цілком погодитися з думкою, що зустрічається в науковій літературі, що спеціальне використання об'єктів тваринного світу в наукових, культурно-освітніх, виховних та естетичних цілях здійснюється для задоволення не матеріальних потреб, як це має місце під час здійснення всіх інших різновидів такого використання, а для задоволення духовних потреб, які визначаються як «стан людей, що пробуджує їх до утворення і завоювання духовних цінностей, до діяльності в сфері культури»<sup>2</sup>. Такий висновок, з одного боку є раціональним, оскільки дикі тварини дійсно можуть задовольняти духовні, морально-естетичні потреби та інтереси, ті, які пов'язано з сутністю людини як біопсихічної та соціальної живої істоти та прагненням одержання нею емоційних реакцій тощо.

---

<sup>1</sup> Про затвердження Тимчасового порядку справляння плати за спеціальне використання диких тварин : постанова Каб. Міністрів України від 25.01.1996 № 123. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/123-96-p> (дата звернення: 15.05.2023).

<sup>2</sup> Нечипорук Л. Д. Особливості окремих видів спеціального використання об'єктів тваринного світу. С. 91–97.

З іншого боку, безпосередня вказівка в законодавстві на вилучення диких тварин із природного середовища в наукових, культурно-освітніх, виховних та естетичних цілях з метою отримання прибутку вказує й на матеріальний аспект під час такого використання.

Системний аналіз фауністичного законодавства в контексті правової регламентації використання диких тварин з науковою, культурно-освітньою, виховною та естетичною метою дозволяє виокремити такі його ознаки: 1) полягає у вилученні (добуванні) диких тварин, які належать до будь-яких видів, у тому числі і таких, що занесені до Червоної книги України; 2) здійснюється як з метою отримання прибутку, так і без такої мети в духовних, естетичних, виховних цілях; 3) здійснюється як фізичними, так і юридичними особами на підставі спеціальних дозволів, які видаються органами Міндовкілля на підставі заяви юридичної або фізичної особи, за відповідну плату або на безоплатній основі (у випадку добування диких тварин у цілях, не пов'язаних з отриманням прибутку).

При цьому найбільший ступінь правового забезпечення як у національному, так і в міжнародному законодавстві мають суспільні правовідносини, що виникають у зв'язку зі спеціальним використанням диких тварин у наукових цілях.

Наукова мета використання диких тварин полягає у проведенні фундаментальних наукових досліджень, що спрямовані на отримання нових знань про закономірності організації та розвитку популяційної та видової різноманітності диких тварин, їх біологічних та середовищних ознак, взаємозв'язків із природними екосистемами. Результатом таких наукових досліджень можуть бути нові методи пізнання, відкриття нових законів природи, у тому числі закономірностей розвитку дикої фауни, орієнтованих на безпосереднє практичне упровадження таких результатів у природоохоронну діяльність для забезпечення ефективного збереження та можливого відтворення об'єктів тваринного світу.

Відповідно до наказу Міністерства охорони навколишнього природного середовища України (нині – Міндовкілля) від 30.09.2010 № 429 «Про затвердження Порядку утримання та розведення диких тварин, які перебувають у стані неволі або в напіввільних умовах»<sup>1</sup>, утриман-

<sup>1</sup> Про затвердження Порядку утримання та розведення диких тварин, які перебувають у стані неволі або в напіввільних умовах : наказ М-ва охорони навколиш. природ. середовища України від 30.09.2010 № 429.



ня диких тварин у неволі дозволяється з метою проведення наукових досліджень (використання в наукових цілях) лише в науково-дослідних установах та зоопарках. Останні, згідно із природно-заповідним законодавством, є природоохоронними установами, що створюються з метою організації екологічної освітньо-виховної роботи, створення експозицій рідкісних, екзотичних та місцевих видів тварин, збереження їх генофонду, вивчення дикої фауни і розроблення наукових основ її розведення в неволі.

Розвиток нових технологій та упровадження інноваційних методів у суспільне виробництво вимагають апробації наукових результатів, іноді з залученням тварин, що, своєю чергою, сприяє постановці питання про правове забезпечення використання об'єктів тваринного світу в науково-дослідних цілях. У цьому контексті виникає антагонізм двох тенденцій: з одного боку, у процесі проведення експериментів та дослідів над тваринами апробуються лікарські препарати та вирішуються важливі інші біомедичні завдання; з іншого – трансформація суспільних відносин щодо забезпечення благополуччя тварин та гуманізація ставлення до них відповідно до міжнародних та європейських правових стандартів вимагає перегляду концептуальних засад використання тварин у наукових цілях, у тому числі під час експериментальної та іншої діяльності, дотримання фундаментальних принципів поводження з тваринами задля захисту їх від жорстокого поводження.

Прогресивне значення на шляху до гуманізації ставлення до тварин у процесі їх експлуатації має Європейська конвенція про захист хребетних тварин, що використовуються для дослідних та інших наукових цілей<sup>1</sup>, прийнята 18.03.1986 у Страсбурзі. Системний аналіз положень цієї Конвенції та певні її застереження (зокрема заборона використання у процедурах лише бездомних тварин свійських видів) дозволяє резюмувати про сферу поширення її дії також і на диких тварин, а отже, при проведенні дослідних та інших наукових процедур із дикими тваринами має бути дотримано таких ключових принципів їх захисту:

- 1) здійснення такої діяльності лише компетентними особами, тобто такі особи повинні мати відповідну освітню та професійну підготовку;
- 2) використання тварин у визначених цілях доцільне, коли існують розумні підстави вважати, що це слугуватиме поглибленню знань або

---

<sup>1</sup> Європейська конвенція про захист хребетних тварин, що використовуються для дослідних та інших наукових цілей, Страсбург, 18 берез. 1986 р. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994\\_137](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_137) (дата звернення: 05.05.2023).

відповідатиме загальним інтересам людини чи тварини; 3) принцип обмеженості використання тварин для дослідних або інших наукових цілей, коли можлива заміна їх використання альтернативними заходами; 4) відбір тварин для експериментів має базуватися на чітко визначених критеріях; 5) принцип гуманізму, який полягає в уникненні болю, страждань, занепокоєння чи завдання тривалої шкоди тваринам та ін.

Квінтесенцією, тобто головною ідейною сутністю, закладеною в Конвенції, є принцип трьох «R», запропонований британськими вченими Вільямом Расселом і Рексом Берчем, який визначає, що оскільки не виявляється можливим повністю замінити експериментальних тварин на культури клітин, будувати модельні альтернативні досліди тощо, то необхідно в експеримент задіяти мінімально необхідну кількість тварин («reduction»), запровадити належні умови їх утримання та використання («refinement»), для експериментів задіяти тварин, що перебувають на нижчому щаблі еволюційного розвитку, або надавати перевагу альтернативним об'єктам і методам («replacement»)<sup>1</sup>.

В європейському правовому просторі питанню регламентації поводження з тваринами, у тому числі і дикими, присвячено Директиву Європейського парламенту та Ради ЄС 2010/63/ЄС від 22.09.2010 про захист тварин, що використовуються для наукових цілей<sup>2</sup>, основним принципом якої також є пошук, заохочення та сприяння у використанні альтернативних методів, а в перспективі – повне заміщення процедур із використанням тварин у наукових цілях. Використання тварин у процедурах, згідно з Директивою, має бути обмежено тими галузями, які відображають максимальну користь здоров'ю людини, тварин та навколишньому природному середовищу.

Принциповим положенням цієї Директиви в контексті дослідження питання про використання дикої фауни для наукових цілей є суворо регламентація випадків, коли можливе її використання у процедурах, визначених Директивою. Так, тварини, вилучені з дикої природи, відповідно до Директиви, не повинні використовуватися у процедурах, але компетентні органи можуть допускати виключення з цього прави-

<sup>1</sup> 3Rs Principle and Legislative Decrees to Achieve High Standard of Animal Research / P. Venderio, M. Lecchi, C. M. Cinisella et al. *Animals*. 2023. Vol. 13, Iss. 2. 277. DOI: <https://doi.org/10.3390/ani13020277>.

<sup>2</sup> Directive 2010/63/EU of the European Parliament and of the Council of 22 September 2010 on the protection of animals used for scientific purposes. *Official Journal of the European Union*. L 276/33. 20.10.2010.

ла, якщо обґрунтовано, що цілі таких процедур не можуть бути досягнуті з використанням тварин, спеціально вирощених для використання у процедурах. Відлов тварин із дикої природи є винятковим заходом, а для досягнення наукових цілей, за загальним правилом, мають використовуватися примати, яких було вирощено в неволі чи взято з розплідників. Під час же відлову тварин із дикої природи, який проводиться тільки компетентними особами, використовуються гуманні методи, які дозволяють уникнути болю, страждань та інших наслідків спричиненої шкоди.

Ураховуючи те, що дикі тварини є об'єктом використання, який має специфіку з огляду на біологічні ознаки, Директива передбачає, що в разі використання таких тварин у наукових цілях перед їх поверненням до природного середовища існування має бути розроблено та введено програму реабілітації таких тварин.

Директивою у виняткових випадках дозволяється й використання видів, які є під загрозою зникнення, а саме: 1) якщо метою процедури є (а) прикладні дослідження в цілях недопущення, попередження, діагностування та лікування хвороби та її наслідків для людини, тварин або рослин, а також розвитку, виробництва та тестування якості, ефективності та безпеки ліків, їжі, кормів; (б) дослідження, спрямовано на збереження видів; 2) науково обґрунтовано, що цілей процедури не може бути досягнуто з використанням інших видів, ніж тих, яким загрожує зникнення.

Ставлення до тварин залежить також від національних уявлень, і в деяких державах вимагається застосування більш широких правил, що регламентують використання тварин з тією чи іншою метою та забезпечення їх благополуччя, аніж правила, прийняті на рівні ЄС.

Стратегічну роль у справі збереження популяційного різноманіття диких тварин та їх раціонального, ощадливого використання відіграв Закон України від 15.07.2021 № 1684-IX<sup>1</sup>, за яким внесено зміни до деяких законодавчих актів України щодо імплементації положень деяких міжнародних угод та директив ЄС у сфері охорони тваринного та рослинного світу. Так, наразі діє заборона утримання великих хижих тварин, отруйних змій, хижих птахів, інших тварин, що становлять

---

<sup>1</sup> Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо імплементації положень деяких міжнародних угод та директив Європейського Союзу у сфері охорони тваринного та рослинного світу : Закон України від 15.07.2021 № 1684-IX. *Відомості Верховної Ради України*. 2021. №47. Ст. 382.

загрозу для людини, видів тварин, занесених до Червоної книги України та Додатка III до Конвенції про охорону дикої флори та фауни і природних середовищ існування в Європі, у закладах громадського харчування, нічних клубів, готелях, базах відпочинку, оздоровчих закладах. Крім того, заборона розповсюджується на утримання таких тварин у квартирах, приватних будинках, на присадибних, дачних чи садових ділянках, а також на надання фотопослуг із дикими тваринами, крім зоопарків, цирків та дельфінаріїв.

Зокрема, протягом останнього десятиріччя на законодавчому рівні під впливом громадськості та у зв'язку з інтенсифікацією фіксації випадків жорстокого поводження з дикими тваринами актуалізується питання щодо їх використання в цирках під час видовищних та розважальних заходів.

У 2015 р. Законом України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо охорони біорізноманіття»<sup>1</sup> на теренах нашої держави заборонено використання тварин у кориді, створення та діяльність пересувних звіринців, пересувних зоопарків та пересувних виставок диких тварин, а також діяльність дельфінаріїв, що не мають природної морської води. Безпосередньо господарська діяльність пересувних цирків із тваринами, що містить ознаки жорстокого поводження з тваринами була заборонена у 2021 р. Законом України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо імплементації положень деяких міжнародних угод та директив Європейського Союзу у сфері охорони тваринного та рослинного світу»<sup>2</sup>, однак у національній судовій практиці є прецеденти встановлення заборони такої діяльності до набуття чинності вказаним Законом.

Так, Восьмим апеляційним господарським судом у постанові від 06.02.2019 (справа № 857/3847/18) задоволено апеляційну скаргу Рівненської міської ради у справі за адміністративним позовом ПП «Продюсерський центр «Гастролі в Україні» про визнання протиправним та нечинним рішення Рівненської міської ради «Про заборону діяльності на території міста Рівного пересувних цирків із тваринами». Хоча

---

<sup>1</sup> Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо охорони біорізноманіття : Закон України від 09.04.2015 № 323-VIII. *Офіційний вісник України*. 2015. № 37. Ст. 1114.

<sup>2</sup> Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо імплементації положень деяких міжнародних угод та директив Європейського Союзу у сфері охорони тваринного та рослинного світу : Закон України від 15.07.2021 № 1684-IX.

предмет спору полягав у прийнятті відповідачем рішення поза межами наданих органу місцевого самоврядування повноважень, суд, задовольняючи апеляційну скаргу, дійшов висновку, що пересувний звіринець, діяльність якого заборонена приписами ч. 5 ст. 25 Закону України «Про захист тварин від жорстокого поводження», є складовою частиною пересувного (мобільного) цирку, що використовується для тримання і транспортування диких тварин із метою їх використання у цирковій діяльності. Приймаючи таке рішення, суд апеляційної інстанції виходив з того, що, відповідно до юридичного визначення пересувного звіринця (діяльність якого було заборонено у 2015 р.), під ним розуміється «спеціально обладнані некапітальні споруди, тимчасові приміщення, транспорт, мобільні клітки, огорожі, інші пересувні конструкції, що використовуються... цирками, пересувними цирками, гастролями центрами для тримання і транспортування диких тварин з метою їх використання у цирковій, естрадній, розважальній діяльності (публічного і приватного характеру...)»<sup>1</sup>.

За часів існування публічного інтересу, який полягає у збереженні популяційного різноманіття диких тварин, виключення жорстокого поводження з ними під час дресирування, створення умов для їх життєдіяльності, що відповідає біологічним та індивідуальним особливостям низки диких тварин, було запропоновано низку законодавчих ініціатив щодо заборони діяльності цирків (зокрема стаціонарних). Наприклад, 20.04.2021 у Верховній Раді України було зареєстровано проєкт Закону № 5406 «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо заборони використання тварин у цирку та інших незаконних видовищних заходах із залученням тварин», метою якого є повна заборона з 01.01.2022 на використання тварин у циркових виставах та інших незаконних видовищних заходах із залученням тварин, у тому числі виставок тварин, що постійно гастролюють. Поряд із цим у законопроєкті пропонується встановити заборону на такі видовищні заходи із залученням тварин: контактний зоопарк, пересувний звіринець, бої тварин (собачі, півнячі та ін.), нацькування тварин одна на одну, циркові виступи із залученням тварин (стаціонарний цирк, пересувний цирк, цирк на сцені, цирк-шапіто<sup>2</sup>. На думку авторів за-

---

<sup>1</sup> Постанова Восьмого апеляційного адміністративного суду від 06.02.2019 у справі № 857/3847/18. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/79697583> (дата звернення: 06.05.2023).

<sup>2</sup> Проєкт Закону Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо заборони використання тварин у цирку та інших незаконних видовищних заходах

конопроекту, така заборона не лише сприятиме упровадженню гуманного ставлення до диких тварин, але й стимулюватиме вдосконалення циркової системи та розвитку нових напрямів циркового мистецтва, як-то в діяльності цирку Дю Солей, державного китайського цирку, цирку «Мама Африка», німецького цирку «Roncalli», який, наприклад, використовує голограмних тварин, замість живих диких.

На сучасному етапі провадження діяльності із використанням диких тварин у цирковому мистецтві, допоки законодавцем не прийнята абсолютна заборона експлуатації тварин у циркулах, процедурно-правові та матеріально-правові питання здійснення такої діяльності врегульовані законами України «Про тваринний світ» від 13.12.2001, «Про захист тварин від жорстокого поводження» від 21.02.2006, а також наказом Міністерства аграрної політики України від 13.10.2010 № 643 «Про затвердження Правил використання тварин у видовищних заходах».

Згідно з вимогами Правил використання тварин у видовищних заходах<sup>1</sup>, утримання диких тварин допускається лише в спеціалізованих закладах – зоопарках, циркулах тощо та лише на підставі спеціального дозволу, що видається Міндовкілля (крім випадку тимчасово врятованої постраждалої тварини, коли отримання такого дозволу не є потрібним). Діяльність із використання диких тварин у видовищних заходах та в цілому під час їх утримання та поводження з ними ґрунтується на певних принципах, які віддзеркалюють не тільки гуманне поводження з тваринами та відповідність до їх біологічних, видових та індивідуальних особливостей, але й концепт забезпечення психологічної, моральної безпеки людини, закладений у законодавстві, адже жорстоке поводження з тваринами здатне спричинити моральну шкоду людині, а недбале утримання тварин і поводження з ними – заподіяти фізичної шкоди людям довкола.

Отже, згідно з вимогами природоохоронного законодавства використовувати диких живих тварин суб'єктами господарювання, як і іншими суб'єктами, слід з урахуванням зазначених законодавчих приписів, а саме: на підставі відповідного дозволу, виданого Міндовкілля,

---

із залученням тварин від 20.04.2021 № 5406. URL: [https://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?id=&pf3511=71734](https://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?id=&pf3511=71734) (дата звернення: 05.05.2023).

<sup>1</sup> Про затвердження Правил використання тварин у видовищних заходах : наказ М-ва аграр. політики України від 13.10.2010 № 643. *Офіційний вісник України*. 2010. № 100. Ст. 3579.

а в деяких випадках із погодженням інших органів державної влади (наприклад Національної комісії з питань Червоної книги України в разі отримання дозволу на спеціальне використання диких тварин, занесених до Червоної книги України); на платній основі (крім випадків, встановлених законом, коли спеціальні суб'єкти використання звільняються від сплати збору); з обов'язковим додержанням екологічних стандартів, нормативів і лімітів їх використання; із забезпеченням збереження просторової та видової різноманітності тваринного світу; здійснюючи заходи щодо запобігання псуванню, виснаженню об'єктів тваринного світу та негативного впливу на стан довкілля в цілому; здійснюючи господарську діяльність без порушення екологічних прав інших осіб.

## **§ 7. Проблеми юридичної відповідальності за порушення законодавства у сфері використання тваринного світу**

---

---

Правова охорона тваринного світу та забезпечення його раціонального ощадливого використання, усунення негативних тенденцій знищення популяційного та видового різноманіття диких тварин унаслідок інтенсифікованої антропогенної діяльності є однією з нагальних проблем сьогодення, вирішення якої залежить від багатьох соціально-економічних, ідеологічних та правових чинників. Важливе місце в стратегії підвищення ефективності правового регулювання експлуатаційних фауністичних відносин посідає інститут юридичної відповідальності як правовий інструмент реалізації заходів примусу до суб'єктів фауністичних правовідносин за невиконання або неналежне виконання екологічних обов'язків, профілактичної спрямованості та стимулювання до належної поведінки, відновлення не лише порушених прав та інтересів держави, суспільства та окремої людини, але й забезпечення збереження видів дикої фауни відповідно до національних природоохоронних пріоритетів та європейських правових зобов'язань.

Закон України «Про основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2030 року» на державному



рівні визначає, що одними з першопричин екологічних проблем України є: а) незадовільний рівень дотримання природоохоронного законодавства та екологічних прав і обов'язків громадян; б) незадовільний контроль за дотриманням природоохоронного законодавства та незабезпечення невідворотності відповідальності за його порушення<sup>1</sup>. Тому принципово важливим для дієвості заходів правової охорони та досягнення тих очікуваних наслідків і результатів, на які орієнтовано державну екологічну політику, є як усвідомлення проблем, що виникають у сфері практичної реалізації юридичної відповідальності за порушення фауністичного законодавства, їх декларування, так і розроблення й виконання стратегії підвищення ефективності застосування заходів відповідальності з метою запобігання вчиненню нових правопорушень.

Матеріально-правові норми юридичної відповідальності за порушення законодавства про використання тваринного світу закріплено в законах України «Про охорону навколишнього природного середовища», «Про тваринний світ», «Про захист тварин від жорстокого поводження», «Про мисливське господарство та полювання», «Про рибне господарство, промислове рибальство та охорону водних біоресурсів», «Про Червону книгу України», «Про природно-заповідний фонд» та ін. Положення цих законів встановлюють загальні засади юридичної відповідальності, найбільш принципові її правові параметри, правила та вимоги до використання об'єктів рослинного світу, за порушення яких для правопорушника настають негативні наслідки майнового або іншого характеру.

Процесуально-правові засоби забезпечення реалізації юридичної відповідальності в досліджуваній сфері регламентуються КУпАП, КК України, методиками та таксами, що встановлюють розмір компенсації за незаконне добування або знищення об'єктів тваринного світу та інші правопорушення в досліджуваній сфері. Особливістю цієї групи забезпечувальних засобів реалізації юридичної відповідальності за порушення фауністичного законодавства є те, що зазначені нормативно-правові акти визначають конкретні склади правопорушень законодавства України про використання об'єктів тваринного світу, процедуру притягнення до відповідальності винних осіб, окреслюють коло упов-

<sup>1</sup> Про Основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2030 року : Закон України від 28.02.2019 № 2697-VIII. *Офіційний вісник України*. 2019. № 28. Ст. 980.

новажених на застосування відповідних санкцій органів та встановлюють види й розміри таких санкцій.

Закон України «Про тваринний світ» надає окремий підрозділ «Відповідальність за порушення законодавства в галузі охорони, використання і відтворення тваринного світу», який встановлює найзагальніші концептуальні засади юридичної відповідальності за порушення фауністичного законодавства, у тому числі й у сфері використання об'єктів тваринного світу. Так, ч. 1 ст. 63 зазначеного Закону передбачає застосування до винних осіб адміністративної, цивільно-правової чи кримінальної відповідальності. Водночас законами України «Про мисливське господарство та полювання» та «Про рибне господарство, промислове рибальство та охорону водних біоресурсів» передбачено застосування, поряд із наведеними класифікаційними видами, також відповідальність дисциплінарну, згадка про яку в основному фауністичному законі відсутня.

У правовому механізмі юридичної відповідальності за порушення фауністичного законодавства застосовуються різні за формою, але однакові за очікуваними результатами (запобігання вчиненню фауністичних правопорушень, відновлення порушених правових норм, стимулювання особи до подальшої правомірної поведінки, забезпечення екологічного правопорядку) види стягнень та інших заходів державного впливу на правопорушника: попередження, штраф, конфіскація, громадські роботи, обмеження волі, позбавлення волі. Ураховуючи специфіку екологічних правовідносин, що виникають у зв'язку з природокористуванням, охороною навколишнього природного середовища та забезпеченням екологічної безпеки, реалізація концепту юридичної відповідальності передбачає й застосування таких спеціальних заходів впливу на правопорушників, як припинення діяльності суб'єкта господарювання, відкликання ліцензії або дозволу на спеціальне використання об'єктів тваринного світу, позбавлення права (наприклад позбавлення права полювання як санкція за вчинене адміністративне правопорушення, передбачене ст. 85 КУпАП) та ін.

Найбільш поширеною підставою для застосування заходів юридичної відповідальності за порушення фауністичного законодавства є адміністративне правопорушення, за вчинення якого КУпАП передбачені адміністративні стягнення, що накладаються уповноваженими на те органами.

У сфері порушення законодавства про використання об'єктів тваринного світу адміністративна відповідальність настає за вчинення таких правопорушень, передбачених КУпАП: порушення правил використання об'єктів тваринного світу (ст. 85); виготовлення, збут, зберігання чи реклама заборонених знарядь добування (збирання) об'єктів тваринного світу (ст. 85<sup>1</sup>); порушення вимог щодо охорони середовища перебування і шляхів міграції, переселення, акліматизації та схрещування диких тварин (ст. 87); порушення порядку придбання чи збуту об'єктів тваринного світу, правил утримання диких тварин у неволі або в напіввільних умовах (ст. 88<sup>1</sup>); порушення правил створення, поповнення, зберігання, використання або державного обліку зоологічних, ботанічних колекцій та торгівлі ними (ст. 88<sup>2</sup>); жорстоке поводження з тваринами (ст. 89); порушення вимог щодо охорони видів тварин, занесених до Червоної книги України, або охоронюваних відповідно до міжнародних договорів України, або внесених до переліків рідкісних видів тварин і рослин, або які мають особливу наукову, природоохоронну та іншу цінність чи є такими, що перебувають під загрозою зникнення на відповідній території (ст. 90)<sup>1</sup>.

Стаття 89 КУпАП, яка встановлює адміністративну відповідальність за жорстоке поводження з тваринами, передбачає як санкцію за вчинене правопорушення конфіскацію тварин, якщо перебування тварини у власника становить загрозу для її життя або здоров'я. Проте суттєвим недоліком у механізмі реалізації юридичної відповідальності за порушення фауністичного законодавства залишається відсутність врегульованого на законодавчому рівні порядку тимчасового вилучення тварин, необхідність прийняття якого визначена ч. 2 ст. 265<sup>5</sup> КУпАП, хоча у квітні 2023 р. на сайті Міндовкілля й було опубліковано проєкт постанови Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку тимчасового вилучення тварини у справах про адміністративні правопорушення та Порядку тимчасового вилучення та забезпечення утримання тварини під час кримінального провадження»<sup>2</sup>. Запро-

<sup>1</sup> Кодекс України про адміністративні правопорушення : Закон України від 07.12.1984 № 8073-Х. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/80731-10> (дата звернення: 03.05.2023).

<sup>2</sup> Повідомлення про оприлюднення проєкту постанови Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку тимчасового вилучення тварини у справах про адміністративні правопорушення та Порядку тимчасового вилучення та забезпечення утримання тварини під час кримінального провадження». *Міністерство захисту довкілля та природних ресурсів України* : офіц. вебсайт. 12.04.2023. URL: <https://>

понованим Порядком передбачено, зокрема, що дикі тварини в разі вилучення передаються до регіональних центрів порятунку та реабілітації диких тварин, центрів реабілітації тварин, зоологічних парків, притулків для тварин або інших установ для утримання тварин.

КК України<sup>1</sup> містить декілька складів кримінальних правопорушень у сфері використання об'єктів тваринного світу, які вміщуються в різних розділах цього Кодексу. Так, розділ VIII має назву «Кримінальні правопорушення проти довкілля» та закріплює кримінальну відповідальність: за незаконне полювання (ст. 248), незаконне зайняття рибним, звіриним або іншим водним добувним промислом (ст. 249), проведення вибухових робіт із порушенням правил охорони рибних запасів (ст. 250), порушення ветеринарних правил (ст. 251). Разом із тим кримінально-правову відповідальність за жорстоке поводження з тваринами (ст. 299) розміщено в розділі XII «Кримінальні правопорушення проти громадського порядку та моральності», а ст. 441, яка передбачає застосування кримінальної відповідальності за екоцид (у тому числі за масове знищення тваринного світу), у розділі XX «Кримінальні правопорушення проти миру, безпеки людства та міжнародного правопорядку».

У правозастосовній практиці нерідко виникають проблемні ситуації, пов'язані з процесуальними складнощами у кваліфікації дій винної особи за ст. 248 КК України або за ст. 85 КУпАП. Розмежування незаконного полювання, передбаченого КК України, та порушення правил полювання, відповідальність за яке урегульована КУпАП, проводиться за декількома ознаками: заподіяння істотної шкоди, вчинення правопорушення на особливо охоронюваних територіях природно-заповідного фонду, використання транспортних та інших засобів масового знищення тварин, полювання на види, які перебувають під особливою охороною держави, а також наслідки вчиненого правопорушення визначають правильність кваліфікації дії особи.

Об'єктивною стороною адміністративного правопорушення за ст. 85 КУпАП є порушення правил полювання, тобто встановлених законом вимог та порядку здійснення полювання, зокрема полювання

---

[mepr.gov.ua/povidomlennya-pro-oprylyudnennya-proektu-postanovy-kabinetu-ministriv-ukrayiny-pro-zatverdzhennya-poryadku-tymchasovogo-vyluchennya-tvaryny-u-spravah-pro-administratyvni-pravoporushennya-ta-poryadku-t/](http://mepr.gov.ua/povidomlennya-pro-oprylyudnennya-proektu-postanovy-kabinetu-ministriv-ukrayiny-pro-zatverdzhennya-poryadku-tymchasovogo-vyluchennya-tvaryny-u-spravah-pro-administratyvni-pravoporushennya-ta-poryadku-t/) (дата звернення: 03.05.2023).

<sup>1</sup> Кримінальний кодекс України : Закон України від 05.04.2001 № 2341-III. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2341-14> (дата звернення: 03.05.2023).

без належного на те дозволу, у заборонених місцях та в заборонений час, забороненими знаряддями або способами тощо, якщо такі дії не вплинули на стан тваринного світу та не мали наслідком добування, знищення або поранення тварин. Для кваліфікації ж незаконного полювання як кримінально караного діяння обов'язковою умовою є наслідки у вигляді заподіяння істотної шкоди. У постанові Пленуму Верховного Суду України від 10.12.2004 № 17 «Про судову практику у справах про злочини та інші правопорушення проти довкілля» звертається увагу на те, що істотною шкодою, зокрема, можуть бути визнані: зникнення того чи іншого виду тварин у певній місцевості; знищення місць компактного проживання та розмноження звірів і птахів, їхніх жител, споруд; руйнування об'єктів природного середовища; знищення тварин, відтворення яких з урахуванням особливостей або чисельності того чи іншого виду (видів) пов'язано зі значними труднощами; тощо. Якщо внаслідок незаконного полювання істотна шкода не настала, винна особа за наявності до того підстав може нести відповідальність за ч. 1 або ч. 2 ст. 85 КУпАП<sup>1</sup>.

Цивільно-правовою відповідальністю є відповідальність, що виникає у зв'язку із заподіянням майнової шкоди охоронюваним державою інтересам, спричиненої порушенням фауністичного законодавства у сфері використання об'єктів тваринного світу. Особливістю цього виду відповідальності у правовій системі є безальтернативність її застосування по відношенню до інших видів юридичної відповідальності. Тобто якщо правопорушника було піддано заходам кримінальної відповідальності, то він уже не може бути притягнутий до адміністративної відповідальності за те ж саме діяння, і навпаки. Але, якщо діями особи було завдано матеріальної шкоди, яка полягає, наприклад, у загибелі дикої тварини, занесеної до Червоної книги України, то, окрім адміністративної відповідальності за ст. 90 КУпАП, такий суб'єкт буде зобов'язаний відшкодувати державі майнову шкоду за знищення об'єктів тваринного світу. При цьому норми ЦК України встановлюють загальний порядок та умови відшкодування завданих майнових збитків особою, яка їх завдала, а екологічне законодавство передбачає встановлення відповідних такс та методик, якими визначений вартісний вираз майнової шкоди за порушення фауністичного законо-

<sup>1</sup> Про судову практику у справах про злочини та інші правопорушення проти довкілля : постанова Пленуму Верховного Суду України від 10.12.2004 № 17. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0017700-04> (дата звернення: 09.05.2023).

давства, який особа має відшкодувати за спричинену тваринному світу майнову шкоду.

Широкого застосування у сфері юридичної відповідальності за порушення екологічного (у тому числі фауністичного) законодавства набули такси як різновид санкцій у сфері відшкодування завданої навколишньому природному середовищу шкоди. Такси є своєрідною розрахунковою одиницею, тарифом, що має умовний характер і містить у своєму розмірі наперед визначену оцінку збитків, витрат держави, що виникнуть у зв'язку зі знищенням окремих природних компонентів. Такси враховують у вартісному виразі всі негативні майнові наслідки, а також культурну, наукову, історичну цінність природних об'єктів, їх розповсюдженість у даному регіоні та інші ознаки<sup>1</sup>.

Так, спільним наказом Міністерства аграрної політики та продовольства України й Міністерства екології та природних ресурсів України від 19.06.2017 № 301/222 були затверджені такси для обчислення розміру відшкодування збитків, завданих унаслідок порушення законодавства в галузі мисливського господарства та полювання (крім видів, занесених до Червоної книги України)<sup>2</sup>, якими передбачені стягнення не лише за незаконне добування або знищення диких звірів та птахів, але й за знищення їх середовищ існування (гнізда, нори та іншого житла тварин), вилучене чи пошкоджене яйце або ембріон та знищення солонців, годівниць, мисливських вишок тощо.

Крім того, у системі фауністичного законодавства діють й інші такси залежно від наукової, культурної, природоохоронної цінності об'єктів тваринного світу, умов та середовища їх існування, ступеня збереження популяційного різноманіття, видових особливостей, виду використання диких тварин, що передбачені такими нормативно-правовими актами: постанова Кабінету Міністрів України від 21.11.2011 № 1209 «Про затвердження такс для обчислення розміру відшкодування шкоди, заподіяної внаслідок незаконного добування (збирання) або знищення цінних видів водних біоресурсів»<sup>3</sup>, додаток 7 до постанови

---

<sup>1</sup> Гетьман А. П. Доктрина екологічного права та законодавства України. С. 182.

<sup>2</sup> Про затвердження Такс для обчислення розміру відшкодування збитків, завданих унаслідок порушення законодавства в галузі мисливського господарства та полювання (крім видів, занесених до Червоної книги України) : наказ М-ва аграр. політики та продовольства України й М-ва екології та природ. ресурсів України від 19.06.2017 № 301/222. *Офіційний вісник України*. 2017. № 58. Ст. 1767.

<sup>3</sup> Про затвердження такс для обчислення розміру відшкодування шкоди, заподіяної внаслідок незаконного добування (збирання) або знищення цінних видів водних

Кабінету Міністрів України від 10.05.2022 № 575, якою затверджені такси для обчислення розміру шкоди, заподіяної порушенням законодавства про природно-заповідний фонд унаслідок незаконного добування чи знищення об'єктів тваринного світу, пошкодження або знищення їх жител та споруд, місць перебування і розмноження<sup>1</sup>, постанова Кабінету Міністрів України від 07.11.2012 № 1030 «Про розмір компенсації за незаконне добування, знищення або пошкодження видів тваринного і рослинного світу, занесених до Червоної книги України, а також за знищення чи погіршення середовища їх перебування (зростання)»<sup>2</sup>.

Судді вищих судових інстанцій, транслюючи власний досвід застосування норм екологічного та фауністичного як його частини законодавства рекомендують адміністративним судам брати до уваги публічно-правовий характер спорів, пов'язаних із захистом диких тварин від жорстокого поводження, і право громадськості на захист диких тварин від жорстокого поводження в адміністративному судочинстві, а також досліджувати питання забезпечення належних умов утримання тварин і захисту диких тварин від жорстокого поводження, виходячи при цьому з індивідуальних особливостей відповідного виду диких тварин та конкретних умов, за яких здійснювалося спеціальне використання цих тварин<sup>3</sup>.

Важливим для ефективності застосування юридичної відповідальності за порушення фауністичного законодавства та забезпечення принципу її невідворотності має визначення суб'єктного складу вчинених правопорушень, зокрема під час розгляду справ про створення неналежних умов утримання диких тварин відповідно до правового

---

біоресурсів : постанова Каб. Міністрів України від 21.11.2011 № 1209. *Офіційний вісник України*. 2011. №92. Ст. 3342.

<sup>1</sup> Про затвердження спеціальних такс для обчислення розміру шкоди, заподіяної порушенням законодавства про природно-заповідний фонд : постанова Каб. Міністрів України від 10.05.2022 № 575. *Офіційний вісник України*. 2022. №41. Ст. 2224.

<sup>2</sup> Про розмір компенсації за незаконне добування, знищення або пошкодження видів тваринного і рослинного світу, занесених до Червоної книги України, а також за знищення чи погіршення середовища їх перебування (зростання) : постанова Каб. Міністрів України від 07.11.2012 № 1030. *Офіційний вісник України*. 2012. № 85. Ст. 3466.

<sup>3</sup> Куць Н. Захист диких тварин, що утримуються в неволі, від жорстокого поводження: аналіз судової практики адміністративних судів. *Міжнародний судовий форум «Судовий захист природного довкілля та екологічних прав»* (м. Київ, 7 листоп. 2019 р.). Київ, 2019. С. 138.



статусу суб'єктів у відносинах використання об'єктів тваринного світу. Одна з практичних проблем полягає у відсутності розмежування законодавцем статусу власника та користувача (особи, яка утримує дику тварину) під час регулювання відносин із тимчасового вилучення дикої тварини. Стаття 265<sup>5</sup> КУпАП встановлює особливості такого вилучення у власника дикої тварини, яким вчинено адміністративне правопорушення, що відповідає ч. 2 ст. 31 Закону України «Про тваринний світ», яка передбачає набуття права власності на диких тварин підприємствами, установами, організаціями та громадянами, які на підставі отриманого дозволу вилучили тварин із природного середовища. Водночас суб'єкти господарювання, які утримують диких тварин, під час розгляду справ апелюють до того, що вони є не власниками диких тварин, а балансоутримувачами, у зв'язку з чим відсутні правові підстави притягнення їх до юридичної відповідальності.

Аналіз судової практики дозволяє стверджувати, що обов'язок із забезпечення належних умов утримання диких тварин покладається не лише на власника таких тварин, але й на їх користувача, тобто особу, яка безпосередньо утримує дику тварину. Яскравим прикладом зазначеного є рішення Одеського окружного адміністративного суду від 19.09.2019 (справа № 420/4608/19) про припинення діяльності цирку, у якому суд визнав необґрунтованими твердження цирку про неперебування тварин на балансі підприємства як підстави для звільнення від обов'язку створення відповідних умов утримання, оскільки утримання диких тварин не означає саме перебування їх під певною формою власності по відношенню до цирку<sup>1</sup>.

Таким чином, належна та ефективна охорона тваринного світу та його раціональне екологізбалансоване використання неможливі без створення дієвого механізму юридичної відповідальності, реалізація норм якого сприяє забезпеченню екологічного правопорядку, відновленню порушених інтересів суспільства й держави, стимулюванню власників та користувачів об'єктами тваринного світу до правомірної поведінки, запобігання вчиненню нових правопорушень у сфері використання диких тварин та інших об'єктів тваринного світу. Водночас за сучасних умов розвитку української державності механізм юридич-

---

<sup>1</sup> Рішення Одеського окружного адміністративного суду від 19.09.2019 у справі № 420/4608/19. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/84458118> (дата звернення: 04.05.2023).

ної відповідальності за порушення законодавства у сфері використання тваринного світу не є досконалим та таким, що створює умови для мінімізації кількості вчинених у цій сфері правопорушень та досягнення інших стратегічно принципових для нашої держави завдань у контексті міжнародних зобов'язань.

Серед правових проблем, які характерні для інституту юридичної відповідальності у сфері використання об'єктів тваринного світу, слід зазначити:

1. Відсутність співпраці між громадськістю та правоохоронними органами, органами екологічного управління, які уповноважені фіксувати та розглядати фауністичні правопорушення. Вбачається за доцільне створення інформаційної системи обміну даними, з можливістю її фіксації та оперативного реагування й перевірки.

2. Встановлення недостатніх розмірів штрафів за вчинені фауністичні правопорушення, неефективність інших заходів державного примусу, що вимагає законодавчої ініціативи щодо посилення відповідальності за шкоду, заподіяну тваринному світу, відповідно до міжнародних зобов'язань.

3. Високий ступінь латентності правопорушень та злочинів у сфері використання об'єктів тваринного світу, що знижує ефективність застосування норм фауністичного законодавства, не сприяє запобіганню вчиненню нових правопорушень.

4. Відсутність спеціалізації у правоохоронних органах, спеціалізованій екологічній прокуратурі саме за напрямом досудового розслідування злочинів, вчинених у сфері використання диких тварин, та ін.

Вирішення цих та інших практичних проблем, що виникають під час застосування заходів юридичної відповідальності за порушення законодавства у сфері використання об'єктів тваринного світу, потребує: вдосконалення інституційної спроможності органів державної влади та органів місцевого самоврядування; налагоджених та скоординованих дій усіх зацікавлених суб'єктів (як державних, так і громадських) у сфері виявлення та протидії фауністичним правопорушенням; запровадження системи оптимальних розмірів санкцій, пропорційних завданій шкоді та таких, що сприятимуть профілактиці вчинення нових правопорушень; підвищення еколого-правової свідомості, формування в суспільстві високого рівня правової культури, побудованого на ідеології гуманного ставлення до диких тварин.

## ПРАВОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ВИКОРИСТАННЯ ВОДНИХ БІОРЕСУРСІВ

### § 1. Історико-правові засади розвитку законодавства щодо використання водних біоресурсів

---

---

Ретроспектива правових засад розвитку законодавства про використання водних біоресурсів, безумовно, розглядається в контексті фактору еволюції державності на теренах України та панування відповідних культурно-історичних і політичних типів цивілізацій на тому чи іншому етапі історичного процесу.

Протягом тривалого історичного періоду необхідність прийняття спеціальних законів, які б спрямовувалися на охорону водних біоресурсів, була відсутня через мінімальний рівень антропогенного навантаження на довкілля. Це пов'язано, зокрема, зі слабкістю торговельних відносин, тому природні ресурси використовувалися лише для забезпечення потреб народного господарства.

Так, під час ранньофеодального періоду та епохи Київської Русі вилов риби відбувався на підставі права володіння (переважно особами найвищого стану в соціальній ієрархії) водними об'єктами. На тих же ділянках та водних об'єктах, які нікому не належали, дозволявся безперешкодний вилов риби будь-якими особами. Саме тому перше кодифіковане джерело права «Руська Правда» захищало права володарів на природні об'єкти від посягання на них із боку інших осіб і не передбачало правил та порядку здійснення рибальства, у тому числі з метою охорони водних біоресурсів.

У цілому законодавство XI–XVI ст. було спрямовано на захист не стільки природних ресурсів, як здебільшого на захист права власності на природні об'єкти великокнязівських, монастирських та обшчинних володінь від посягань на них інших осіб, і відповідно таке законодавство закріплювало заходи відповідальності для осіб, які порушували встановлений порядок володіння природними об'єктами.

Наприклад, за вилов риби в чужому ставку вперше пійманий з речовими доказами на місці злочину підлягав покаранню палицями, удруге – батогами, а третього разу – відрізання вуха. Заборонялося ловити рибу без «государевого указу» в ставках та озерах палацових сіл під страхом пені або іншого покарання.

Важливим історичним джерелом дореволюційного права України для дослідження правових засад охорони водних біоресурсів під час періоду польсько-литовського панування та козацької доби є Литовські Статути 1529, 1566 та 1588 рр. Їх норми регулювали як захист права власності на водні біоресурси, так і деякі аспекти їх використання та охорони у спеціальних підрозділах. Артикул 40 «Устави на волоки» 1557 р. передбачав правила лову риби, зокрема застереження щодо дозволених засобів та часу й періоду рибальства, а також окреслював коло осіб, відповідальних за дотримання зазначеного припису.

Перша ж реальна спроба загального регулювання рибальства, яка мала на меті також захист навколишнього природного середовища, була здійснена в 1591 р. наказом астраханським воєводам, згідно з яким останнім приписувалося «вперед рыбным ловцам и торговым людям приказати накрепко и смотрети над ними того и велити, чтоб они рыбы ловили про себя и на продажу, сколько кому можно состряпать, а лишние б рыбы не ловили и на песку не метали».

У період козацької доби, поряд із впливом магдебурзького і звичаєвого права, Литовських статутів своєрідну нормативну роль відіграють гетьманські універсали, які уособлюють національну законотворчу діяльність<sup>1</sup>, у тому числі у сфері розвитку законодавства про охорону та використання водних біоресурсів.

Визначальні зміни в контексті правового регулювання водних біоресурсів відбулися під час правління Петра I. Так, першим рибоохоронним актом вважався Указ 1698 р., яким заборонялось ловити дрібний оселедець на «ужиток, на великого государя, і на себе, і на продаж – нехай залишиться для розплоду». У 1704 р. Петро I ввів відкупну систему рибальства, заборонив самоловну снасть, на яку ловилася як крупна, так і дрібна риба.

Виникнення загрози зменшення чисельності рибних багатств держави є характерним для середини XVIII – початку XIX ст., коли від-

<sup>1</sup> Тішкова Н. Л. Реформування державного управління охороною навколишнього середовища в контексті європейської інтеграції України : дис. ... канд. наук з держ. упр. : 25.00.01. Дніпро, 2018. С. 69.

бувся перехід від монопольної форми промислів до вільного приватного підприємства, перехід від відкупної форми до митної й акцизної. Суттєву роль для активізації законодавчого врегулювання охорони водних, зокрема рибних, ресурсів мало й проголошення у 1802 р. принципу вільного морського рибальства.

Відповідні норми щодо використання та охорони водних біоресурсів пролонгувалися й у «Зібранні малоросійських прав» 1807 р. Для прикладу, глава XVIII «Рибна ловля» закріплювала положення щодо загальнодоступності та можливості безперешкодного загального права ловити рибу, а також передбачала відповідальність за вилов риби в чужих озерах<sup>1</sup>.

Друга половина XIX ст. знаменувала прийняття обмежувальних та заборонних постанов стосовно рибного промислу, що вимагали дотримання раціонального рибальства. Розроблений «Проект загальних правил рибальства в Росії» передбачав положення щодо обмеження часу, місця, способів та знарядь лову риби.

Наприкінці XIX – початку XX ст. у контексті розвитку промисловості в країні та, відповідно, збільшення антропогенного навантаження на рибні багатства особливо відчувалася потреба у прийнятті єдиного нормативно-правового акта про рибальство й охорону вод. Проте, незважаючи на загострення проблеми екологічного стану водних ресурсів, охорона та захист іхтіофауни так і не знайшла належного правового забезпечення в цей історичний період.

Активізація формування спеціального законодавства про охорону рибних запасів відбувається в радянський період, коли приймається низка важливих нормативно-правових актів, як-то: Декрет Ради Народних Комісарів РРФСР від 23.09.1921 «Про рибну промисловість та рибальство», постанова Ради Народних Комісарів СРСР «Про регулювання рибальства й охорону рибних запасів» від 25.09.1935. Особливого значення набула постанова Ради Міністрів СРСР від 15.09.1958 «Про затвердження Положення про охорону рибних запасів і регулювання рибальства у водоймах СРСР», оскільки нею визначалися правила промислового, любительського і спортивного рибальства, перелічувалися заборонені для рибальства місця, знаряддя і способи до-

---

<sup>1</sup> Собрание малороссийских прав 1807 г. / редкол.: А. Н. Мироненко (предс.), К. А. Вислобоков (отв. секр.), И. Б. Усенко и др. ; Археогр. комис. ; Ин-т государства и права им. В. М. Корецкого ; Ин-т укр. археографии. Киев : Наук. думка, 1993. 368 с.

бування, окреслювалися строки лову. Принципові положення щодо охорони рибних запасів та регулювання рибальства закріплювалися в постанові Ради Міністрів СРСР від 10.12.1969 «Про заходи щодо посилення охорони рибних запасів у водоймах СРСР».

На початку 70-х рр. XX ст. приймаються спеціальні нормативно-правові акти, спрямовані на регулювання радянського морського рибальства: постанова Ради Міністрів СРСР від 07.10.1971 «Про заходи щодо подальшого розвитку рибництва та промислового рибальства у внутрішніх водоймах СРСР» і постанова від 25.10.1974 «Про посилення охорони запасів цінних видів риб, морських ссавців і водних безхребетних у рибогосподарських водоймах СРСР». Правові засади здійснення спортивного й любительського рибальства закріплювалися в постанові Ради Міністрів СРСР від 13.05.1976 «Про упорядкування спортивного й любительського рибальства».

Принципове значення для регулювання відносин у сфері охорони та використання рибних ресурсів мало прийняття Закону СРСР «Про охорону й використання тваринного світу» від 25.06.1980.

Таким чином, протягом усієї історії державотворчих процесів на теренах України, зміст, сутність та обсяг правового регулювання змінювалися під впливом панівної ідеології того чи іншого періоду, структурної організації соціальних відносин та ролі водних біоресурсів для забезпечення потреб суспільств та держави. Тим не менш природоохоронне законодавство дорадянських та радянських часів є надзвичайно цінним спадком вітчизняного права, а його вплив відіграв важливу роль у становленні та подальшому розвитку сучасного законодавства про охорону та використання водних живих ресурсів.

## **§ 2. Стан сучасного правового забезпечення використання водних біоресурсів**

---

---

Необхідність забезпечення сталого використання і збереження водних біоресурсів як відкритого моря, так і водних живих ресурсів, що перебувають під національною юрисдикцією, вимагає нових комплексних підходів до раціонального використання та освоєння морських

та прибережних зон на національному, субрегіональному, регіональному та глобальному рівнях<sup>1</sup>.

Сьогодні для біорізноманіття водних екосистем існує низка загроз природного (зміна клімату, заселення інвазивних видів, евтрофікація тощо), антропогенного та воєнного характеру. Рівень охорони водних біоресурсів залишається незадовільним через високий обсяг незаконного, непідзвітнього, неконтрольованого рибальства<sup>2</sup>.

За таких умов запорукою результативності державної екологічної політики у сфері використання водних біоресурсів є наявність адекватної сучасним політико-правовим реаліям національної стратегії та законів, реалізацію яких спрямовано на мінімізацію або локалізацію вищенаведених для них загроз. Водночас сучасна система правового регулювання використання водних біоресурсів буде ефективною за умови її міждисциплінарного та міжгалузевого характеру, тобто у тому випадку, якщо структура еколого-правового механізму використання водних біоресурсів базуватиметься як на екологічних нормах, що фіксують загальні екологічні вимоги їх використання, так і на екологізованих нормах інших галузей законодавства (господарського, адміністративного, кримінального, трудового та ін.).

Найбільш загальні питання охорони та використання водних біоресурсів України прямо чи опосередковано врегульовано в таких законах загального еколого-правового спрямування: «Про охорону навколишнього природного середовища» від 25.06.1991, «Про Червону книгу України» від 07.02.2002, «Про Основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2030 року» від 28.02.2019, «Про затвердження Загальнодержавної програми охорони та відтворення довкілля Азовського і Чорного морів» від 22.03.2001, «Про виключну (морську) економічну зону» від 16.05.1995. До цього блоку законодавчих актів слід віднести й закони України «Про екологічну мережу України» від 24.06.2004 та «Про природно-заповідний фонд України» від 16.06.1992, який, зокрема, встановлює вимоги щодо

---

<sup>1</sup> Повестка дня на XXI век : принята Конф. ООН по окружающей среде и развитию, Рио-де-Жанейро, 3–14 июня 1992 г. URL: [http://www.un.org/ru/documents/decl\\_conv/conventions/agenda21.shtml](http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/agenda21.shtml) (дата звернення: 19.07.2023).

<sup>2</sup> Шостий національний звіт про виконання Україною Конвенції ООН про охорону біологічного різноманіття. Українська версія. Грудень 2018 р. / підгот.: Ін-т зоології ім. І. І. Шмальгаузена НАН України, WWF-Україна Київ, 2018. С. 39. URL: [https://mepr.gov.ua/wp-content/uploads/2023/05/CBD\\_all\\_UKR-fin.pdf](https://mepr.gov.ua/wp-content/uploads/2023/05/CBD_all_UKR-fin.pdf) (дата звернення: 19.07.2023).



спеціального використання водних біоресурсів у межах територій та об'єктів природно-заповідного фонду. Слід акцентувати увагу й на Законі України від 04.02.2021 «Про ветеринарну медицину», який набрав чинності 21.03.2023 та яким, на відміну від попередньої редакції, до сфери його регулювання включено об'єкти аквакультури, а також наведено визначення водних тварин (гідробіонтів).

Визначальний вплив мають нормативно-правові акти спеціального характеру, які зорієнтовано на встановлення цільових екологічних вимог на забезпечення раціонального використання водних біоресурсів. Серед них закони України: «Про тваринний світ» від 13.12.2001, «Про рибу, інші водні живі ресурси та харчову продукцію з них» від 06.02.2003, «Про рибне господарство, промислове рибальство та охорону водних біоресурсів» від 08.07.2011, «Про аквакультуру» від 18.09.2012 та ін.

Принципове значення для концепції розвитку законодавства про охорону, використання та відтворення водних біоресурсів мають короткострокові та довгострокові програми і стратегії, які визначають вектор такого розвитку на основі аналізу сучасного стану збереження та використання воднобіоресурсових запасів. Наприклад, Морською природоохоронною стратегією України, схваленою розпорядженням Кабінету Міністрів України від 11.10.2021 № 1240-р, однією із стратегічних цілей передбачено збалансоване використання та відтворення водних біоресурсів і розвитку марикультури, а також відродження популяції особливо цінних промислових видів риб<sup>1</sup>.

Конкретизацію значної кількості правових аспектів використання водних біоресурсів на рівні спеціально-правового регулювання передбачено на рівні постанов Кабінету Міністрів України, серед яких: «Про затвердження Порядку справляння плати за спеціальне використання водних біоресурсів і розмірів плати за їх використання» від 12.02.2020 № 125, «Про затвердження Порядку здійснення спеціального використання водних біоресурсів у внутрішніх рибогосподарських водних об'єктах (їх частинах), внутрішніх морських водах, територіальному морі, виключній (морській) економічній зоні та на континентальному шельфі України» від 25.11.2015 № 992, «Про затвердження Порядку і умов використання рибних та інших водних ресурсів виключної (мор-

---

<sup>1</sup> Про схвалення Морської природоохоронної стратегії України : розпорядж. Каб. Міністрів України від 11.10.2021 № 1240-р. *Урядовий кур'єр*. 23.10.2021. № 204.

ської) економічної зони України» від 13.08.1999 № 1490, «Про затвердження Порядку здійснення любительського і спортивного рибальства» від 18.07.1998 № 1126, «Про затвердження такс для обчислення розміру відшкодування шкоди, заподіяної внаслідок незаконного добування (збирання) або знищення цінних видів водних біоресурсів» від 21.11.2011 № 1209, «Про розмір компенсації за незаконне добування, знищення або пошкодження видів тваринного і рослинного світу, занесених до Червоної книги України, а також за знищення чи погіршення середовища їх перебування (зростання)» від 07.11.2012 № 1030 та ін.

На рівні підзаконних нормативно-правових актів правовий регуляторний вплив на відносини щодо використання водних біоресурсів здійснюють: наказ Міністерства аграрної політики та продовольства України від 19.09.2022 № 700 «Про затвердження Правил любительського і спортивного рибальства», наказ Державного комітету рибного господарства України від 18.03.1999 № 33 «Про затвердження Правил промислового рибальства в рибогосподарських водних об'єктах України», наказ Міністерства аграрної політики та продовольства України від 26.08.2022 № 622 «Про затвердження Порядку штучного розведення (відтворення), вирощування водних біоресурсів та їх використання», наказ Міністерства аграрної політики та продовольства України від 08.12.2022 № 1002 «Про затвердження Режиму рибальства в басейні Чорного моря у 2023 році», наказ Міністерства аграрної політики та продовольства України від 08.12.2022 № 1001 «Про затвердження Режиму рибальства в басейні Азовського моря у 2023 році», наказ Міністерства аграрної політики та продовольства України від 08.12.2022 № 1003 «Про затвердження Режиму рибальства у рибогосподарських водних об'єктах (їх частинах) України у 2023 році» тощо.

Окремий блок правового регулювання використання водних біоресурсів складають нормативно-правові акти, які визначають порядок створення і функціонування органів управління, а саме: Положення про Державну екологічну інспекцію, затверджене постановою Кабінету Міністрів України від 19.04.2017 № 275, Положення про територіальні та міжрегіональні територіальні органи Держекоінспекції, затверджене наказом Міністерства енергетики та захисту довкілля України від 07.04.2020 № 230, Положення про громадських інспекторів рибоохорони, затверджене Міністерством аграрної політики та продовольства України від 24.02.2012 № 83, Положення про Спеціалізовану екологічну прокуратуру (на правах Департаменту) Офісу Генерально-

го прокурора, затверджене наказом Генерального прокурора від 02.08.2021 № 247, тощо.

Сучасна система правового регулювання водних біоресурсів не є перманентною, вона трансформується під впливом екологічних, соціально-економічних та політичних реалій. У цьому контексті слід зазначити важливі для досліджуваної галузі законодавчі ініціативи, спрямовані на вдосконалення правового регулювання використання водних біоресурсів. Зокрема, з метою підвищення ефективності функціонування рибогосподарської галузі та забезпечення раціонального використання водних біоресурсів Міндовкілля ініціювало розроблення Кодексу відповідального ведення рибного господарства, правові норми якого покликані забезпечити баланс між видобутком рибних ресурсів та рибовідтворювальними заходами.

Реформування правових аспектів у галузі використання водних біоресурсів спирається, серед іншого, й на міжнародно-правовий досвід. Наприклад, правовій охорони та використанню водних біоресурсів присвячено Міжнародну конвенцію щодо регулювання китобійного промислу від 02.12.1946, Конвенцію про збереження морських живих ресурсів Антарктики від 20.05.1980, Конвенцію про водно-болотні угіддя, що мають міжнародне значення, від 02.02.1971, Конвенцію про охорону дикої флори і фауни і природних середовищ існування в Європі від 19.09.1979 та Декларацію про збереження флори, фауни та середовища їх мешкання від 01.01.1988. Крім того, важливу роль у сфері використання та охорони водних біоресурсів мають регіональні угоди між урядом України та урядами іноземних держав, наприклад Угода про політичне співробітництво, вільну торгівлю і стратегічне партнерство між Україною та Сполученим Королівством Великої Британії і Північної Ірландії, яка ратифікована Законом України від 16.12.2020.

### **§ 3. Водні біоресурси як об'єкти використання тваринного світу**

---

---

Сучасні реалії сьогодення свідчать про тенденції до збільшення споживання людиною водних біоресурсів з огляду на значення їх для

забезпечення харчової та продовольчої безпеки, гарантування засобів до існування та викорінення бідності шляхом створення нових робочих місць у галузі рибного господарства. За даними, які наведено в Стратегії охорони здоров'я водних тварин на 2021–2025 роки, що затверджена Всесвітньою організацією охорони здоров'я тварин, потреба у продуктах водних біоресурсів зростає на 32% до 2030 р., оскільки збільшення виробництва такої продукції суттєво впливає на досягнення багатьох ЦСР ООН, таких як подолання бідності та голоду, забезпечення здоров'я та благополуччя, відповідального споживання та виробництва, а також збереження та сталого використання морських біоресурсів<sup>1</sup>.

Водні біоресурси належать до природних ресурсів і є важливим компонентним об'єктом тваринного світу, а тому правове регулювання їх використання здійснюється за допомогою як норм законодавства України про тваринний світ, так і спеціальних норм про охорону, використання, збереження та відтворення водних біоресурсів.

Так, ст. 3 Закону України «Про тваринний світ» визначає, що до об'єктів тваринного світу належать: дикі тварини – хордові, у тому числі хребетні (ссавці, птахи, плазуни, земноводні, риби та ін.), безхребетні (членистоногі, моллюски, голкошкірі) та інші тварини в усьому їх видовому й популяційному різноманітті й на всіх стадіях розвитку (ембріони, яйця, лялечки тощо); частини диких тварин (роги, шкіра); продукти життєдіяльності диких тварин<sup>2</sup>. При цьому зазначений Закон не оперує терміном «водні біоресурси», натомість лише опосередковано у ст. 25 згадує про «рибу та водних безхребетних» у контексті визначення рибальства, а в ст. 39 ідеться про «меліоративний вилов біоресурсів».

Варто зазначити, що індикатором ефективності понятійно-категоріального апарату у сфері використання водних біоресурсів є не кількість нормативно-правових актів, у яких закріплюється досліджуваний термін, а їх якість. Тобто вочевидь достатнім буде визначення поняття «водних біоресурсів» в одному спеціальному законодавчому акті, але

---

<sup>1</sup> OIE Aquatic Animal Health Strategy 2021–2025 : Improved aquatic animal health and welfare worldwide / World Organization For Animal Health (OIE). OIE : Paris, 2021. P. 10. URL: <https://www.oie.int/app/uploads/2021/05/en-oie-aahs.pdf> (дата звернення: 19.07.2023).

<sup>2</sup> Про тваринний світ : Закон України від 13.12.2001 №2894-III. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2894-14> (дата звернення: 19.07.2023).

за умови, що таке правове визначення буде уніфікованим, позбавленим двозначного тлумачення, відображатиме особливості водних біоресурсів як об'єктів права, а також закріплюватиме сталу систему нормативних ознак цієї юридичної конструкції.

Починаючи з активізації реформування екологічного законодавства незалежної України і до цього часу, суттєвою прогалиною в аспекті правового регулювання суспільних відносин у сфері водних біоресурсів є не лише відсутність однозначного визначення, але і вживання в законодавстві таких синонімічних конструкцій, як «водні живі ресурси», «водні тварини» та «водні біоресурси».

Закон України від 06.02.2003 «Про рибу, інші водні живі ресурси та харчову продукцію з них»<sup>1</sup> містить визначення: «риба та інші водні живі ресурси (водні біоресурси)» – це сукупність водних організмів (гідробіонтів), життя яких неможливе без перебування (знаходження) у воді. До водних живих ресурсів належать: прісноводні, морські, анадромні та катадромні риби на всіх стадіях розвитку, круглороті, водні безхребетні, у тому числі моллюски, ракоподібні, черви, голкошкірі, губки, у тому числі моллюски, кишковопорожнинні, наземні безхребетні у водній стадії розвитку, головногі, водорості та інші водні рослини.

Системний аналіз чинної системи законодавства про охорону та використання водних біоресурсів демонструє оперування в ньому аналогічним за змістом юридичним визначенням водних біоресурсів у таких нормативно-правових актах, як Інструкція про порядок здійснення штучного розведення, вирощування риби, інших водних живих ресурсів та їх використання в спеціальних товарних рибних господарствах, затверджена наказом Державного комітету рибного господарства від 15.01.2008 № 4, Правила промислового рибальства в рибогосподарських водних об'єктах України, затверджених наказом Державного комітету рибного господарства України від 18.03.1999 № 33; Методика розрахунку збитків, заподіяних рибному господарству внаслідок порушень правил рибальства та охорони водних живих ресурсів, затверджена наказом Міністерства аграрної політики України та Міністерства охорони навколишнього природного середовища України від 12.07.2004 № 248/273.

---

<sup>1</sup> Про рибу, інші водні живі ресурси та харчову продукцію з них : Закон України від 06.02.2003 № 486-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/486-15> (дата звернення: 19.07.2023).

У Законі України від 08.07.2011 «Про рибне господарство, промислове рибальство та охорону водних біоресурсів»<sup>1</sup> поряд із терміном «водні біоресурси», який за змістом аналогічний визначенню, запропонованому у вищенаведених нормативно-правових актах, вживається також поняття «гідробіонти», під яким розуміються тварини чи рослини (гідрофіти), що мають різноманітні пристосування для життя у воді.

Поняття «водних тварин» (гідробіонтів) передбачається в Законі України від 04.02.2021 «Про ветеринарну медицину»<sup>2</sup>, який відносить до них тварин нижчезазначених видів, включаючи їхні яйця, сперму та гамети: а) риба, що належить до надкласу Безщелепні (Agnatha) та класів Хрящові риби (Chondrichthyes), Лопатепері (Sarcopterygii) та Променепері (Actinopterygii); б) водні моллюски, що належать до типу Моллюски (Mollusca); в) водні ракоподібні, що належать до підтипу Ракоподібні (Crustacea).

Слід звернути увагу й на те, що в деяких чинних підзаконних нормативно-правових актах і досі вживається застарілий термін «водні живі ресурси» (наприклад у вищезгаданій Інструкції про порядок здійснення штучного розведення, вирощування риби, інших водних живих ресурсів та їх використання в спеціальних товарних рибних господарствах від 15.01.2008).

У контексті дослідження використання водних біоресурсів слід навести такі їх юридичні ознаки, які дозволяють ідентифікувати водні біоресурси як об'єкт права використання:

1) до водних біоресурсів належить не лише тваринний світ у всьому його різноманітті (фауна), але й також рослинний світ (флора). Так, правовий режим водоростей визначається нормами як законодавства про рослинний світ, так і законодавства про охорону та використання водних біоресурсів з огляду на їх високу поживну цінність для організму людини, їх функції для стабілізації стану водних екосистем та значення для забезпечення енергетичної, продовольчої та екологічної безпеки;

2) безпосереднім об'єктом добування водних біоресурсів є лише ті водні біоресурси, які є в живому стані. Це означає, що під дію за-

---

<sup>1</sup> Про рибне господарство, промислове рибальство та охорону водних біоресурсів : Закон України від 08.07.2011 № 3677-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3677-17> (дата звернення: 19.07.2023).

<sup>2</sup> Про ветеринарну медицину : Закон України від 04.02.2021 № 1206-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1206-20> (дата звернення: 19.07.2023).

конодавства про використання водних біоресурсів потрапляють ті з них, які не загинули під впливом антропогенних або природних чинників і відповідно збір та утилізація їх не може вважатися рибальством і регламентуватися відповідними правилами;

3) з цією ознакою тісно пов'язано таке: їх перебування у воді у стані волі, напіввільних умовах чи в неволі, тобто якщо вони не втратили екологічного зв'язку з навколишнім природним середовищем, у тому числі з характерним для них середовищем перебування – водною екосистемою. Однак варто конкретизувати, що детермінуючою особливістю водних біоресурсів у системі об'єктів еколого-правового регулювання є те, що вони відносяться до живих організмів, і поки цей живий стан не буде змінено, водні біоресурси мають потенційну можливість взаємодіяти з навколишнім природним середовищем, мати з ним певний екологічний зв'язок і, до того ж, можуть бути повернені у природне середовище;

4) просторова ознака водних біоресурсів як пов'язана з їх перебуванням у територіальних межах України, так і поширює дію екологічного законодавства на правовий режим тих водних біоресурсів, які належать до природних багатств її континентального шельфу та виключної (морської) економічної зони<sup>1</sup>.

## **§ 4. Теоретико-правові (основоположні) засади використання водних біоресурсів**

---

---

Теоретико-правове обґрунтування нагальності створення належного правового механізму використання водних біоресурсів обумовлюється тим фактом, що цей природний ресурс може відтворюватися лише в умовах раціонального використання, а тому домінантною метою держави в досліджуваній галузі є забезпечення законодавчої регламентації процедури реалізації права використання водних біоресурсів та належної правової поведінки відповідних суб'єктів шляхом правового врегулювання їх прав та обов'язків.

---

<sup>1</sup> Григор'єва Т. В. Правові засади використання, охорони та відтворення водних живих ресурсів : монографія. Харків : Право, 2011. 176 с.



Актуальним як у доктрині екологічного права, так і в правозастосовній практиці залишається питання щодо правового визначення дефініції «використання водних біоресурсів» та його співвідношення із суміжними поняттями, зокрема із поняттям «користування водними біоресурсами».

В еколого-правовій науці критерієм розмежування понять «природокористування» та «використання природного ресурсу» слугує концепція приналежності, тобто прив'язка до права власності. На доведення зазначеної позиції Н. Р. Кобецька вказує, що право природокористування в контексті господарського освоєння, експлуатації природних ресурсів може розглядатись як особливий правовий титул приналежності природних ресурсів певним суб'єктам (особливе речове право), а використання природних ресурсів – як вид господарсько-економічної діяльності, пов'язаної з освоєнням природних ресурсів<sup>1</sup>. Зазначений підхід відображено й на рівні спеціального правового регулювання. Так, розділ VII Закону України «Про рибне господарство, промислове рибальство та охорону водних біоресурсів»<sup>2</sup> присвячено правовій регламентації діяльності з вилучення корисних властивостей та матеріальної або нематеріальної вигоди з експлуатації водних біоресурсів, а розділ VIII у контексті декларування водних біоресурсів об'єктами власності Українського народу гарантує юридичним та фізичним особам право користуватися ними.

Ураховуючи вищенаведене, використання водних біоресурсів слід розуміти як врегульовану нормами права діяльність фізичних та юридичних осіб, спрямовану на отримання і споживання корисних властивостей водних біоресурсів із метою задоволення своїх естетичних, оздоровчих, рекреаційних, споживчих та/або комерційних потреб, здійснювану як із вилученням, так і без вилучення їх із природного середовища.

Використання водних біоресурсів має підпорядковуватися загальним засадам, імперативним вимогам та фундаментальним концепціям, які проникають у сутність інституту природокористування й насичують його зміст ідейною основою. Серед ключових принципів використан-

---

<sup>1</sup> Кобецька Н. Р. Дозвільне та договірне регулювання використання природних ресурсів в Україні : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.06. Київ, 2016. 36 с.

<sup>2</sup> Про рибне господарство, промислове рибальство та охорону водних біоресурсів : Закон України від 08.07.2011 №3677-VI.

ня водних біоресурсів доречно виокремити, зокрема, застосування екосистемного підходу, який, на думку Є. П. Суєтнова, є квінтесенціальним принципом екологічного права<sup>1</sup>, а за справедливим переконанням М. А. Дейнеги, нормативний зміст цього підходу полягає в тому, що під час прийняття будь-яких рішень щодо використання природних ресурсів необхідно керуватися вимогами, заснованими на недопущенні заподіяння шкоди іншим природним ресурсам та навколишньому природному середовищу зокрема<sup>2</sup>.

Перелік зазначених принципів не є вичерпним, оскільки діяльність з вилучення корисних властивостей водних біоресурсів повинна здійснюватися із дотриманням, як загальних принципів права природокористування, так і новітніх принципів, наприклад принципу «нульового рівня» використання природних ресурсів, згідно з яким обсяги вилучення поновлюваних природних ресурсів не повинні перевищувати обсягів їх відтворення<sup>3</sup>.

Різновиди використання водних біоресурсів передбачено в Законі України «Про охорону навколишнього природного середовища», який передбачає використання природних ресурсів у порядку загального та спеціального використання. Поділ видів використання водних біоресурсів регламентований й на рівні Законів України «Про тваринний світ» (розділ III) та «Про рибне господарство, промислове рибальство та охорону водних біоресурсів» (розділ VII). При цьому головною ознакою такого поділу слугують мета використання природних ресурсів, порядок реалізації права користування відповідного виду, а також міра впливу користувача на фізичний стан водних біоресурсів.

Так, відповідно до ст. 26 Закону України «Про рибне господарство, промислове рибальство та охорону водних біоресурсів», до загального використання відноситься таке, яке здійснюється громадянами в наукових, культурно-освітніх та виховних цілях для задоволення естетичних,

---

<sup>1</sup> Суєтнов Є. П. До питання про визнання екосистемного підходу квінтесенціальним принципом екологічного права. *Проблеми законності*. 2020. № 149. С. 100. DOI: <https://doi.org/10.21564/2414-990x.149.201995>.

<sup>2</sup> Дейнега М. А. Екосистемний підхід до використання природних ресурсів: правовий аспект. *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2018. Вип. 2. С. 134.

<sup>3</sup> Дейнега М. А. Право користування природними ресурсами як правовий інститут у системі природоресурсного права. *Право. Людина. Довкілля = Law. Human. Environment*. 2020. Vol. 11, No. 1. С. 45.

оздоровчих, рекреаційних та інших потреб<sup>1</sup>. Спеціальне використання здійснюється переважно для виробничих потреб на підставі спеціального дозволу, а також за відповідну плату. Порядок реалізації права використання обумовлює особливості правового механізму, який визначає вимоги, які необхідно виконати, для того щоб здійснити суб'єктивне право особи на використання водних біоресурсів.

Підстави виникнення права використання водних біоресурсів можуть диференціюватися на публічно-правові та приватно-правові. У першому випадку йдеться, зокрема, про реалізацію функцій державного управління та контролю за охороною та раціональним використанням водних біоресурсів органами державної влади та місцевого самоврядування щодо надання дозволів на спеціальне використання водних біоресурсів, а також створення правового механізму безперешкодного доступу громадян до водних біоресурсів з метою задоволення своїх власних потреб. Приватно-правові ж підстави виникнення права користування водними біоресурсами відображають здебільшого концепцію договірної регулювання відносин експлуатації природних ресурсів, наприклад у контексті укладення договору на спеціальне використання водних біоресурсів за результатами аукціонів. (У Прозорро.Продажі запроваджується новий пілотний проект із продажу квот на вилов риби через електронні аукціони. Уряд ухвалив нову постанову № 1479, яка затверджує як реалізацію проекту, так і порядок проведення онлайн-торгів та вимоги до учасників)<sup>2</sup>.

Підставами припинення правовідносин у сфері використання водних біоресурсів можуть бути правомірні (наприклад добровільна відмова підприємств, установ, організацій та громадян від використання водних біоресурсів) або неправомірні дії (як-то порушення встановленого законодавством порядку та умов спеціального вико-

---

<sup>1</sup> Про рибне господарство, промислове рибальство та охорону водних біоресурсів : Закон України від 08.07.2011 № 3677-VI.

<sup>2</sup> Деякі питання проведення аукціонів з продажу права на укладення договорів на право спеціального використання водних біоресурсів у рибогосподарських водних об'єктах (їх частинах) шляхом електронних торгів, затвердження типового договору на право спеціального використання водних біоресурсів у рибогосподарських водних об'єктах (їх частинах), внесення змін до деяких постанов Кабінету Міністрів України та визнання такими, що втратили чинність, постанов Кабінету Міністрів України : постанова Каб. Міністрів України від 30.12.2022 № 1479. *Урядовий кур'єр*. 31.12.2022. № 277.

ристання водних біоресурсів), а також події, передбачені чинним законодавством, які, своєю чергою, можуть бути безумовними (коли правовідносини підлягають обов'язковому припиненню) або умовними (коли потенційна можливість припинення досліджуваних правовідносин залежить від певної умови / обставини, що підлягає з'ясуванню). До перших належить, наприклад, закінчення строку, на який було надано дозвіл чи інший документ на право використання водних біоресурсів, а до других – факт нецільового використання водних біоресурсів, доведення якого припиняє право на використання цього природного ресурсу.

Водночас мета захисту суб'єктивних прав та законних інтересів користувачів водних біоресурсів вимагає чіткого окреслення в екологічному законодавстві переліку підстав припинення правовідносин у досліджуваній царині.

## **§ 5. Використання водних біоресурсів на засадах загального користування**

---

---

Право загального природокористування є особливою правовою конструкцією з тільки їй властивим змістом, в основі якої лежить нерозривний природний зв'язок людини і природи. Право загального природокористування виникає у зв'язку з наявністю в людини потреби у використанні об'єктів тваринного світу як природної умови її існування<sup>1</sup>. Водночас загальне використання водних біоресурсів слугує не лише джерелом задоволення різноманітних потреб людини, але й виступає суттєвим фактором впливу на стан навколишнього природного середовища, у тому числі на характеристику кількісно-якісного стану збереження водних біоресурсів. Тому діяльність, пов'язана зі здійсненням цього права, має суворо регламентуватися системою правових норм, які визначають порядок, межі та зміст правовідносин, які складаються у сфері загального використання водних біоресурсів.

---

<sup>1</sup> Шеховцов В. В. Перспективи формування і розвитку фауністичного законодавства України : монографія. Харків : Право, 2020. С. 196.

Найпоширенішим видом реалізації права загального використання водних біоресурсів є здійснення любительського та спортивного рибальства, регламентація яких стає одним із важливих чинників ведення раціонального рибного господарства. Особливість цього різновиду полягає в «подвійному» врегулюванні відносин використання водних біоресурсів в екологічному законодавстві, тобто, з одного боку, право загального використання водних біоресурсів належить до правовідносин, які складаються у сфері використання тваринного світу (ст. 16 Закону України «Про тваринний світ»), а з іншого – здійснення любительського і спортивного рибальства розглядається в контексті реалізації права загального водокористування (ст. 47 ВК України).

Правові засади здійснення любительського і спортивного рибальства врегульовані наказом Міністерства аграрної політики та продовольства України від 19.09.2022 № 700 «Про затвердження Правил любительського і спортивного рибальства». Зазначеними Правилами визначено, що під час здійснення любительського, спортивного рибальства та підводного полювання об'єктами добування (вилову) є водні біоресурси, крім тих, що занесені до Червоної книги України, переліків регіонально рідкісних видів, що охороняються та включені до інших переліків, що передбачені міжнародними договорами, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України. Крім того, ними встановлені умови здійснення любительського, спортивного рибальства та підводного полювання, застосування знарядь і способів добування (вилову), обсяги добування (вилову) за вагою та поштучно, заборонені місця і строки (періоди) заборон на добування (вилов) водних біоресурсів, мінімально дозволені для добування (вилову) розміри та види водних біоресурсів, умови проведення офіційних спортивних змагань із видів спорту, якими відповідно до правил спортивних змагань передбачено здійснювати добування (вилов) водних біоресурсів та умови використання суден.

Згідно з Правилами, любительське і спортивне рибальство на водоймах загального користування дозволяється здійснювати рибалкам безоплатно в порядку загального використання водних біоресурсів для особистих потреб (без права реалізації) не забороненими цими Правилами знаряддями добування (вилову) та в мінімально дозволених для добування (вилову) розмірах видів водних біоресурсів під

час здійснення любительського, спортивного рибальства та підводного полювання, за нормами добування (вилову) дозволених видів водних біоресурсів на одного рибалку за добу, що відповідає ознакам загального природокористування. У всіх же інших випадках любительське і спортивне рибальство реалізується на праві спеціального використання об'єктів тваринного світу в порядку, встановленому Кабінетом Міністрів України відповідно до екологічного законодавства, а саме: любительське, спортивне рибальство та підводне полювання, що перевищує встановлені вказаними Правилами обсяги безоплатного добування (вилову) водних біоресурсів, здійснюється за плату у Порядку здійснення спеціального використання водних біоресурсів у внутрішніх рибогосподарських водних об'єктах (їх частинах), внутрішніх морських водах, територіальному морі, виключній (морській) економічній зоні та на континентальному шельфі України, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 25.11.2015 №992.

Право загального використання водних біоресурсів уже за своєю соціально-юридичною природою є гарантією забезпечення імплементації природного та невідчужуваного права людини на безпечне навколишнє природне середовище. Проте ефективна реалізація цього права вимагає активних дій із боку держави, які б створили гарантії безперешкодного доступу до водних біоресурсів. Зокрема, такими гарантіями є: 1) законодавче врегулювання суб'єктивної можливості кожної людини використовувати водні біологічні ресурси для задоволення власних (некомерційних) потреб; 2) неможливість обмеження права загального використання водних біоресурсів у разі перебування земельних ділянок прибережених захисних смуг у користуванні фізичних або юридичних осіб, що є, по суті, втіленням принципу збалансування публічних та приватних інтересів у процесі природокористування. Так, відповідно до ст. 51 ВК України, на орендарів водного об'єкта покладається обов'язок передбачати місця для безоплатного забезпечення права громадян на загальне водокористування, у тому числі для любительського та спортивного рибальства<sup>1</sup>; 3) положення законодавства, які визначають права та обов'язки користувачів тваринного світу та закріплюють гарантії

---

<sup>1</sup> Водний кодекс України : Закон України від 06.06.1995 №213/95-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/213/95-вр> (дата звернення: 19.07.2023).

правильного, раціонального, науково обґрунтованого користування тваринним світом та всебічної його охорони<sup>1</sup>.

Оскільки забезпечення збереження запасів природних ресурсів є пріоритетом при регламентації відповідних правовідносин, то право загального використання водних біоресурсів обмежується покладанням на суб'єктів певних обов'язків, яких вони зобов'язані неухильно дотримуватися з метою підтримання безпечного стану довкілля та забезпечення екологічної безпеки. Наприклад, громадяни, які займаються любительським рибальством, зобов'язані підтримувати чистоту довкілля та санітарний стан рибогосподарських водних об'єктів (їх частин), а саме не залишати після себе на берегах рибогосподарських водних об'єктів (їх частин) і на кризі сміття та інші відходи, а також не допускати засмічення та забруднення рибогосподарських водних об'єктів (їх частин) іншим чином<sup>2</sup>.

В еколого-правовій доктрині висловлюється цілком виважена думка, що право загальнодоступного використання об'єктів тваринного світу за своєю соціально-правовою сутністю не є абсолютним. Науково-теоретична концепція кореляції прав і обов'язків (у тому числі екологічних) детермінує потребу законодавчого закріплення обмежень під час реалізації громадянами права користування об'єктами тваринного світу в порядку загального використання<sup>3</sup>. Отже, аналізуючи правові засади здійснення любительського рибальства, видається можливим акцентувати на таких заборонах та обмеженнях, які встановлюються під час його реалізації: 1) заборони щодо лову окремих видів водних біоресурсів (дельфінів, тюленів, усіх видів осетрових та їх гібридів, лосося та інших видів, занесених до Червоної книги України); 2) заборони стосовно певних знарядь, засобів, способів лову, строків і місць його здійснення (наприклад заборона любительського рибальства в нерестовий період (за виключенням добування (вилову) водних біоресурсів на не заборонених

---

<sup>1</sup> Черкашина М. К. Юридичні гарантії права природокористування : монографія / за ред. А. П. Гетьмана. Харків : ФІНН, 2010. С. 143.

<sup>2</sup> Про затвердження Правил любительського і спортивного рибальства : наказ М-ва аграр. політики та продовольства України від 19.09.2022 № 700. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1412-22> (дата звернення: 19.07.2023).

<sup>3</sup> Шеховцов В. В. Теоретико-методологічні засади формування та розвитку фауністичного законодавства : дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.06. Харків, 2021. 444 с.



органами рибоохорони ділянках рибогосподарських водних об'єктів (їх частинах) гачковими знаряддями (добування) вилову з кількістю гачків не більше двох на рибалку або спінінгом з однією штучною приманкою з берега); заборона застосування гарпунів, острог, луків, арбалетів та інших колючих знарядь добування (вилову) за виключенням гачкових знарядь добування (вилову) та підводних рушниць; електроловильних систем (електровудок, електрошокерів, ультразвукових приладів тощо).

Суб'єктами загального використання водних живих ресурсів є підприємства, установи й організації незалежно від форм власності, а також громадяни України, іноземці й особи без громадянства, які використовують водні живі ресурси. Крім того, до кола таких суб'єктів належать органи рибоохорони, структура яких передбачена розпорядженням Кабінету Міністрів України від 08.09.2021 № 1066-р «Про деякі питання територіальних органів Державного агентства меліорації та рибного господарства»<sup>1</sup> й до яких входять Управління Державного агентства меліорації та рибного господарства в областях, Азовське басейнове управління Держрибагентства, а також Чорноморське басейнове управління Держрибагентства. На базі Управління Держрибагентства в областях діє рибоохоронний патруль, основним завданням якого є реалізація повноважень Держрибагентства у сфері рибного господарства, охорони, використання і відтворення водних біоресурсів та регулювання рибальства.

Підсумовуючи теоретико-правові положення цього параграфу, доцільно відмітити позитивну тенденцію оновлення законодавства, а саме Правил любительського та спортивного рибальства як спеціального нормативно-правового акта, який регламентує відносини щодо загального використання водних біоресурсів, але треба відмітити те, що й інші акти екологічного законодавства, відповідно до сучасних реалій стану навколишнього природного середовища та зміни соціально-політичного орієнтиру на забезпечення сталого розвитку еколого-правових відносин, також потребують змін.

---

<sup>1</sup> Про деякі питання територіальних органів Державного агентства меліорації та рибного господарства : розпорядж. Каб. Міністрів України від 08.09.2021 № 1066-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1066-2021-p> (дата звернення: 19.07.2023).

## **§ 6. Використання водних біоресурсів на засадах спеціального користування**

---

---

У зв'язку з тим, що водні біоресурси належать на праві власності Українському народу, а спеціальне використання водних біоресурсів передбачає інтенсифікований обсяг вилучення та зміну їх фізичного стану, чинне законодавство обумовлює спеціальний порядок такого вилучення, який полягає в реалізації процедури використання водних біоресурсів за умови дотримання певних законодавчих вимог та підстав.

Сучасне екологічне законодавство регулює правові аспекти таких видів використання водних біоресурсів на засадах спеціального використання: промислове рибальство; дослідний вилов; любительське і спортивне рибальство у водних об'єктах загального користування, що перевищує встановлені обсяги безоплатного вилову<sup>1</sup>; інші види, передбачені законодавством.

Місце та роль інституту спеціального використання водних біоресурсів у системі еколого-правових відносин зумовлюється такими його істотними ознаками:

1) здійснюється для задоволення матеріально-економічних потреб громадян та потреб народного господарства;

2) полягає в добуванні риби та інших водних біоресурсів, що мають цінність для економіки держави, у тому числі підвищення її промислового потенціалу та підвищення конкурентоспроможності вітчизняної галузі рибного господарства;

3) реалізується в межах визначених зон спеціального використання водних біоресурсів, а саме на окремих ділянках внутрішніх рибогосподарських водних об'єктів (їх частинах), внутрішніх морських водах, територіальному морі, виключній (морській) економічній зоні та на континентальному шельфі України, а також у відкритому морі та у виключних економічних зонах іноземних держав – відповідно до умов міжнародних договорів України або законодавств іноземних держав. Обов'язковість цієї ознаки дозволяє стверджувати про відсутність останнього у випадках добування водних тварин за межами

---

<sup>1</sup> Про рибне господарство, промислове рибальство та охорону водних біоресурсів : Закон України від 08.07.2011 №3677-VI.

зазначених акваторій. Так, згідно з ч. 2 ст. 26, Закон України «Про тваринний світ» до рибогосподарських водних об'єктів відносить усі поверхневі, територіальні і внутрішні морські води, які використовуються (можуть використовуватися) для промислового добування, вирощування чи розведення риби та інших об'єктів водного промислу або мають значення для природного відтворення їх запасів, а також виключна (морська) економічна зона та акваторія в межах континентального шельфу України.

Крім того, використання водних біоресурсів може здійснюватися й за межами юрисдикції України. У такому випадку реалізація промислового рибальства за межами юрисдикції України здійснюється відповідно до постанови Кабінету Міністрів України від 23.11.2016 «Про затвердження ліцензійних умов провадження господарської діяльності з промислового вилову водних біоресурсів за межами юрисдикції України»<sup>1</sup>, згідно з якою господарська діяльність із промислового вилову водних біоресурсів за межами юрисдикції України провадиться на підставі ліцензії за наявності в ліцензіата матеріально-технічної бази для провадження господарської діяльності з промислового вилову водних біоресурсів за межами юрисдикції України, а також з обов'язковим дотриманням ліцензіатом кадрових, технологічних та організаційних вимог;

4) здійснюється з обов'язковою умовою дотримання часових обмежень, що є специфічною ознакою інституту спеціального використання саме тваринного світу, оскільки йдеться про живі організми та їх природно-біологічні та фізіологічні потреби, пов'язані з процесами самовідтворення, нагулу та нересту, урахування яких є імперативною вимогою під час здійснення експлуатації цих ресурсів. При цьому територіально-басейновий принцип та видові ознаки конкретних водних біоресурсів передбачають встановлення конкретних строків здійснення промислового рибальства. Наприклад, наказом Міністерства аграрної політики та продовольства України від 08.12.2022 № 1001 затверджений Режим рибальства в басейні Азовського моря у 2023 р.<sup>2</sup>, визначені кон-

---

<sup>1</sup> Про затвердження ліцензійних умов провадження господарської діяльності з промислового вилову водних біоресурсів за межами юрисдикції України : постанова Каб. Міністрів України від 23.11.2016 № 845. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/845-2016-p> (дата звернення: 19.07.2023).

<sup>2</sup> Про затвердження Режиму рибальства в басейні Азовського моря у 2023 році : наказ М-ва аграр. політики та продовольства України від 08.12.2022 № 1001. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1583-22> (дата звернення: 19.07.2023).

кретні строки здійснення промислу певних видів риби за допомогою конкретно визначених способів та знарядь лову (наприклад: промисел хамси ставними неводами (з кроком вічка  $a = 6,5$  мм) у п'ятикілометровій прибережній зоні Азовського моря від краю Білосарайської коси до села Нововідрадне – з 20 вересня до 20 грудня, із загальною кількістю ставних неводів – 15 одиниць, а кошільними неводами та різноглибинними тралями (розміром по верхній підборі не більше ніж 38 м) з мінімальним кроком вічка у кутці  $a = 6,5$  мм у передпротоці Азовського моря в районі, обмеженому із заходу меридіаном мису Зюк, з півночі паралеллю  $45^{\circ}38'00''$  пн. ш., зі сходу меридіаном  $37^{\circ}00'00''$  сх. д., та в Керченській протоці – з 01 вересня до 20 грудня, із загальною кількістю різноглибинних тралів – 7 одиниць);

5) здійснюється лише регламентованими способами за допомогою дозволених знарядь і визначених умов їх застосування. Так, знаряддями лову (добування, збирання та ін.) водних біоресурсів є сітки (одностінні, накидні, конусні), неводи (кільцевий, кошільний, закидний), трали (різноглибинні), пастки (донні, підйомні), сачки (ручні та ін.), волоки тощо, якими здійснюється добування водних біоресурсів. Водночас правовий режим спеціального використання водних біоресурсів передбачає заборону використання деяких знарядь лову. Так, Правилами промислового рибальства заборонено перебування на водному об'єкті або у водоохоронній зоні зі знаряддями лову, застосування яких заборонено, а також із вибуховими та отруйними речовинами, а ст. 85 КУАП встановлює адміністративну відповідальність за грубе порушення правил рибальства, а саме за рибальство із застосуванням вогнепальної зброї, електроструму, вибухових або отруйних речовин, інших заборонених знарядь лову;

б) здійснюється на підставі спеціальних дозволів. Дозвільна система у сфері спеціального використання природних ресурсів виступає специфічним способом регулювання відносин використання природних ресурсів через публічно-правові екологічні обмеження до суб'єктного складу природокористувачів, вимоги і заборони до здійснення природокористування, функціональні й територіальні обмеження під час безпосередньої експлуатації природних ресурсів тощо<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Кобецька Н. Р. Особливості дозвільної системи у сфері спеціального використання природних ресурсів. *Науковий вісник Ужгородського національного університету*. Серія: Право. 2014. Вип. 24, т. 3. С. 14.

Порядок видачі дозволу на спеціальне використання водних біоресурсів у рибогосподарських водних об'єктах (їх частинах) або відмови в його видачі, переоформлення та анулювання зазначеного дозволу затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 30.10.2013 № 801<sup>1</sup>, відповідно до якого дозвіл видається на кожний рибогосподарський водний об'єкт (його частину) суб'єктові господарювання для здійснення промислового рибальства, дослідного вилову, територіальним органом Держрибагентства, яким на сьогодні є Управління Держрибагентства у відповідній області;

7) здійснюється суб'єктами рибного господарства за плату, розмір якої встановлений постановою Кабінету Міністрів України від 12.02.2020 № 125 «Про затвердження Порядку справляння плати за спеціальне використання водних біоресурсів і розмірів плати за їх використання»<sup>2</sup>. Плата нараховується користувачами водних біоресурсів та за конкретний вид водного біоресурсу щокварталу в разі здійснення спеціального використання нелімітованих водних біоресурсів у внутрішніх рибогосподарських водних об'єктах (їх частинах), внутрішніх морських водах, територіальному морі, виключній (морській) економічній зоні та на континентальному шельфі України, включених до договору на право спеціального використання водних біоресурсів у рибогосподарських водних об'єктах (їх частинах), які укладаються для реалізації права суб'єктів рибного господарства на здійснення промислового рибальства за результатами проведення аукціонів з продажу права на укладення договорів на право спеціального використання водних біоресурсів у рибогосподарських водних об'єктах (їх частинах), і щороку – у разі здійснення спеціального використання водних біоресурсів у відкритому морі та у виключних економічних зонах іноземних держав. Водночас зазначеним нормативно-правовим актом

<sup>1</sup> Про затвердження Порядку видачі дозволу на спеціальне використання водних біоресурсів у рибогосподарських водних об'єктах (їх частинах) або відмови в його видачі, переоформлення та анулювання зазначеного дозволу : постанова Каб. Міністрів України від 30.10.2013 № 801. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/801-2013-п> (дата звернення: 01.04.2023).

<sup>2</sup> Про затвердження порядку справляння плати за спеціальне використання водних біоресурсів і розмірів плати за їх використання : постанова Каб. Міністрів України від 12.02.2020 № 125. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/125-2020-п> (дата звернення: 01.04.2023).

передбачено, що плата не справляється з тих суб'єктів, які здійснюють вилов водних біоресурсів у науково-дослідних, науково-промислових, дослідно-конструкторських цілях, з метою з'ясування їх санітарно-епідеміологічного стану, контрольний вилов водних біоресурсів для визначення їх стану та запасів, якщо це не пов'язано з отриманням прибутку;

8) дозвіл на спеціальне використання водних біоресурсів видається лише після розподілу ліміту або прогнозу допустимого вилову на частки добування (вилову) для промислових та непромислових цілей та резерву добування (вилову). В еколого-правовій науці під лімітом використання об'єктів тваринного світу пропонується розуміти систему екологічних обмежень, встановлених на певний строк для користувачів щодо граничних обсягів вилучення тварин із середовища їх перебування<sup>1</sup>, тобто лімітом у контексті досліджуваного питання є дозволений обсяг вилучення водних живих ресурсів із природного середовища. Ліміти встановлюються на види (групи видів) водних біоресурсів, стосовно яких здійснюється промисел на відповідних водних об'єктах, за винятком об'єктів промислу, запаси яких формуються виключно шляхом їх штучного розведення.

Держрибагентство здійснює розподіл видів та/або обсягів лімітів, прогнозів, нелімітованих водних біоресурсів, а також допустимих до застосування під час здійснення спеціального використання водних біоресурсів суден та знарядь лову за їх кількістю та характеристиками шляхом включення їх до проектів договорів, які укладаються для реалізації права суб'єктів рибного господарства на здійснення промислового рибальства, після розподілу видів та/або обсягів лімітів, прогнозів, нелімітованих водних біоресурсів, допустимих до застосування під час здійснення спеціального використання водних біоресурсів суден та знарядь лову за їх кількістю та характеристиками шляхом їх включення до проектів договорів, які укладаються для реалізації права суб'єктів рибного господарства на здійснення дослідного вилову<sup>2</sup>. Для

---

<sup>1</sup> Шеховцов В. В. Перспективи формування і розвитку фауністичного законодавства України. С. 196, 225–226.

<sup>2</sup> Про затвердження Порядку здійснення спеціального використання водних біоресурсів у внутрішніх рибогосподарських водних об'єктах (їх частинах), внутрішніх морських водах, територіальному морі, виключній (морській) економічній зоні та на континентальному шельфі України : постанова Каб. Міністрів України від 25.11.2015 №992. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/992-2015-п> (дата звернення: 01.04.2023).

регулювання ж промислу водних біоресурсів, щодо яких не встановлюються ліміти вилову, центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері рибного господарства (Держрибагентство), на підставі наукових обґрунтувань наукових установ, що входять до сфери його управління, визначає прогноз допустимого вилову на наступний календарний рік<sup>1</sup>.

З метою дотримання вимог сталого використання водних біоресурсів, їх збереження та раціонального використання, а також запобігання негативному впливу промислу на умови навколишнього природного середовища в рибогосподарських водних об'єктах, Держрибагентство може встановлювати обмеження щодо промислового навантаження під час використання водних біоресурсів, рішення про яке приймається на підставі наукових обґрунтувань, поданих науковими установами, що належать до сфери управління Держрибагентства або Національної академії аграрних наук України.

Резюмуючи науково-правові положення питання спеціального використання водних біоресурсів, слід звернути увагу на те, що правовий режим такої діяльності базується на комплексному підході, тобто суб'єктивна можливість фізичної або юридичної особи експлуатувати водні біоресурси на засадах спеціального використання виникає лише при дотриманні всіх досліджених у цьому параграфі ознак та імперативних умов. Крім того, право спеціального використання водних біоресурсів, так само як і загальне використання, не є абсолютним, адже у випадку надмірного навантаження на кількісно-якісний воднобіоресурсовий потенціал, а також з метою оптимального поєднання економічних та екологічних інтересів промислове рибальство та інші види використання водних біоресурсів можуть бути обмежені спеціально уповноваженими на те органами.

---

<sup>1</sup> Про порядок установлення лімітів спеціального використання та визначення прогнозу допустимого вилову водних біоресурсів : постанова Каб. Міністрів України від 05.12.2012 № 1149. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1149-2012-п> (дата звернення: 01.04.2023).



# ПРАВОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЗБЕРЕЖЕННЯ ТА СТАЛОГО ВИКОРИСТАННЯ КОМПОНЕНТІВ БІОЛОГІЧНОГО РІЗНОМАНІТТЯ

## § 1. Біологічне різноманіття як об'єкт екологічних правовідносин у сфері збереження і сталого використання

---

---

Для нормального життя на планеті, функціонування екосистем у край важливе значення має збереження біорізноманіття. Виходячи з цього, саме останнє протягом декількох десятиліть залишається найактуальнішим і найобговорюванішим світовою спільнотою питанням. Нині, здається, немає жодної країни, де б не розуміли необхідність забезпечення сталого невиснажливого використання біологічного різноманіття. В Україні з огляду на останні події (спочатку окупацію Донецької і Луганської областей, Автономної Республіки Крим, а згодом і повномасштабне вторгнення армії росії на територію нашої держави) фіксуються численні випадки знищення чи пошкодження природних об'єктів, екосистем (лісів, ґрунтів, водойм та ін.). Особливо гостро ця проблема постала з початку військової агресії з боку росії. За наявною інформацією, через широкомасштабне вторгнення рф в Україну близько 600 видів тварин і 750 видів рослин та грибів, понад 120 водно-болотних видів птахів перебувають під загрозою знищення через дії армії країни-агресорки. Наведене викликає занепокоєння, бо упродовж останніх років, як свідчать офіційні дані, спостерігається стійка тенденція до збільшення кількості видів рослин і тварин, занесених до Червоної книги України. *До сказаного варто додати, що своїми діями росія, знищуючи види і середовища проживання рослин і тварин, захищені у тому числі міжнарод-*

ними актами, порушує Статут ООН, нехтує резолюціями Генеральної Асамблеї<sup>1</sup>. Зауважимо, що це матиме негативні наслідки, які на цей час навіть важко передбачити не лише для України, а й для сусідів, бо, як відомо, наша країна володіє близько 35 % біологічного різноманіття Європи, займаючи при цьому менше 6 % її площі. Як зафіксовано в Стратегії-2030, біосфера нашої держави нараховує більше 70 тис. видів флори і фауни, зокрема флори – понад 27 тис. видів, фауни – більш ніж 45 тис. У той же час під впливом багатьох чинників (серед яких зміна клімату, діяльність людини, збільшення обсягів шкідливих викидів тощо) зменшуються популяції деяких видів, а є й такі, що зникають<sup>2</sup>. Отже, питання збереження і використання біологічного різноманіття як об'єкта правової охорони, а також належного правового регулювання національним законодавством України (особливо на тлі військової агресії) актуалізуються і потребують негайного вирішення.

Однак коло природоохоронних об'єктів екологічного права постійно розширюється не лише через зникнення певних видів, популяцій, а й за рахунок його доповнення, зокрема завдяки включенню до нього, у тому числі й актами міжнародного екологічного права, таких об'єктів, як клімат, озоновий шар атмосфери, екологічна мережа, навколосемний космічний простір, генофонд живої та неживої природи, біологічне різноманіття. Саме на це свого часу звертала увагу М. В. Краснова, акцентуючи на тому, що така тенденція спостерігається протягом значного періоду. На переконання вченої, поява «нових» об'єктів пояснюється упровадженням сучасних підходів до інтеграції сукупності компонентів природи як комплексів і ландшафтів<sup>3</sup>. У цьому контексті викликає інтерес висловлена М. В. Красновою пропозиція щодо того, що виокремлення біологічного різноманіття, генофонду живої та неживої природи з-поміж традиційних об'єктів дозволяє розвиватися

<sup>1</sup> 35% біорізноманіття Європи перебуває під загрозою знищення через дії росії. *Міністерство захисту довкілля та природних ресурсів України* : офіц. веб-сайт. 19.04.2023. URL: <https://mepr.gov.ua/35-bioriznomanittya-vevropu-perebuvaue-pid-zagrozoju-znyshhennya-cherez-diyi-rosiyi/> (дата звернення: 20.04.2023).

<sup>2</sup> Про Основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2030 року : Закон України від 28.02.2019 № 2697-VIII. *Офіційний вісник України*. 2019 № 28. Ст. 980.

<sup>3</sup> Краснова М. Стан та перспективи розвитку вчення про об'єкти екологічного права: науково-методологічні аспекти. *Вісник Київського національного університету імені Тараса Шевченка. Юридичні науки*. 2013. Вип. 2 (96). С. 8.

такому напрямку, як біоправо<sup>1</sup>. Ураховуючи сказане, виникає цілком логічне питання: чи належно врегульовані приписами національного законодавства України збереження й використання такого об'єкта правової охорони, як біологічне різноманіття. Спробуємо дати на нього відповідь.

Передусім наголосимо, що правові засади збереження біологічного різноманіття вперше на дисертаційному рівні дослідив П. О. Гвоздик. За результатами всебічного й комплексного вивчення окресленої проблеми науковець зауважує, що термін «біологічне різноманіття» можна віднести до новітніх як для міжнародного права, так і для національної законодавчої бази України<sup>2</sup>. З огляду на це суть, значення, особливості й ознаки цього поняття були і залишаються предметом вивчення. Так, В. І. Андрейцев, аналізуючи чинне екологічне законодавство України, констатує, що система правового регулювання екологічних правовідносин у галузі використання, відтворення і охорони природних ресурсів (природоресурсове законодавство) відтворює систему земельного, надрового, флористичного, фауністичного, водного права, диференціюючись на певні правові інститути, суперінститути, які виступають складниками природоресурсового права. Зауважимо, що особливістю системи, що розглядається, визнається не лише наведене вище. До цього додається й те, що правова регламентація використання, відтворення й охорони природних ресурсів передбачає врахування як знань про рекреаційні, лікувально-оздоровчі та інші природні ресурси, щодо яких існують спеціальні нормативно-правові акти, так і положень про природні ресурси, механізм регулювання яких закріплюється приписами міжнародних конвенцій, наприклад «Про охорону біологічного різноманіття» (ратифіковано Законом України від 29.11.1994), – що стосується біологічних і генетичних ресурсів у системі «біологічного різноманіття». Спираючись на результати дослідження, вчений зауважує, що в науковій літературі з природоресур-

<sup>1</sup> Краснова М. В. Науково-методологічні та організаційні проблеми викладання еколого-правових дисциплін у вищих навчальних закладах України. *Сучасні досягнення наук земельного, аграрного та екологічного права* : зб. матеріалів круглого столу (24 трав. 2013 р.) / за ред. М. В. Шульги, Д. В. Саннікова ; Нац. ун-т «Юрид. акад. України ім. Ярослава Мудрого» ; Нац. акад. прав. наук України. Харків, 2013. С. 18. URL: [https://library.nlu.edu.ua/POLN\\_TEXT/SBORNIKI\\_2013/24\\_travny\\_2013.pdf](https://library.nlu.edu.ua/POLN_TEXT/SBORNIKI_2013/24_travny_2013.pdf) (дата звернення: 14.04.2023).

<sup>2</sup> Гвоздик П. О. Правові засади збереження біологічного різноманіття : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.06. Київ, 1999. С. 8.

сового права як складовій екологічного дещо обмежено (не в повному обсязі) вивчаються природні ресурси, бо аналізуються переважно ресурсові кодекси і закони, а відомості щодо інших видів природних ресурсів, зокрема стосовно правового режиму використання й охорони біологічних і генетичних природних ресурсів, що унормовується приписами міжнародних конвенцій, відсутній<sup>1</sup>. Звісно, такий стан не може визнаватися задовільним, а регламентація окреслених проблем залишається незавершеною. У зв'язку з цим видається за доречне правовому регулюванню біологічного різноманіття як окремого об'єкта охорони й використання приділити більше уваги на рівні національного законодавства, тобто слід урахувати особливості правового регулювання цього об'єкта, що знайшли відображення у приписах і положеннях міжнародних документів.

Зупинімося на цьому детальніше. Передусім укажемо, що серед міжнародно-правових договорів, у яких було закладено основи регулювання збереження й невиснажливого використання біорізноманіття, можна назвати: Конвенцію про водно-болотні угіддя, що мають міжнародне значення, головним чином як середовища існування водоплавних птахів (Рамсар, 1971 р.); Конвенцію про охорону всесвітньої культурної та природної спадщини (Париж, 1972 р.); Конвенцію про міжнародну торгівлю видами дикої фауни і флори, що знаходяться під загрозою зникнення (Вашингтон, 1973 р.); Конвенцію про охорону мігруючих видів дикої фауни (Бонн, 1979 р.); Конвенцію про охорону дикої флори і фауни та природних середовищ існування в Європі (Берн, 1979 р.); нарешті, Конвенцію про охорону біологічного різноманіття (Ріо-де-Жанейро, 1992 р.), яка вважається основним міжнародно-правовим інструментом у сфері забезпечення збереження й невиснажливого використання біологічного різноманіття, що, як зафіксовано у Преамбулі, є спільною справою всього людства<sup>2</sup>. З огляду на це одним з основних напрямів державної екологічної політики на сьогодні залишається імплементація вимог цієї Конвенції в національне законодавство.

<sup>1</sup> Андрейцев В. І. Екологічне право України: система правового регулювання та її удосконалення в умовах євроінтеграції. *Екологічне право України: система та межі правового регулювання* : матеріали Всеукр. наук.-практ. круглого столу, 25 верес. 2015 р., м. Дніпропетровськ / Нац. гірн. ун-т. Дніпропетровськ : НГУ, 2015. С. 21, 22.

<sup>2</sup> Конвенція про охорону біологічного різноманіття від 05.06.1992 : ратиф. Україною 29.11.1994. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995\\_030](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_030) (дата звернення: 14.04.2023).

Таким чином, прийняття Конвенції про охорону біологічного різноманіття – це, на наше переконання, суттєвий крок уперед на шляху до збереження біологічного різноманіття, сталого використання його компонентів і спільного одержання на справедливих і рівних засадах вигід, пов'язаних із використанням генетичних ресурсів. Виходячи з тексту документа, можемо сміливо стверджувати, що в основі цієї Конвенції лежить формула, яка, з одного боку, декларує державний суверенітет на природні ресурси, а з іншого – формує цільову спрямованість усіх держав на стале використання елементів біологічного різноманіття при справедливому розподілі переваг, що впливають із можливості послуговування генетичними ресурсами планети. Вбачається, що це свідчить про зростання прихильності світової спільноти до принципів сталого розвитку<sup>1</sup>.

Крім того, і це головне, серед цілей зазначеної Конвенції можна виокремити, по-перше, збереження біологічного різноманіття; по-друге, стале використання його компонентів; по-третє, спільне одержання на справедливій і рівній основі вигід, пов'язаних із послуговуванням генетичними ресурсами, чого можна досягти шляхом і надання необхідного доступу до генетичних ресурсів, і належної передачі відповідних технологій з урахуванням усіх прав як на ресурси, так і технології, та їх фінансування<sup>2</sup>.

Як наголошують вчені, аналізуючи зміст названих трьох цілей, Конвенція про охорону біологічного різноманіття встановлює комплексний нормативний механізм раціонального використання живих природних ресурсів, який органічно поєднує правові норми про збереження екосистем, екологічних комплексів, місць існування живих організмів, інших компонентів живої природи. Теза щодо розумного й раціонального природокористування проходить червоною стрічкою через більшість статей цього акта (статті 1, 2, 6, 8, 10 та ін.)<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> Суєтнов Є. П. Конвенція про охорону біологічного різноманіття (1992). *Велика українська юридична енциклопедія* : у 20 т. Харків : Право, 2016– . Т. 14 : Екологічне право / редкол.: Ю. С. Шемшученко (голова), А. П. Гетьман (заст. голови) та ін. ; Нац. акад. прав. наук України ; Ін-т держави і права ім. В. М. Корещького НАН України ; Нац. юрид. ун-т ім. Ярослава Мудрого. 2018. С. 396–397.

<sup>2</sup> Конвенція про охорону біологічного різноманіття від 05.06.1992 : ратиф. Україною 29.11.1994.

<sup>3</sup> Правові засади впровадження в Україні Конвенції про біорізноманіття : монографія / Н. Р. Малишева, В. І. Олещенко, С. В. Кузнецова, Н. Д. Красіліч, В. І. Карамушка. Київ : Хімджест, 2003. С. 6, 7.

Однак з огляду на предмет вивчення варто зупинитися на тому, що ключовим терміном у цій Конвенції виступає *біологічне різноманіття*, що трактується як різноманітність живих організмів з усіх джерел, включаючи, серед іншого, наземні, морські та інші водні екосистеми й екологічні комплекси, частиною яких вони є. Додамо, що цим поняттям охоплюється різноманітність у рамках виду, між видами і різноманіття екосистем<sup>1</sup>.

Іншим терміном, що заслуговує на увагу, є *збереження біорізноманіття*. Аналізуючи зміст цього поняття, О. П. Гвоздик зауважує, що концепція збереження біологічного різноманіття певною мірою потіснила концепцію охорони природи у вузькому розумінні. Пояснюється вказане тим, що тривалий час термін «охорона природи» вживався на позначення «охорони окремих видів тварин і рослин, а також середовищ їх перебування (знаходження чи розташування)». Однак не слід вважати, що поняття «збереження біорізноманіття» прийшло на заміну «охорона видів» і «заповідання», спрощуючи і звужуючи при цьому суть. Як вказує вчений, у концептуальному плані термінологічні новели означають суттєве доповнення і розширення методології відповідної сфери, а не її заміщення. На переконання О. П. Гвоздика, основні ознаки вбачаються в такому: 1) концепція збереження біорізноманіття структурується не на регіональному, а на глобальному, світовому рівні; 2) метою політики, що провадиться, є збереження не окремих видів чи навіть систем, а біологічного різноманіття в цілому з усіма взаємозв'язками і взаємозалежностями; 3) концепцію охорони природи зорієнтовано виключно на екологічні чинники, тоді як у концепції збереження біорізноманіття з'являються економічний і соціальний компоненти, тобто формується тріада, яке характеризує сталий розвиток і в якій усі три складові (економічна, екологічна і соціальна) в ідеалі врівноважені<sup>2</sup>. Спираючись на це, науковець слушно зауважує, що правове регулювання збереження біорізноманіття належить до окремої предметної сфери охорони довкілля, що передбачає інтегрований і комплексний підхід. У вузькому розумінні, до предметних сфер збереження біорізноманіття належать відносини з правового регулювання сталого використання, збереження, підтримання і відновлення біоло-

---

<sup>1</sup> Конвенція про охорону біологічного різноманіття від 05.06.1992 : ратиф. Україною 29.11.1994.

<sup>2</sup> Гвоздик П. О. Правові засади збереження біологічного різноманіття : автореф. дис. С. 8.

гічних видів на всіх рівнях їх існування, тобто від окремих особин і груп разом із середовищем їх існування в межах певної території-до самих екосистем, включаючи глобальну екосистему<sup>1</sup>.

Проте приписами Конвенції про охорону біологічного різноманіття не лише врегульовуються питання збереження видів флори, фауни та інших компонентів біологічного різноманіття, а й охоплюється збалансоване використання біологічних ресурсів. Вивчивши положення цієї Конвенції, можна стверджувати, що збереження і невиснажливе використання біологічного різноманіття йдуть пліч-о-пліч і розглядаються в ній у нерозривному взаємозв'язку. Наприклад, відповідно до ст. 8 цієї Конвенції кожна Договірна Сторона, наскільки це можливо і доцільно, докладає зусиль до *збереження in-situ* (тобто в умовах, у яких існують генетичні ресурси в рамках екосистем і природних місць існування, а у випадку акліматизованих або культивованих видів – у тому середовищі, у якому вони набули своїх характерних ознак), а саме: розробляє, за потреби, керівні принципи відбору, встановлення й раціонального використання охоронних територій або територій, на яких необхідно вживати спеціальних заходів для збереження біологічного різноманіття; на охоронних територіях або за їх межами регулює чи раціонально використовує біологічні ресурси, які мають важливе значення, для забезпечення їх збереження і сталого використання; а також створює умови, необхідні для сумісності наявних способів використання зі збереженням біологічного різноманіття і сталим використанням його компонентів тощо.

Аналізуючи зміст Конвенції про охорону біологічного різноманіття, не можна залишити поза увагою й того, що законодавець оперує поняттям «*стале використання*», що означає використання компонентів біологічного різноманіття таким чином і такими темпами, які не приводять у довгостроковій перспективі до вичерпання біологічного різноманіття, тим самим зберігаючи її властивість задовольнити потреби теперішнього і прийдешніх поколінь і прагнучи відповідати їх сподіванням. Спираючись на це, можна стверджувати, що концептуальна ідея сталого розвитку (розвиток, який задовольняє потреби

<sup>1</sup> Курило В. І., Гиренко І. В., Курзова В. В. Правове забезпечення збереження і використання генетичних ресурсів рослин через призму глобалізації проблеми біобезпеки. *Науковий вісник Національного університету біоресурсів і природокористування України. Серія: Право.* 2012. Вип. 173, ч. 3. С. 103. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/nvnau\\_grav\\_2012\\_173\(3\)\\_17](http://nbuv.gov.ua/UJRN/nvnau_grav_2012_173(3)_17) (дата звернення: 14.04.2023).



нинішнього покоління без шкоди для можливості майбутніх поколінь задовольняти свої власні потреби), схвалена ООН<sup>1</sup>, пронизує положення зазначеної Конвенції і виступає підґрунтям для встановлення вимог для Договірних Сторін щодо забезпечення досягнення визначених цілей.

До наведеного варто додати, що важливою складовою сталого розвитку є стале природокористування – користування природними ресурсами з урахуванням соціальних, економічних й екологічних чинників. При цьому науковці акцентують на тому, що через диференціацію (залежно від виду природоресурсних відносин) правового регулювання засади сталого природокористування повинно бути закріплено для кожного інституту природоресурсного права окремо<sup>2</sup>.

Наприклад, у ст. 8 (с) Конвенції про охорону біологічного різноманіття закріплено вимогу щодо регулювання й *раціонального використання біологічних ресурсів*, які мають важливе значення для збереження біологічного різноманіття в охоронних територіях або за їх межами, для забезпечення їх збереження і сталого використання. Оскільки Конвенція одночасно з терміном «*стале використання*» використовує поняття «*раціональне використання біологічних ресурсів*», то вбачається за доцільне навести думку Н. І. Нестерової, висловлену з приводу подальшого розвитку раціонального використання природних ресурсів як принципу екологічного права України. Так, вчена наголошує, що з точки зору сучасних міжнародно-правових та європейсько-правових тенденцій на перший план виходить необхідність встановлення балансу між задоволенням відповідних сучасних потреб людства і захистом інтересів майбутніх поколінь, включаючи їх потребу в безпечному і здоровому довкіллі. Отже, до розуміння і реалізації на практиці раціонального використання біологічних ресурсів треба підходити не лише з позицій концепції сталого розвитку, а й беручи до уваги екосистемну складову, що є стратегією комплексного управління ресурсами, яка забезпечує їх збереження і стале використання на справедливій основі. Інакше кажучи, такі надзвичайно важ-

<sup>1</sup> Програма дій «Порядок денний на XXI століття (Agenda 21)»: ухвал. Конф. ООН з навколиш. середовища і розвитку в Ріо-де-Жанейро (Саміт «Планета Земля» 1992). 2-ге вид. Київ : Інтелсфера, 2000. 360 с.

<sup>2</sup> Кобецька Н. Р. Дозвільне і договірне регулювання використання природних ресурсів в Україні: питання теорії та практики : монографія. Івано-Франківськ : Прикарпат. нац. ун-т ім. Василя Стефаника, 2016. С. 21.

ливі характеристики, як сталість і комплексність використання природних ресурсів, виступають основою розуміння принципу їх раціонального використання<sup>1</sup>.

*Отже, відносини у сфері використання біологічного різноманіття (його компонентів) потрібно розглядати в контексті сталого природокористування останнього як елементу більш глобальної концепції сталого розвитку, де принцип раціонального використання природних ресурсів є невід'ємною умовою сталого економічного й соціального розвитку.*

Продовжуючи розгляд питання, зупинімося на правовому регулюванні збереження і невиснажливого використання біологічного різноманіття в національному законодавстві України, оскільки, як про це йшлося раніше, за ст. 6 Конвенції про охорону біологічного різноманіття кожна Договірна Сторона згідно з її конкретними умовами й можливостями повинна: по-перше, розробити національні стратегії, плани чи програми збереження і сталого використання біологічного різноманіття або адаптувати з цією метою існуючі стратегії, плани або програми, які відображають, зокрема, викладені в цій Конвенції заходи; по-друге, передбачати, наскільки це можливо і доцільно, заходи щодо збереження і сталого використання біологічного різноманіття у відповідних секторальних або міжсекторальних планах, програмах і політиці тощо. З огляду на це аналіз стратегічних документів дозволить сформулювати повне уявлення про механізм регулювання відносин у сфері збереження і сталого невиснажливого використання біологічного різноманіття.

Серед перших програмних документів, які свого часу відіграли неабияку роль у формуванні державної політики у сфері збереження й використання біорізноманіття, передусім можна назвати *Основні напрямки державної екологічної політики України у галузі охорони довкілля, використання природних ресурсів та забезпечення екологічної безпеки*, затверджені постановою Верховної Ради України 05.03.1997<sup>2</sup>. У цьому документі до пріоритетів охорони довкілля й раціонального використання природних ресурсів віднесено збереження

<sup>1</sup> Нестерова Н. І. Принцип раціонального використання природних ресурсів в екологічному праві України : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.06. Харків, 2019. С. 167.

<sup>2</sup> Про Основні напрями державної політики України у галузі охорони довкілля, використання природних ресурсів та забезпечення екологічної безпеки : постанова Верхов. Ради України від 05.03.1998 № 188/98-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1998. № 38. Ст. 248.

біологічного й ландшафтного різноманіття. Наведені положення знайшли свій розвиток у розпорядженні Кабінету Міністрів України від 17.10.2007, яким схвалена Концепція національної екологічної політики України на період до 2020 року<sup>1</sup>, згідно з положеннями якої акцент робиться на збереженні біорізноманіття, подальшому розвитку системи його невиснажливого використання і відтворення. Цим актом передбачалося розроблення і прийняття Стратегії національної екологічної політики, яка була затверджена Законом України від 21.10.2010 «Про Основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2020 року»<sup>2</sup>, а однією зі стратегічних її цілей визнано припинення втрат біологічного й ландшафтного різноманіття і формування екологічної мережі.

Новий етап правового регулювання збереження і сталого невиснажливого використання біологічного різноманіття, на нашу думку, розпочався з прийняттям Закону України «Про Основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2030 року»<sup>3</sup>. У цьому документі однією зі стратегічних цілей закріплено формування в суспільстві екологічних цінностей і засад сталого споживання й виробництва, а її завданням – оцінку ставлення і підвищення рівня поінформованості суспільства щодо значення, переваг та інструментів сталого споживання і виробництва, стану і цінностей біорізноманіття і заходів, яких необхідно вжити для його збереження, відновлення і сталого використання. Іншою ціллю згідно з приписами цього документа зафіксовано забезпечення сталого розвитку природоресурсного потенціалу України, зменшення втрат біологічного й ландшафтного різноманіття, зокрема шляхом перегляду принципів формування екологічної мережі, її розширення і невиснажливого використання, а також збереження унікальних природних ландшафтів.

Підкреслимо, що протягом майже двох останніх десятиріч підходи до правового регулювання збереження і невиснажливого використання

<sup>1</sup> Про схвалення Концепції національної екологічної політики України на період до 2020 року : розпорядж. Каб. Міністрів України від 17.10.2007 № 880-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/880-2007-p> (дата звернення: 14.04.2023).

<sup>2</sup> Про Основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2020 року : Закон України від 21.12.2010 № 2818-VI : втратив чинність згідно із Законом України від 28.02.2019 № 2697-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2818-17> (дата звернення: 14.04.2023).

<sup>3</sup> Про Основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2030 року : Закон України від 28.02.2019 № 2697-VIII.

біологічного різноманіття під впливом міжнародних документів, серед яких останнім були ЦСР, що містяться в Резолюції Генеральної Асамблеї ООН від 25.09.2015 «Перетворення нашого світу: Порядок денний у сфері сталого розвитку до 2030 року»<sup>1</sup>, розвиваються і змінюються. Відповідно до згаданого акта, на національному рівні розроблено і прийнято «Цілі сталого розвитку України на період до 2030 року», затверджені Указом Президента України від 30.09.2019<sup>2</sup>. Як впливає з визначеної в цьому документі «Цілі 15. Захист та відновлення екосистем суші та сприяння їх раціональному використанню, раціональне лісокористування, боротьба з опустелюванням, припинення і повернення назад (розвертання) процесу деградації земель та зупинка процесу втрати біорізноманіття, що безпосередньо вплинуло на державну екологічну політику у сфері збереження та сталого використання біорізноманіття в цілому», правове забезпечення збереження і використання біорізноманіття на сьогодні розглядається в нерозривному зв'язку з концепцією сталого розвитку, що, до того ж, виступає провідною тезою прийнятих останнім часом стратегічних актів нашої держави.

Неабиякий вплив на національне законодавство у сфері, що розглядається, мала ратифікація Всеєвропейської стратегії збереження біологічного та ландшафтного різноманіття (1995)<sup>3</sup>, відповідно до рекомендацій якої постановою Кабінету Міністрів України від 12.05.1997 №439 була затверджена Концепція збереження біологічного різноманіття України<sup>4</sup>. Так, для досягнення її мети серед правових засобів передбачалося подальший розвиток системи природоохоронного і природоресурсного законодавства, що дуже позитивно вплинуло на правове регулювання відносин із використання окремих компонентів біологічного різноманіття. Зокрема, було розроблено і прийнято закони про рослинний світ і про рибне господарство, внесено зміни й допов-

<sup>1</sup> Перетворення нашого світу: Порядок денний у сфері сталого розвитку до 2030 року : резолюція А/RES/70/1, прийнята Ген. Асамблеєю ООН 25 верес. 2015 р. URL: [https://www.undp.org/sites/g/files/zskgke326/files/migration/ua/Agenda2030\\_UA.pdf](https://www.undp.org/sites/g/files/zskgke326/files/migration/ua/Agenda2030_UA.pdf) (дата звернення: 14.04.2023).

<sup>2</sup> Про Цілі сталого розвитку України на період до 2030 року : Указ Президента України від 30.09.2019 №722/2019. *Офіційний вісник України*. 2019. №79. Ст. 2712.

<sup>3</sup> Всеєвропейська стратегія збереження біологічного та ландшафтного різноманіття, Софія, 23–25 жовт. 1995 р. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994\\_711](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_711) (дата звернення: 14.04.2023).

<sup>4</sup> Про Концепцію збереження біологічного різноманіття України : постанова Каб. Міністрів України від 12.05.1997 №439. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/439-97-p> (дата звернення: 14.04.2023).

нення до земельного, лісового, водного законодавства, законодавства про надра, тваринний світ і природно-заповідний фонд тощо. На окрему увагу заслуговує той факт, що шляхам і засобам вирішення проблем збереження об'єктів рослинного і тваринного світу, їх угруповань і комплексів, екосистем і структурних елементів екомережі як компонентів біологічного різноманіття відведено важливе місце в чинній на сьогодні Концепції Загальнодержавної програми збереження біорізноманіття на 2005–2025 роки, схваленій розпорядженням Кабінету Міністрів України від 22.09.2004 № 675-р<sup>1</sup>. Та незважаючи на те, що зроблено певні позитивні кроки у сфері правового регулювання збереження біологічного різноманіття, існують і недоліки. Наприклад, у згаданих нами вище актах відсутні положення, якими гарантувалося б стале використання компонентів біологічного різноманіття. Варто погодитися з деякими науковцями, які підкреслюють, що Україна, на жаль, демонструє, що екологічна політика у сфері охорони біорізноманіття, яку вона провадить на державному й місцевому рівнях, насправді неефективна, оскільки має місце неналежне фінансування природоохоронних програм і низький загальний рівень екологічної свідомості громадян<sup>2</sup>. Слушно зауважують і ті науковці, які констатують, що попри наявність, розроблення і прийняття значної кількості нормативно-правових актів досі на законодавчому рівні залишаються неврегульованими деякі питання, у тому числі щодо забезпечення збереження й раціонального використання біологічного різноманіття й екосистем в умовах євроінтеграційних процесів<sup>3</sup>.

На противагу Україні, ЄС і його держави-члени протягом останнього десятиріччя колективно підтримали взяття на себе зобов'язання стосовно підтримання належного стану біорізноманіття в країнах, що розвиваються, і подвоєння обсягів фінансування проєктів, спрямованих на забезпечення цього. Так, ЄС готовий й надалі працювати разом зі своїми партнерами і збільшувати підтримку після 2020 р.

<sup>1</sup> Про схвалення Концепції Загальнодержавної програми збереження біорізноманіття на 2005–2025 роки : розпорядж. Каб. Міністрів України від 22.09.2004 № 675-р. *Офіційний вісник України*. 2004. № 38. Ст. 2524.

<sup>2</sup> Ващишин М. Я. Національна екомережа України як об'єкт правового регулювання : дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.06. Львів, 2021. С. 45.

<sup>3</sup> Анісімова Г. В., Донець О. В. Екосистемний підхід до відновлення (відтворення) природних ресурсів та комплексів як основа сучасного концепту формування національної екологічної політики. *Екологічне право*. 2020. Вип. 2. С. 7–16. DOI: <https://doi.org/10.37687/2413-7189.2020.2.1>.

Це буде частиною його роботи зі збереження, відновлення, сталого використання біорізноманіття і включення цього питання до всіх стратегій розвитку й партнерства, що розроблятимуться в подальшому<sup>1</sup>. До речі, окремі недоліки Конвенції про охорону біологічного різноманіття певною мірою враховано, а досягнення отримали логічне продовження в сучасній Стратегії біорізноманіття ЄС до 2030 року. Сподіваємося, що в найближчі десять років саме цей стратегічний документ не лише вплине на правове регулювання в цій сфері, а й знайде відображення в державній екологічній політиці в цілому.

Повернімося до вже згадуваної нами вище Концепції Загальнодержавної програми збереження біорізноманіття на 2005–2025 роки. Вбачається за доцільне зупинитися на тому, що шляхам і засобам вирішення проблем збереження екосистем і структурних елементів екомережі як компонентів біологічного різноманіття в ній відведено важливе місце. Як відомо, формування національної екологічної мережі як комплексної територіальної системи в Україні розпочалося в результаті виконання зобов'язань нашої держави саме у сфері охорони біорізноманіття (передусім відповідно до рекомендації Всеєвропейської стратегії збереження біологічного та ландшафтного різноманіття (1995)). Свого часу саме задля цього було прийнято Закон України «Про Загальнодержавну програму формування національної екологічної мережі України на 2000–2015 роки»<sup>2</sup>. Серед основних завдань збереження біологічного різноманіття варто назвати такі: стале управління позитивним потенціалом біологічного різноманіття шляхом оптимального використання соціальних і економічних можливостей на національному й регіональному рівнях; урахування цілей у сфері збереження, збалансованого і невиснажливого використання біологічного різноманіття в усіх галузях, що послуговуються ним або впливають на нього тощо.

На погляд науковців, формування екологічної мережі має на меті збереження біорізноманіття шляхом підтримки і зміцнення цілісності екологічних і природоохоронних процесів, що дає змогу поєднати

<sup>1</sup> Стратегія біорізноманіття ЄС до 2030 року: Повернення природи у наше життя. Звернення Комісії до Європейського парламенту, Ради, Європейського Економічно-Соціального Комітету та Комітету Регіонів : неофіц. адапт. пер. укр. / пер. з англ. О. Осипенко ; ред. та адапт. А. Куземко та ін. Чернівці : Друк Арт, 2020. 36 с.

<sup>2</sup> Про Загальнодержавну програму формування національної екологічної мережі України на 2000–2015 роки : Закон України від 21.09.2000 № 1989-III. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1989-14> (дата звернення: 14.04.2023).

фрагментовані екосистеми між собою, сприяє обміну між популяціями видів і забезпечує умови для міграції та поширення видів<sup>1</sup>.

З огляду на сказане доречно повернутися до визначення терміна «біологічне різноманіття». Передусім наголосимо, що він зустрічається в багатьох програмних і стратегічних документах нашої держави, а також, трохи забігаючи наперед, ним законодавець оперує і в багатьох проресурсових актах. Незважаючи на це, єдиним нормативно-правовим актом, який на цей час закріплює легальну дефініцію поняття «біологічне різноманіття», є Закон України «Про Загальнодержавну програму формування національної екологічної мережі України на 2000–2015 роки». Так, згідно зі ст. 1 Закону, «біологічне (біотичне) різноманіття» – це сукупність усіх видів рослин, тварин і мікроорганізмів, їх угруповань та екосистем у межах території України, її територіальних і внутрішніх морських вод, виключної (морської) економічної зони й континентального шельфу, тобто воно складається з видового, популяційного, ценотичного, генетичного різноманіть. Треба до того ж пам'ятати, що людина – це невід'ємний елемент біологічного різноманіття і поза ним існувати не може<sup>2</sup>.

Однак деякі науковці висловлюють думку про те, що легальне визначення є некоректним із кількох причин. По-перше, воно значно відрізняється від конвенційного (ідеться про надане у ст. 2 Конвенції про охорону біологічного різноманіття), а отже, порушує принцип стійкості терміна. По-друге, законодавцем робиться уточнення – «біотичне», тобто «живе», хоча такий невід'ємний елемент біорізноманіття, як екосистеми – «динамічний комплекс угруповань рослин, тварин і мікроорганізмів, а також їх неживого навколишнього середовища, що взаємодіють як єдине функціональне ціле, – включає в себе й абіотичні (неживі) елементи. Отже, прибрати з дефініції терміна «біологічне різноманіття» таку абіотичну складову, як «екосистема», не вбачається за можливе.

Спираючися на це, Р. А. Казак надає авторське визначення терміна «біорізноманіття» – комплексний діапазон видів фауни, флори і середовищ існування (біотичного і абіотичного характеру, природного й антропогенного походження), які в синтезі складають основу оптималь-

<sup>1</sup> Ващишин М. Я. Національна екомережа України як об'єкт правового регулювання : дис. С. 51.

<sup>2</sup> Про Загальнодержавну програму формування національної екологічної мережі України на 2000–2015 роки : Закон України від 21.09.2000 № 1989-III.



ного функціонування екологічної системи планети<sup>1</sup>. Крім наведеного, науковцями пропонувалися й інші варіанти трактування поняття «біорізноманіття». Наприклад, П. О. Гвоздик біологічне різноманіття розглядає як сукупний генофонду всіх тварин, рослин і мікроорганізмів, які є об'єктом еволюції на Земній кулі і розглядаються як певна неподільна цілісність, система у взаємозв'язку з природними умовами їх існування<sup>2</sup>. Натомість І. В. Гиренко розуміє його як об'єкт правової охорони, наголошуючи, що цей термін у чинному законодавстві вживається некоректно, а дефініція самого поняття не тільки не узгоджується з міжнародними документами, а й не відповідає його сприйняттю з наукової точки зору. На переконання В. І. Курила, при тлумаченні поняття «біорізноманіття» мають використовуватися принаймні два підходи – організмовий і структурно-функціональний, що характеризують його як двокомпонентну систему, яка складається з різноманіття рослин і тварин на різних рівнях їх організації, основними з яких є популяційний, видовий, ценотичний, генетичний і екосистемний<sup>3</sup>.

Виходячи з наведеного, вбачається за доцільне звернутися до українського законодавства, щоб з'ясувати, як, у якому контексті і значенні вітчизняний законодавець вживає те чи інше поняття. Передусім наголошено, що основний нормативно-правовий акт у сфері регулювання екологічних відносин, яким є Закон України «Про охорону навколишнього природного середовища», не вирізняється одноманітністю застосування термінів. Так, у ньому одночасно з поняттям «біологічне різноманіття» нерідко застосовуються й інші. Наприклад, у ст. 3 цього Закону до основних принципів охорони навколишнього природного середовища належить збереження просторової та видової різноманітності і цілісності природних об'єктів і комплексів, а в ст. 40 до екологічних вимог при використанні природних ресурсів належить вжиття заходів щодо збереження і невиснажливого використання біологічного різноманіття під час провадження діяльності, пов'язаної з поводженням із генетично модифікованими організмами. У ст. 61 зустрічаємо поняття «збереження

<sup>1</sup> Казак Р. А. Правові основи охорони біорізноманіття в Україні та Європейському Союзі у другій половині ХХ ст.: історико-правове дослідження : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01. Харків, 2017. С. 26, 27, 186.

<sup>2</sup> Гвоздик П. О. Правові засади збереження біологічного різноманіття : автореф. дис. С. 8.

<sup>3</sup> Курило В. І., Гиренко І. В., Курзова В. В. Правове забезпечення збереження і використання генетичних ресурсів рослин через призму глобалізації проблеми біобезпеки. С. 99.

природної різноманітності». Як бачимо, законодавець послуговується різними термінами, що не сприяє єдності й одноманітності понятійно-категоріального апарату. Інші проресурсові закони й кодекси, серед яких закони України «Про рослинний світ» (ст. 5), «Про тваринний світ» (ст. 2) та інші акти, про які йтиметься далі, також послуговуються різними термінами, не наводячи їх дефініцій.

У цьому контексті важливою новелою цього року стало розроблення та прийняття відповідного Закону від 20.03.2023 № 2973-IX<sup>1</sup>, але набрання чинності якого відбудеться пізніше. Цим правовим актом вносяться зміни у тому числі і в Закон України «Про охорону навколишнього природного середовища», а саме розділ XII доповнюється ст. 64 «Збереження біологічного та ландшафтного різноманіття»<sup>1</sup>, де, серед іншого, міститься визначення біологічного різноманіття (біорізноманіття) як різноманітності живих організмів з усіх джерел, зокрема наземних, морських та інших водних екосистем і екологічних комплексів, частиною яких вони є. А також зазначається, що біорізноманіття є різноманітністю в рамках виду, між видами і різноманіття екосистем та складається з видового, популяційного, ценотичного, генетичного різноманіття. Тобто можна констатувати, що законодавець фактично дублює визначення цього поняття, яке закріплено в Конвенції про охорону біологічного різноманіття.

Хоча в цій статті і не визначено окремих компонентів біологічного різноманіття, але передбачається перелік об'єктів, через правову охорону яких здійснюється збереження біологічного та ландшафтного різноманіття, серед яких: охорона рослинного світу; охорона тваринного світу; збереження та охорона лісів; збереження та охорона степів і лук; збереження боліт і торф'яників; збереження та охорона ландшафтів, підтримання їхніх важливих або характерних рис, пов'язаних з їх природною конфігурацією та/або діяльністю людей та спадковою цінністю; організації, охорони, ефективного використання природно-заповідного фонду, відтворення його природних комплексів та об'єктів, екомережі, екосистем і природних оселищ (природних середовищ існування), інших природних територій та об'єктів, що підлягають особливій охороні.

<sup>1</sup> Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо державної системи моніторингу довкілля, інформації про стан довкілля (екологічної інформації) та інформаційного забезпечення управління у сфері довкілля : Закон України від 20.03.2023 № 2973-IX : набрання чинності відбудеться пізніше. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2973-20> (дата звернення: 26.05.2023).

Також у цій статті йдеться про державний моніторинг біологічного та ландшафтного різноманіття, який здійснюється з метою розроблення науково обґрунтованих планів і програм з поліпшення, збереження та відновлення біологічного та ландшафтного різноманіття, у тому числі лісів, запобігання його втратам і їх стримування, сталого використання компонентів біологічного та ландшафтного різноманіття. Сам моніторинг біологічного та ландшафтного різноманіття визначається як система спостережень за біологічним та ландшафтним різноманіттям, збирання, оброблення та обміну інформацією про стан його компонентів, що використовується для оцінки і прогнозування змін у їх стані та розроблення науково обґрунтованих рекомендацій для прийняття ефективних управлінських рішень. Ці всі доповнення в законодавстві є суттєвим кроком у майбутньому для належного правового регулювання розглядуваних нами відносин.

Продовжуючи висвітлення питання правового регулювання відносин у сфері збереження біорізноманіття на національному рівні, додамо, що науковці наголошують, що воно здійснюється переважно згідно з приписами трьох груп норм: по-перше, тих, що регулюють охорону територій перебування чи зростання біологічних ресурсів (збереження біорізноманіття *in situ*). Ідеться про законодавство про природно-заповідний фонд та інші категорії природних територій, що особливо охороняються. По-друге, приписів природоресурсового законодавства (земельного, лісового, фауністичного, флористичного й водного); по-третє, положень законодавства про охорону видів біологічних ресурсів, перш за все рідкісних і таких, що зникають (законодавство про Червону, Зелену книгу тощо)<sup>1</sup>.

Підсумовуючи, зауважимо, що до недавнього часу на законодавчому рівні термін «біологічне різноманіття» повною мірою визначався лише в Конвенції про охорону біологічного різноманіття, з огляду на те, що відповідно до ст. 9 Конституції України чинні міжнародні договори, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, є частиною національного законодавства України.

Питання правового регулювання збереження і невиснажливо-го використання біологічного різноманіття вирішується передусім на рівні загальнодержавних програм, стратегій та інших програмних

<sup>1</sup> Правові засади впровадження в Україні Конвенції про біорізноманіття : монографія / Н. Р. Малишева, В. І. Олещенко, С. В. Кузнецова, Н. Д. Красіліч, В. І. Карамушка. С. 34, 35.

документів. У той же час поресурсове (флористичне і фауністичне) законодавство містить норми щодо дотримання вимог збереження й невиснажливого використання природної, просторової, видової, популяційної та ценотичної різноманітності компонентів біорізноманіття. Своєю чергою, в екологічному законодавстві при висвітленні вимог і принципів використовуються переважно поняття «біологічне різноманіття» та його види (просторове, видове, популяційне та ценотичне різноманіття (залежно від рівня організації)).

Усе наведене пояснює, чому науковці при наданні комплексної оцінки законодавству України про збереження й невиснажливе використання біорізноманіття в системі екологічного законодавства України констатують, що воно на сьогодні не складає єдиної системи, не поєднане у правовий інститут, який мав би головний нормативно-правовий акт. На запитання: «Чи потрібен у цій сфері окремий закон?» – вчені одноставно відповідають, що прийняття окремого закону навряд чи продиктоване реальними проблемами правового регулювання, зважаючи на їх багатоаспектність і неможливість вирішення в межах одного законодавчого акта<sup>1</sup>. Повністю з цим погоджуємося. Також слід звернути увагу й на необхідність одноманітного застосування термінів. Окрім позитивних цьогорічних змін, якими було введено поняття «біологічне різноманіття» в нову редакцію Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища», варто також не забувати про єдність понятійно-категоріального апарату в національному законодавстві. Вбачається за доцільне також дефініції основоположних термінів, у тому числі й «біологічне різноманіття», закріпити в майбутньому Екологічному кодексі України.

## **§ 2. Правове регулювання використання окремих компонентів біологічного різноманіття**

---

Як відомо, нормами екологічного права регулюється використання природних об'єктів і їх комплексів, а система цих норм називається

---

<sup>1</sup> Правові засади впровадження в Україні Конвенції про біорізноманіття : монографія / Н. Р. Малишева, В. І. Олещенко, С. В. Кузнецова, Н. Д. Красіліч, В. І. Карамушка. С. 35.

правом природокористування. Проте в науці екологічного права біологічне різноманіття не прийнято визначати як окремий об'єкт права природокористування. Як нами вже зауважувалося, складовими біорізноманіття є всі форми життя на Землі, включаючи екосистеми, тварин, рослини, гриби, мікроорганізми і генетичну різноманітність, а отже, можна говорити про правове регулювання використання окремих природних ресурсів (біологічних ресурсів), що являють собою компоненти біологічного різноманіття.

Однак, проаналізувавши приписи нормативно-правових актів, можемо констатувати, що законодавець послуговується поняттями «природні об'єкти» і «природні ресурси», які відповідно до теорії екологічного права не є тотожними, оскільки природні об'єкти – це невід'ємний компонент навколишнього природного середовища, а природні ресурси утворюють частину природних об'єктів, що використовуються як джерела задоволення різних потреб людини<sup>1</sup>. Спираючись на це, І. В. Вітовська висловлює думку, що питання використання природних ресурсів треба розглядати в контексті правового регулювання використання відповідних природних об'єктів, їх охорони й забезпечення раціонального використання<sup>2</sup>. Натомість М. В. Краснова переконана, що в сучасних умовах природні ресурси, по суті, – це основні об'єкти екологічного права, яким у науці приділяється недостатньо уваги, особливо визначенню їх поняття, встановленню юридичних ознак, можливості юридичного тлумачення і юридичної класифікації<sup>3</sup>. Як вважає Н. Р. Кобецька, при розмежуванні понять, що розглядаються, природні ресурси повинні відповідати таким ознакам: а) як об'єкти природного походження вони не створюються людською працею; б) не підлягають простому відтворенню у процесі виробництва як товар, частина з них узагалі є вичерпними й невідтворюваними; в) на відміну від товарно-матеріальних цінностей, вони не мають вартості; г) усі вони існують у нерозривному зв'язку між собою, із навколишнім природним сере-

<sup>1</sup> Екологічне право : підручник / А. П. Гетьман, Г. В. Анісімова, А. К. Соколова та ін. ; за ред. А. П. Гетьмана. Харків : Право, 2019. С. 18.

<sup>2</sup> Вітовська І. В. Правове регулювання використання природних ресурсів виключної (морської) економічної зони України : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.06. Івано-Франківськ, 2004. С. 15.

<sup>3</sup> Краснова М. Стан та перспективи розвитку вчення про об'єкти екологічного права: науково-методологічні аспекти. С. 10.

довищем, природними екосистемами, розвиваються за об'єктивними законами природи<sup>1</sup>.

У той же час Г. В. Анісімова, розглядаючи сучасні підходи до визначення об'єктів екологічних правовідносин, наголошує на тому, що певні проблеми виникають через неоднаковість тлумачення понять. Вчена переконана, що необхідно чітко визначити співвідношення таких правових категорій, як «природні об'єкти» і «природні ресурси», «об'єкт еколого-правового регулювання» й «об'єкт еколого-правової охорони». Це можливо зробити шляхом законодавчого закріплення їх дефініцій. Наприклад, природні об'єкти – це природна екологічна система, природний ландшафт, а також елементи, що їх складають, які зберегли свої природні властивості; природні ресурси – це компоненти природного середовища (земля, надра, водні об'єкти, атмосферне повітря, ліси, об'єкти тваринного й рослинного світу), які використовуються або можуть бути використані у процесі господарської чи іншої діяльності<sup>2</sup>.

Виходячи з поглядів науковців і визнаючи «біологічне різноманіття» самостійним природним об'єктом, можна встановити його співвідношення з таким терміном, як «*біологічні ресурси*», що відповідно до Конвенції про охорону біологічного різноманіття включають генетичні ресурси, організми або їх частини, популяції або будь-які інші біотичні компоненти екосистем, які мають фактичну або потенційну користь або цінність для людства<sup>3</sup>. Вбачається, що можна сміливо стверджувати, що біологічне різноманіття та біологічні ресурси як компоненти біорізноманіття співвідносяться між собою як ціле і частина, оскільки основна відмінність між цими поняттями полягає в тому, що природний ресурс є використовуваною частиною природного об'єкта. Однак при визначенні біологічних ресурсів як джерела споживання людиною благ природи, природного компонента й використовуваної властивості йому, на наше переконання, традиційно надається більше так званого майнового звучання, а не акцентується на особ-

<sup>1</sup> Кобецька Н. Р. Особливості та правова природа договорів на використання природних ресурсів. *Університетські наукові записки* : часопис Хмельницьк. ун-ту упр. та права. 2010. № 1. С. 90–94.

<sup>2</sup> Анісімова Г. В. Об'єкти екологічних правовідносин: сучасні підходи. *Теорія і практика правознавства*. 2014. Вип. 1 (5). С. 13. URL: <http://tlaw.nlu.edu.ua/article/view/63046> (дата звернення: 01.05.2023).

<sup>3</sup> Про Концепцію збереження біологічного різноманіття України : постанова Каб. Міністрів України від 12.05.1997 № 439.

ливостях категорії «біологічне різноманіття» як природного об'єкта, що несе переважно природоохоронне навантаження.

Узявши все наведене до уваги, пропонуємо відійти від поширеного природоохоронного підходу в дослідженні біологічного різноманіття як об'єкта правового регулювання, натомість розглянути, як саме забезпечується використання компонентів біологічного різноманіття (у тому числі біологічних ресурсів) у природоресурсному законодавстві. Передусім зупинімося на тому, як здійснюється правове регулювання використання цих компонентів біологічного різноманіття і як саме положення Конвенції про охорону біологічного різноманіття упроваджено в національне законодавство на сьогодні. На жаль, маємо констатувати, що, незважаючи на те, що після ратифікації Конвенції про охорону біологічного різноманіття минуло майже 30 років, питання правового регулювання збереження і сталого використання компонентів біологічного різноманіття залишаються невирішеними. На цей час концептуальним правовим підґрунтям у цій сфері залишаються положення ст. 10 цієї Конвенції, яка безпосередньо закріплює основи сталого використання компонентів біорізноманіття, серед яких: розгляд питань збереження і сталого використання біологічних ресурсів у процесі прийняття рішень на національному рівні; вжиття заходів щодо використання біологічних ресурсів для запобігання несприятливому впливу на біологічне різноманіття або зведення такого впливу до мінімуму; захист і заохочення традиційних способів використання біологічних ресурсів відповідно до встановлених культурних звичаїв, які сумісні з вимогами щодо збереження або сталого використання; заохочення співробітництва між урядовими органами і приватним сектором своєї країни у розробленні методів сталого використання біологічних ресурсів тощо<sup>1</sup>. Отже, існує нагальна необхідність у вітчизняних актах законодавчо закріпити вимоги щодо сталого використання компонентів біологічного різноманіття, аналогічні конвенційним, чи власні, які б узгоджувалися між собою.

Наступне питання, що потребує уточнення, – це класифікація компонентів біологічного різноманіття та їх правове регулювання як об'єктів використання. Насамперед звернімося до підп. а) ст. 7 Конвенції про охорону біологічного різноманіття, у якій зафіксовано, що кожна Договірна Сторона, наскільки це можливо і доречно, зокре-

---

<sup>1</sup> Конвенція про охорону біологічного різноманіття від 05.06.1992 : ратиф. Україною 29.11.1994.



ма, для цілей статей цієї Конвенції, визначає компоненти біологічного різноманіття, які мають важливе значення для його збереження і сталого використання, з урахуванням орієнтовного переліку категорій, наданого в Додатку 1. Так, зазначеною Конвенцією передбачені три групи компонентів. По-перше, **екосистеми та місця проживання**, які характеризуються високим ступенем різноманітності, великою кількістю ендемічних видів, або видів, що є в небезпеці, або що містять дику живу природу; необхідні для мігруючих видів; що мають соціальне, економічне, культурне чи наукове значення; або мають репрезентативний чи унікальний характер, або пов'язані з основними еволюційними чи іншими біологічними процесами. По-друге, **описані геноми та гени**, що мають соціальне, наукове чи економічне значення. По-третє, **види та спільноти**, що перебувають у небезпеці; що являють собою дикі споріднені види одомашнених або культивованих видів; що мають медичну, сільськогосподарську чи іншу економічну цінність або соціальне, наукове чи культурне значення; або які відіграють важливу роль для досліджень у сфері збереження і сталого використання біологічного різноманіття, наприклад види-індикатори<sup>1</sup>. Спираючися на наведене, вбачається, що правовідносин стосовно використання окремих компонентів біологічного різноманіття доречно розглядати в межах усіх трьох груп, тобто виду і різноманіття екосистем, між видами, що повністю узгоджується з приписами ст. 2 Конвенції про охорону біологічного різноманіття, тобто залежно від рівнів їх організації – генетичне, видове та екосистемне різноманіття відповідно. Більш того, на думку деяких науковців, останнє твердження щодо видів біорізноманіття необхідно брати до уваги при визначенні правових режимів окремих його ланок (компонентів)<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> Як відомо, у природничих науках указані групи компонентів біологічного різноманіття розглядаються відповідно на трьох взаємопов'язаних рівнях, де екосистемна різноманітність утворюється сукупністю різних місць проживання біотичних різноманітностей, угруповань і екологічних процесів у рамках окремих екосистем біосфери в цілому; генетичне різноманіття являє собою весь обсяг спадково закріпленої інформації, що міститься в генах усіх живих організмів, які населяють планету, а видова різноманітність відбиває кількість видів тварин і частоту зустрічальності особин різних видів на конкретних територіях.

<sup>2</sup> Туліна Е. Є. Особливості правового регулювання використання окремих компонентів біологічного різноманіття. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2023. № 5. С. 184. DOI: <https://doi.org/10.32782/2524-0374/2023-5/45> ; Соколова А. К. Актуальні питання теорії екологічного права. *Теорія і практика правознавства*. 2011. № 1 (1). С. 3. URL: <http://tlaw.nlu.edu.ua/article/view/62428> (дата звернення: 17.04.2023).

Розгляньмо першу групу об'єктів, до якої віднесено *екосистеми й місця проживання* як компоненти біологічного різноманіття. Щоправда, деякі науковці зауважують, що екосистеми можуть одночасно розглядатися як один з організаційних рівнів біорізноманіття і як самодостатній і відокремлений об'єкт. Вказане є наслідком неоднозначності трактувань основних понять, в основу яких покладаються доволі різні суть і змістовне наповнення, що й зумовлює наявність протилежних дефініцій, коли біорізноманіття розглядається однією з функцій екосистем<sup>1</sup>.

Як зазначає Є. П. Суєтнов, про використання природних ресурсів як певної корисної властивості природних об'єктів на засадах екосистемного підходу можна говорити, лише коли самі природні об'єкти будуть «екосистемізованими». Із цього випливає, що при позначенні природних об'єктів в екологічному законодавстві та їх дослідженні в еколого-правовій доктрині слід обов'язково враховувати їх екосистемні характеристики. Як приклад науковець наводить наступне. У ст. 1 Закону України «Про охорону земель» отримало закріплення екосистемне визначення поняття «земля» – «поверхня суші з ґрунтами, корисними копалинами та іншими природними елементами, що органічно поєднані та функціонують разом із нею. А термін «водна екосистема» згадується у ст. 108 ВК України, законах України «Про аквакультуру» (статті 20, 21), «Про рибне господарство, промислове рибальство та охорону водних біоресурсів» (ст. 38) тощо. Не можна оминати й того факту, що тенденція до «екосистемізації» об'єктів екологічного права певним чином простежується й у флористичному і фауністичному законодавствах. З огляду на сказане науковець вважає, що в контексті екосистеми варто розглядати й інші об'єкти еколого-правового регулювання: надра, атмосферне повітря, клімат, озоновий шар, навколоземний космічний простір тощо<sup>2</sup>. Однак ми не будемо на цьому зупинятися, бо більше уваги розгляду окресленого питання було приділено в інших розділах цієї монографії.

<sup>1</sup> Кравець П. В., Несторяк Ю. Ю. Особливості формування теоретико-методологічних засад економічної оцінки біорізноманіття. *Вісник Сумського національного аграрного університету. Серія: Економіка і менеджмент*. 2012. Вип. 3. С. 161–167. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/Vsna\\_ekon\\_2012\\_3\\_35](http://nbuv.gov.ua/UJRN/Vsna_ekon_2012_3_35) (дата звернення: 17.04.2023).

<sup>2</sup> Суєтнов Є. П. «Екосистемізація» об'єктів екологічного права в контексті впровадження та реалізації екосистемного підходу. *Проблеми законності*. 2020. Вип. 148. С. 138. DOI: <https://doi.org/10.21564/2414-990x.148.193603>.

Єдине, на чому акцентуємо, так це на тому, що ліси, які визнаються особливим об'єктом правового регулювання відносин у сфері використання компонентів біологічного різноманіття, відповідно до ст. 1 ЛК України визначається як тип природних комплексів (екосистема). До речі, лише в цьому акті передбачається збереження й використання біорізноманіття в лісах *на генетичному, видовому, популяційному та екосистемному рівнях* (ст. 85)<sup>1</sup>. До того ж у положеннях Державної стратегії управління лісами України до 2035 року, затвердженої розпорядженням Кабінету Міністрів України від 29.12.2021 № 1777-р<sup>2</sup>, окрему увагу приділено збереженню й відтворенню генетичного різноманіття лісів. На нашу думку, саме такий підхід треба використати й стосовно інших природних об'єктів.

Продовжуючи розгляд правового регулювання використання екосистем як компонента біологічного різноманіття, зазначимо, що таким правовим механізмом може слугувати розвиток екосистемних послуг. Передусім наведемо їх визначення. Так, екосистемні послуги – усі корисні ресурси і вигоди, які можна отримати від близького сусідства з природою<sup>3</sup>. Розвиток екосистемних послуг дозволить швидше домогтися сталого розвитку суспільства й екосистеми. Біологічне різноманіття України, на використання якого слід орієнтуватися при визначенні кола екосистемних послуг, що надаватимуться, до 2030 р. повинно бути збережено, оцінено і відповідним чином відновлено<sup>4</sup>. Саме тому правове регулювання збереження і використання біорізноманіття й встановлення його компонентів на законодавчому рівні може стати містком для упровадження екосистемного підходу й екосистемних послуг.

Другий компонент біорізноманіття згідно з Додатком 1 до Конвенції про охорону біологічного різноманіття – це *описані геноми та гени*, що у своїй сукупності формують генетичне різноманіття, а безпосереднім об'єктом правового регулювання у сфері використання виступають

<sup>1</sup> Лісовий кодекс України : Закон України від 21.01.1994 № 3852-ХІІ. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3852-12> (дата звернення: 14.04.2023).

<sup>2</sup> Про схвалення Державної стратегії управління лісами України до 2035 року : розпорядж. Каб. Міністрів України від 29.12.2021 № 1777-р. *Офіційний вісник України*. 2022. № 4. Ст. 256.

<sup>3</sup> Millennium Ecosystem Assessment : вебсайт. URL: <https://www.millenniumassessment.org> (дата звернення: 14.04.2023).

<sup>4</sup> Про Основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2030 року : Закон України від 28.02.2019 № 2697-VIII.

генетичні ресурси, які, відповідно, є частиною біологічних ресурсів і являють собою генетичний матеріал, який має фактичну або потенційну цінність<sup>1</sup>. Правове регулювання цих компонентів біорізноманіття здебільшого передбачено на міжнародному рівні, зокрема в Нагойському протоколі про доступ до генетичних ресурсів та справедливий і рівноправний розподіл вигід від їхнього використання до Конвенції про охорону біологічного різноманіття, який має важливе значення (ратифікований Україною 02.12.2021 Законом № 1926-IX)<sup>2</sup>. Цей документ вважається ефективним інструментом реалізації положень ст. 15 зазначеної Конвенції і має на меті справедливий і рівноправний розподіл вигід від використання генетичних ресурсів, у тому числі шляхом забезпечення належного доступу до генетичних ресурсів і відповідної передачі відповідних технологій, урахування всі права на ці ресурси й на технології, і шляхом достатнього фінансування, сприяючи тим самим збереженню біологічного різноманіття й сталому використанню його компонентів. Відповідно до згаданого документа, *використання генетичних ресурсів* означає проведення досліджень і розробок генетичного та (або) біохімічного складу генетичних ресурсів, у тому числі шляхом застосування біотехнології.

Іншим важливим актом виступає Картахенський протокол з біобезпеки до Конвенції про охорону біологічного різноманіття, ратифікований Законом України від 12.09.2002 № 152-IV<sup>3</sup>. Приписи Протоколу поширюються на транскордонне переміщення, транзит, оброблення й використання всіх живих змінених організмів, які можуть несприятливо впливати на збереження і стале використання біологічного різноманіття, беруться до уваги також і ризики для здоров'я людини. Ефективне виконання Протоколу дозволить виявити всю складність проблем забезпечення врахування тих аспектів, які безпосередньо

<sup>1</sup> Конвенція про охорону біологічного різноманіття від 05.06.1992 : ратиф. Україною 29.11.1994.

<sup>2</sup> Нагойський протокол про доступ до генетичних ресурсів та справедливий і рівноправний розподіл вигід від їхнього використання до Конвенції про біологічне різноманіття (29 жовт. 2010 р., Нагоя, Японія) : Україна приєдналася до Протоколу згідно із Законом України від 02.12.2021 № 1926-IX. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995\\_k03](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_k03) (дата звернення: 14.04.2023).

<sup>3</sup> Картахенський протокол про біобезпеку до Конвенції про біологічне різноманіття (29 січ. 2000 р., м. Монреаль) : Україна приєдналася до Протоколу згідно із Законом України від 12.09.2002 № 152-IV. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995\\_935](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_935) (дата звернення: 14.04.2023).

стосуються збереження біорізноманіття, при формуванні міжнародної та національної політики в цій сфері<sup>1</sup>.

Виходячи з того, що генетичні ресурси виступають окремим об'єктом правового регулювання, вони були предметом наукових досліджень деяких науковців. Так, вчені відносили, що виникають стосовно них, розглядали в контексті правового забезпечення збереження і використання генетичних ресурсів рослин як найважливішої складової біорізноманіття<sup>2</sup>. Проте правове регулювання в цій сфері здебільшого досліджувалося з позицій правового забезпечення генетичної безпеки при використанні генетично-модифікованих організмів<sup>3</sup>, проведенні генетично-інженерної діяльності<sup>4</sup>, а також при вивченні правовідносин у сфері *біотехнологій*<sup>5</sup> тощо. Зауважимо, що правове регулювання використання генетично модифікованих організмів здійснюється відповідно до Закону України «Про державну систему біобезпеки при створенні, випробуванні, транспортуванні та використанні генетично модифікованих організмів». У згаданому Законі закріплено, що генетично модифікований організм, живий змінений організм (ГМО) – це будь-який організм, генетичний матеріал якого було змінено за допомогою штучних прийомів переносу генів, які не відбуваються у природних умовах<sup>6</sup>. З огляду на це варто відповісти на питання, чи можна вважати ГМО об'єктом правового регулювання у сфері використання природних ресурсів. Не будучи категоричними при відповіді на нього, усе ж наголосимо, що вони не відповідають ознаці

<sup>1</sup> Струтинська-Струк Л. В. Правове забезпечення біобезпеки при здійсненні генетично-інженерної діяльності : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.06. Київ, 2005. 20 с.

<sup>2</sup> Курило В. І., Гиренко І. В., Курзова В. В. Правове забезпечення збереження і використання генетичних ресурсів рослин через призму глобалізації проблеми біобезпеки. С. 97–115.

<sup>3</sup> Коваленко Т. Правове забезпечення генетичної безпеки: міжнародний та національний аспекти. *Адміністративне право та процес*. 2015. №4 (14). С. 126–134. URL: <http://aplaw.net/index.php/journal/article/view/316/269> (дата звернення: 14.04.2023).

<sup>4</sup> Струтинська-Струк Л. В. Правове забезпечення біобезпеки при здійсненні генетично-інженерної діяльності : автореф. дис.

<sup>5</sup> Піддубний О. Ю. Метод екологічного, природоресурсного права та права екологічної безпеки (на прикладі правового регулювання сфери біотехнологій). *Міжнародний науковий журнал «Інтернаука». Серія: Юридичні науки*. 2017. №2. С. 50–54. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/mnjju\\_2017\\_2\\_11](http://nbuv.gov.ua/UJRN/mnjju_2017_2_11) (дата звернення: 14.04.2023).

<sup>6</sup> Про державну систему біобезпеки при створенні, випробуванні, транспортуванні та використанні генетично модифікованих організмів : Закон України від 31.05.2007 № 1103-V URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1103-16> (дата звернення: 14.04.2023).

природного походження. Так, вони, безсумнівно, є живим організмом, але він містить нову комбінацію генетичного матеріалу, отриману внаслідок використання сучасної біотехнології<sup>1</sup>.

Для повного розуміння вбачається за доречне звернутися до наукової позиції О. Ю. Піддубного, який, досліджуючи відносини у сфері біотехнологій, зауважує, що функціональний поділ правовідносин у сфері біотехнологій з огляду на особливості методу правового регулювання, об'єкта і предмета логічно проводити за змістом. Учений, виходячи з цього, пропонує їх поділити на три окремі групи, а саме правовідносини: 1) щодо охорони і збереження біологічного ресурсу – біорізноманіття (*еколого-правові відносини*); 2) забезпечення біологічної безпеки (*антропоохоронні правовідносини*); 3) використання і відтворення біологічних ресурсів і процесів, з метою отримання суспільних благ і забезпечення розвитку людини і суспільства (ці правовідносини за своєю суттю є *природоресурсними*)<sup>2</sup>. Таким чином, правове регулювання використання генетичних ресурсів належить до природоресурсних відносин, а регулювання відносин у сфері поводження з ГМО здійснюється через встановлення певних заходів забезпечення біобезпеки. У будь-якому випадку всі ці правовідносини органічно інтегровано в систему збереження біологічного різноманіття і сталого використання його компонентів.

Перейдімо до наступного питання – правового регулювання використання *окремих видів та спільнот* (як третьої групи досліджуваних компонентів біорізноманіття). Нами вже наголошувалося, що правове забезпечення збереження і сталого використання компонентів біологічного різноманіття здійснюється переважно шляхом фіксації вимог природоресурсного законодавства. Певні положення містяться в окремих спеціальних законах та інших нормативно-правових актах, що стосуються правового регулювання фауністичних і флористичних відносин, а також у законодавстві про Червону й Зелену книги тощо.

Так, у ст. 5 Закону України «Про рослинний світ»<sup>3</sup> серед основних вимоги що висуваються до охорони, використання й відтворення рос-

<sup>1</sup> Біотехнології – це будь-який вид технології, пов'язаний з використанням біологічних систем, живих організмів або їх похідних для виготовлення або зміцнення продуктів, або процесів із метою їх конкретного вживання (див.: Конвенція про охорону біологічного різноманіття від 05.06.1992 : ратиф. Україною 29.11.1994).

<sup>2</sup> Піддубний О. Ю. Метод екологічного, природоресурсного права та права екологічної безпеки (на прикладі правового регулювання сфери біотехнологій). С. 53.

<sup>3</sup> Про рослинний світ : Закон України від 09.04.1999 № 591-XIV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/591-14> (дата звернення: 14.04.2023).

линного світу, вказуються: збереження природної просторової, видової, популяційної та ценотичної різноманітності об'єктів рослинного світу; збереження умов місцезростання дикорослих рослин і природних рослинних угруповань; науково обґрунтованого, невиснажливого використання природних рослинних ресурсів тощо. Крім того, до цієї групи можна сміливо віднести правові норми щодо можливості обмеження загального використання природних рослинних ресурсів у разі їх виснаження, різкого зменшення популяційної та ценотичної різноманітності (ст. 9); лімітування і нормування використання ресурсів (ст. 11); платності (ст. 12); цільового характеру використання (ст. 14) тощо.

Принагідно додамо, що рослинний світ неодноразово ставав предметом правового дослідження в контексті відносин щодо збереження і використання біологічного різноманіття. Так, А. К. Соколова, розглядаючи теоретичні питання, пов'язані з системою принципів флористичного права, правове забезпечення збереження біологічного різноманіття обґрунтовано відносить до основних засад цієї підгалузі екологічного права. Вчена наголошує, що при веденні діяльності з використання, охорони й відтворення об'єктів рослинного світу і представників тваринного світу, виходячи з принципів збереження біологічного різноманіття й екосистемного підходу, варто приймати такі рішення і провадити такі види діяльності, які дозволили б запобігати негативному впливу останньої на стан біологічного різноманіття, навіть якщо це вимагає значних затрат<sup>1</sup>. Своєю чергою, І. В. Гиренко, аналізуючи положення Конвенції про охорону біорізноманіття і їх місце в системі правового регулювання збереження рослинного світу України, акцентує на необхідності створення нових і вдосконалення тих, що існують, національних правових інструментів у сфері охорони, раціонального використання й відтворення рослинного світу відповідно до вимог Конвенції про охорону біологічного різноманіття<sup>2</sup>. Вбачається за доцільне повністю погодитися з точкою зору науковця, більш того, майже такий саме висновок нами зроблений у попередньому параграфі.

<sup>1</sup> Соколова А. К. Актуальні питання теорії екологічного права. С. 3, 4.

<sup>2</sup> Гиренко І. В. Конвенція про охорону біорізноманіття в системі правового регулювання збереження рослинного світу. *Міжнародні читання з міжнародного права пам'яті професора П. Є. Казанського* : матеріали Четвертої Міжнар. наук. конф. (м. Одеса, 8–9 листоп. 2013 р.) / відп. за вип. М. І. Пашковський. Одеса : Фенікс, 2013. С. 453.



Висвітлюючи питання охорони, раціонального використання й відтворення рослинного світу, не можна залишити поза увагою наказ Міністерства охорони навколишнього природного середовища та ядерної безпеки України «Про затвердження Положення про Зелена книга України»<sup>1</sup>. У цьому акті зазначено, що Зелена книга України є державним документом, у якому зведено відомості про сучасний стан рідкісних, таких, що зникають, і типових природних рослинних угруповань України, що потребують охорони і мають важливе значення як *складова біологічного різноманіття*. Як зауважують науковці, крім суто облікової функції, Зелена книга також виступає підставою для розроблення заходів з охорони й невиснажливого використання природних рослинних угруповань, що, до речі, здійснюється без порушення умов їх місцезростання. Проте в цьому нормативно-правовому акті, на жаль, не знайшли закріплення положення, присвячені регулюванню відносин щодо права власності, користування, відтворення й відповідальності за порушення законодавства в цій сфері. Виходячи з цього, вважаємо, що законодавцю слід усунути вказані прогалини, що, звісно, сприятиме належному правовому забезпеченню регулювання досліджуваних відносин<sup>2</sup>.

Перейдімо до розгляду наступного об'єкта правового регулювання в цій сфері – тваринного світу, який, на переконання М. В. Краснової, за своїми екологічними й біологічними ознаками є компонентом навколишнього природного середовища, зокрема біорізноманіття<sup>3</sup>. Вчена слушно зауважує, що для підтримання екологічної рівноваги у природі, забезпечення сприятливого навколишнього середовища конче необхідне збереження біологічного різноманіття тваринного світу (у межах одного виду, різних видів і в екологічних системах)<sup>4</sup>.

<sup>1</sup> Про затвердження Положення про Зелена книга України : наказ М-ва охорони навколиш. природ. середовища та ядер. безпеки України від 19.02.1997 № 17. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1286-2002-п> (дата звернення: 14.04.2023).

<sup>2</sup> Кім А. Історико-правові засади формування та розвитку законодавства щодо охорони і відтворення об'єктів рослинного світу, занесених до Зеленої книги України. *Проблеми законності*. 2015. Вип. 128. С. 186. DOI: <https://doi.org/10.21564/2414-990x.128.52109>.

<sup>3</sup> Краснова М. В. Правові засади охорони і використання тваринного світу. *Екологічне право України. Академічний курс : підручник / за заг. ред. Ю. С. Шемшученка*. 2-ге вид. Київ : Юрид. думка, 2008. С. 410.

<sup>4</sup> Петлюк Ю. С. Міжнародно-правове регулювання охорони об'єктів тваринного світу. *Правове регулювання економіки*. 2019. № 18. С. 147.

Підтвердженням цього виступає той факт, що в Законі України «Про тваринний світ» у ст. 2 одним з основних завдань законодавства України про охорону, використання і відтворення тваринного світу названо забезпечення умов збереження всього *видового й популяційного різноманіття тварин*<sup>1</sup>. Крім того, у ст. 9 цього Закону закріплюються основні вимоги і принципи охорони, раціонального використання і відтворення тваринного світу, серед яких: збереження умов існування видового і популяційного різноманіття тваринного світу у стані природної волі; недопустимість погіршення середовища існування, шляхів міграції та умов розмноження диких тварин; збереження цілісності природних угруповань диких тварин; додержання науково обґрунтованих нормативів і лімітів використання об'єктів тваринного світу, забезпечення невиснажливого їх використання, а також відтворення; раціональне використання корисних властивостей і продуктів життєдіяльності диких тварин; платність за спеціальне використання об'єктів тваринного світу тощо. Однак не лише згаданим актом унормовуються відносини, що виникають у зв'язку з охороною, раціональним використанням і відтворенням тваринного світу. Так, низка вимог передбачається в Законі України «Про мисливське господарство та полювання»<sup>2</sup>. Зокрема, ним встановлюються ліміти на використання мисливських тварин, віднесених до державного мисливського фонду (ст. 16); видача дозволів на добування мисливських тварин, віднесених до державного мисливського фонду (ст. 17); заборони щодо здійснення полювання (ст. 20) тощо.

Незважаючи на те, що вищезгадані закони у сфері флористичних і фауністичних відносин об'єкти рослинного і тваринного світу не визначають безпосередньо як компоненти біологічного різноманіття, однак основні вимоги Конвенції про охорону біологічного різноманіття щодо використання окремих біологічних ресурсів у цілому знайшли своє закріплення в їх положеннях.

Однак найбільшим досягненням українського права у сфері охорони біорізноманіття, на думку вчених, стало прийняття 07.02.2002

<sup>1</sup> Про тваринний світ : Закон України від 13.12.2001 № 2894-III. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2894-14> (дата звернення: 14.04.2023).

<sup>2</sup> Про мисливське господарство та полювання : Закон України від 22.02.2000 № 1478-III. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1478-14> (дата звернення: 14.04.2023).

Верховною Радою України Закону «Про Червону книгу України»<sup>1</sup> – головного нормативно-правового акта, приписи якого регламентують відносини, пов’язані з веденням Червоної книги, охороною, використанням і відтворенням рідкісних і таких, що перебувають під загрозою зникнення, видів тваринного й рослинного світу, занесених до неї з метою запобігання їх зникненню з природного середовища, збереження їх генофонду. Відповідно до ст. 3 цього Закону, Червона книга є офіційним державним документом, який містить перелік рідкісних видів фауни і флори в межах території України, її континентального шельфу й виключної (морської) економічної зони. У ній узагальнено відомості про сучасний стан цих видів тваринного й рослинного світу й закріплено заходи щодо їх збереження й відтворення. Крім того, Червона книга слугує підґрунтям для розроблення й реалізації програм (планів дій), спрямованих на охорону й відтворення біорізноманіття<sup>2</sup>. Начебто підтверджуючи сказане, Г. М. Левіна, розглядаючи правову охорону й використання рідкісних і таких, що перебувають під загрозою зникнення, видів диків тварин, зазначає, що дикі тварини як складова біорізноманіття мають величезне екологічне, економічне, естетичне й виховне значення<sup>3</sup>.

Підсумовуючи, наголосимо, що правове регулювання використання окремих компонентів у національному українському законодавстві існує, але воно характеризується фрагментарністю, розпорошенням по різноманітних нормативно-правових актах. Крім того, відсутні законодавчо закріплені трактування компонентів біологічного різноманіття, що негативно впливає на правове регулювання збереження і сталого використання біорізноманіття в цілому й окремих його компонентів. Більш того, чітке визначення компонентів біологічного різноманіття як об’єктів правового регулювання у сфері використання – важлива передумова належного правового забезпечення цих відносин. Пояснюється вказане тим, що біологічне різноманіття виступає тією

<sup>1</sup> Про Червону книгу України : Закон України № 3055-III від 07.02.2002 URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3055-14> (дата звернення: 14.04.2023).

<sup>2</sup> Герасименко Я. О. Історико-правові засади створення Червоної книги України. *Проблеми законності*. 2011. Вип. 116. С. 157, 158.

<sup>3</sup> Левіна Г. М. Правова охорона та використання рідкісних і таких, що перебувають під загрозою зникнення, видів диких тварин : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.06. Київ, 2019. С. 1.

сполучною ланкою, яка пов'язує між собою його компоненти на всіх рівнях (видовому, генетичному та екосистемному). Виходячи з цього, вбачається, що через визначення місця біорізноманіття та його компонентів (у першу чергу найменш врегульованого в законодавстві – екосистеми) у системі об'єктів екологічного права, а також запровадження в законодавстві розуміння тривірності біорізноманіття з'являється можливість запровадження в повному обсязі екосистемного підходу як одного з основних принципів екологічного права.

### **§ 3. Особливості правового регулювання поведження з інвазійними чужорідними видами, що негативно впливають на біологічне різноманіття**

---

---

Аналізуючи стан правового забезпечення збереження і сталого використання компонентів біологічного різноманіття, варто окремо зупинитися на регламентації поведження з інвазійними чужорідними видами і відносин, що у зв'язку з цим виникають. Передусім укажемо, що це питання попри негативний вплив згаданих видів на біологічне різноманіття так і не стало предметом наукових досліджень у галузі екологічного права. Отже, його вивчення і віднайдення способів вирішення є нагальним і має важливе значення для подальшого розвитку еколого-правової науки.

Перш ніж розпочати висвітлення питання, нагадаємо, що поява чужорідних видів тварин, рослин, грибів чи мікроорганізмів у нових місцях не завжди викликає занепокоєння, бо більшість із них не стають інвазійними, а навпаки, приносять користь суспільству. У той же час значна кількість чужорідних видів можуть стати інвазійними і негативно впливати на біорізноманіття й пов'язані з ним екосистеми, здоров'я і життя людини, мати інші соціальні й економічні наслідки, яким слід запобігти. З огляду на це нині інвазійні чужорідні види (далі – ІЧВ), точніше, їх поширення у світі, посідають друге місце серед причин втрати біорізноманіття в глобальному масштабі, поступаючись лише прямому знищенню середовища існування. Вказане зайвий раз

підтверджує гостру необхідність урегулювання питання поводження з ІЧВ і відносин, що виникають, і саме поводження з ІЧВ стає предметом наукових досліджень<sup>1</sup>.

Зауважимо, що міжнародна спільнота тримає у фокусі питання протидії ІЧВ, акцентуючи на нагальності й необхідності його вирішення. Із цією метою на міжнародному рівні, у тому числі і в ЄС, розроблено і прийнято низку правових актів, планів і програм. Розгляньмо деякі з них.

Як було сказано раніше, основним міжнародно-правовим актом у цій сфері вважається Конвенція про охорону біологічного різноманіття. Так, у підп. h) ст. 8 серед багатьох заходів, якими забезпечується збереження умов *in situ*, передбачається запобігання упровадженню *чужорідних видів*, які загрожують екосистемам, місцям мешкання або видам, контроль їх або знищення<sup>2</sup>. На нашу думку, ця стаття є вихідною для правового регулювання ІЧВ на міжнародно-правовому рівні, у той час як на національному рівні це питання вирішено не повною мірою. Так, аналізуючи екологічне законодавство України з позицій відповідності до положень цієї Конвенції, науковці наголошують, що у вітчизняній правовій базі наявні «білі плями», бо згаданий пункт Конвенції хоч і є імплементованим, проте норму сформульовано як принцип, гасло, без створення спеціальних механізмів<sup>3</sup>. Отже, зупинімося на цьому докладніше.

Спираючись на те, що Конвенція про охорону біологічного різноманіття, як уже зазначено, є основним документом, на розвиток її положень було прийнято низку документів, що стосуються контролю за ІЧВ. Як відомо, одним із головних органів Конвенції, який здійснює нагляд за упровадженням її норм, вважається Конференція сторін (КС). З огляду на це звернімося до її рішень і проаналізуємо правові механізми поводження з ІЧВ в контексті охорони і сталого використання біологічного різноманіття.

<sup>1</sup> Sokolova A. K., Tulina E. Ie. Legal Aspects of Invasive Alien Plant Species Regulation. *Environmental Policy and Law*. 2019. Vol. 49, No. 4/5. P. 300–305. DOI: <https://doi.org/10.3233/EPL-190177>.

<sup>2</sup> Конвенція про охорону біологічного різноманіття від 05.06.1992 : ратиф. Україною 29.11.1994.

<sup>3</sup> Правові засади впровадження в Україні Конвенції про біорізноманіття : монографія / Н. Р. Малишева, В. І. Олещенко, С. В. Кузнєцова, Н. Д. Красіліч, В. І. Карамушка. С. 45.

Перш за все відзначимо той факт, що правовому регулюванню поведження з ІЧВ приділяється багато уваги майже на кожній КС. Так, починаючи з п'ятої наради, КС приймалося окреме рішення щодо ІЧВ, зокрема: *V/8 «Чужорідні види, які загрожують екосистемам, середовищам існування або видам»*, затверджене на 5-й КС у 2000 р.; *VI/23 «Чужорідні види, які загрожують екосистемам, місцям мешкання або видам»*, прийняте на 6-й КС у 2002 р.; *VII/13 «Чужорідні види, які загрожують екосистемам, середовищам існування або видам (ст. 8 (h))»*, затверджене на 7-й КС у 2004 р.; *VIII/27 «Чужорідні види, які загрожують екосистемам, середовищам існування або видам (ст. 8 (h)) : подальший розгляд прогалін і невідповідностей у міжнародній нормативній базі»*, затверджене на 8-й КС у 2006 р.; *IX/4 «Поглиблений огляд поточної роботи над чужорідними видами, які загрожують екосистемам, середовищам існування або видам»*, затверджене на 9-й КС у 2008 р.; *X/38 «Інвазійні чужорідні види»*, затверджене на 10-й КС у 2010 р.; *XI/28 «Інвазійні чужорідні види»*, прийняте на 11-й КС у 2012 р.; *XII/16 «Інвазійні чужорідні види: управління ризиками, пов'язаними з упродовженням чужорідних видів як домашніх тварин, акваріумних і тераріумних видів, а також як живої наживки та живого корму, а також пов'язани з цим питанням»*, затверджене на 12-й КС у 2014 р.; *XII/17 «Інвазійні чужорідні види: огляд роботи та міркування щодо майбутньої роботи»*, затверджене на 12-й КС у 2014 р.; *XIII/13 «Інвазійні чужорідні види: усунення ризиків, пов'язаних із торгівлею; досвід використання агентів біологічного контролю; та засоби підтримки прийняття рішень»*, прийняте на 13-й КС у 2016 р.; *I4/11 «Інвазійні чужорідні види»*, затверджене на 14-й КС у 2018 р.<sup>1</sup>. Однак перераховані рішення – не єдині документи, присвячені стану справ і вирішенню проблем у цій сфері. Існують рішення, які стосуються норм зазначеної Конвенції з регулювання інших сфер, однак у яких згадуються й ІЧВ. Проаналізувавши положення цих актів, можемо констатувати, що під поняттям ІЧВ слід розуміти чужорідний вид, інтродукція і/або поширення якого створюють загрозу біологічній різноманітності. Кожен зі згаданих документів містить конкретні рекомендації щодо правового регулювання поведження з ІЧВ, визнача-

<sup>1</sup> Див.: COP Decisions. *Convention on Biological Diversity* : вебсайт. URL: <https://www.cbd.int/decisions/> (дата звернення: 14.04.2023).

юючи негативний вплив ГЧВ на біологічну різноманітність та її компоненти. Крім того, у них КС не лише закликає Сторони, а й пропонує іншим урядам: створювати й поширювати списки регульованих ГЧВ на основі аналізу ризику; обмінюватися інформацією про появу ГЧВ на територіях, що мають важливе природоохоронне значення; співпрацювати для запобігання подальшій інтродукції та поширенню цих видів тощо.

Додамо, що за результатами останньої, 15-ї КС (COP15) ухвалено рішення 15/4 про нову Куньмінсько-Монреальську глобальну рамкову програму в галузі біорізноманіття, якою визначені основні глобальні цілі до 2030 р. щодо збереження біорізноманіття. Так, Ціль 6 передбачає припинення, мінімізацію, скорочення та/або пом'якшення впливу ГЧВ на біорізноманіття й екосистемні послуги до 2030 р. щонайменше на 50%. На переконання КС, цього можна досягти за допомогою виявлення і регулювання шляхів інтродукції ГЧВ, запобігання інтродукції й поширенню пріоритетних ГЧВ поряд зі сповільненням темпів інтродукції й поширення інших відомих або потенційних ГЧВ, а також викорінення ГЧВ і контролю за ними, особливо на пріоритетних об'єктах, таких як острови<sup>1</sup>.

Звісно, акти КС мають рекомендаційний характер, а їх упровадження залежить передусім від національних інтересів країн-учасниць, проте кожне рішення містить упроваджувальний механізм щодо тієї чи іншої норми, підкреслює і тлумачить найбільш пріоритетні вектори діяльності задля найефективнішого впровадження норм Конвенції 1992 р. Забігаючи наперед, укажемо, що ці рекомендації так і не було повною мірою враховано, як це передбачено в наведених рішеннях Конференції, а отже, не знайшли відображення в національному екологічному законодавстві. Вбачається, що цьому посприяло й те, що процес удосконалення екологічного законодавства, на жаль, не супроводжувався системними науковими дослідженнями, тобто не було підкріплення необхідності й нагальності їх імплементації. Як наслідок, це негативно позначилося на вирішенні питання забезпечення національним законодавством України належного правового

<sup>1</sup> Куньминско-Монреальская глобальная рамочная программа в области биоразнообразия : решение, принятое Конф. Сторон Конвенции о биол. разнообразии : пятнадцатое совещ., ч. II, Монреаль, Канада, 7–19 дек. 2022 г. *Convention on Biological Diversity* : вебсайт. URL: <https://www.cbd.int/doc/decisions/cop-15/cop-15-dec-04-ru.pdf> (дата звернення: 14.04.2023).



регулювання у сфері поведження з ІЧВ. Вказане дає підстави стверджувати, що проблеми збереження і невиснажливого використання біологічного різноманіття доцільно розглядати в контексті правового регулювання поведження з ІЧВ, що негативно впливають на біологічне різноманіття.

Однак першочерговим кроком має бути все-таки закріплення в національному екологічному законодавстві дефініції ІЧВ, бо вона на даний момент відсутня, незважаючи на те, що більшістю положень міжнародних актів урахована. Така ситуація нікого не може влаштовувати, оскільки не відповідає усталеному світовому правопорядку, зокрема і в згаданій сфері. Додамо, що єдине легальне визначення міститься у Протоколі про збереження і стале використання біологічного та ландшафтного різноманіття до Рамкової конвенції про охорону та сталий розвиток Карпат від 22.05.2003, ратифікованому Законом України від 04.09.2009 № 1621-VI. Так, у згаданому Протоколі закріплено, що ІЧВ – це немісцеві види, інтродуковані навмисно або ненавмисно за межами їх природних середовищ існування, де вони осіли, розмножуються й поширюються у способи, що завдають шкоди середовищу, до якого їх було ввезено<sup>1</sup>.

Крім того, позитивним слід визнати й те, що в Законі України «Про Основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2030 року», який набрав чинності з 01.01.2020<sup>2</sup>, міститься теза, що поширення *неаборигенних видів* у природних екосистемах викликає значний дисбаланс у біоценозах. Вбачається, що законодавець таким чином засвідчує наявність на сьогодні проблеми в цій сфері. Не можна оминати й того, що для досягнення Цілі 4 цього документа передбачається виконання такого завдання, як запобігання розповсюдженню інвазійних видів і контроль за їх появою й поширенням у природних екосистемах, у тому числі морських, що може стати передумовою для створення певного правового механізму регулювання вказаних відносин.

<sup>1</sup> Протокол про збереження і стале використання біологічного та ландшафтного різноманіття до Рамкової конвенції про охорону та сталий розвиток Карпат, підписаної в м. Києві 22 травня 2003 р. : Україна ратифікувала Протокол Законом України від 04.09.2009 № 1621-VI. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/998\\_366](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/998_366) (дата звернення: 14.04.2023).

<sup>2</sup> Про Основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2030 року : Закон України від 28.02.2019 № 2697-VIII.

До сказаного слід додати, що аналіз екологічного законодавства на предмет правового регулювання ІЧВ рослин і тварин, про що неодноразово зазначалося, підтверджує наявність фрагментарного правового забезпечення в цій сфері<sup>1</sup>. У § 1 цього розділу згадувалося про види рослин, які вважаються чужорідними для країни або адвентивними. Згідно з офіційними даними, їх у нашій державі близько 830, із них близько 100 видів рослин оцінюються вченими і карантинними службами як інвазійні або такі, що мають високу інвазійну спроможність, а близько 50 є небезпечними інвазійними. Однак головне, що треба пам'ятати, так це те, що ІЧВ (рослин і тварин) – один із ключових негативних чинників, вплив яких призводить до зменшення або зникнення багатьох місцевих видів дикої флори і фауни, завдає збитків сільській та іншим сферам економіки України<sup>2</sup>.

У той же час існує певний масив законодавчих актів стосовно правового регулювання поведінки з інвазійними видами рослин, які, на наш погляд, можуть скласти правову основу цієї сфери. Серед них назвемо закони України «Про рослинний світ», «Про карантин рослин», а також наказ Міністерства аграрної політики України від 29.11.2006 № 716, яким затверджений Перелік регульованих шкідливих організмів (він, на нашу думку, недосконалий і потребує перегляду). Проте вказані акти оперують іншими термінами, зокрема, «шкідливий організм» – будь-який вид, штам або біотип рослин, тварин, патогенний агент, шкідливий для рослин чи продуктів рослинного походження, до них у тому числі можна віднести комах, кліщів, грибки, бактерії,

<sup>1</sup> Sokolova A. K., Tulina E. Ie. Legal Aspects of Invasive Alien Plant Species Regulation ; Suietnov Ye., Tulina E. Ecosystem Approach in Dealing with Invasive Alien Species: International, European and Ukrainian Experience of Legal Regulation. *Grassroots Journal of Natural Resources*. 2021. Vol. 4, No. 3. P. 79–93. DOI: <https://doi.org/10.33002/nr2581.6853.040308> ; Kopytsia Ye. M., Tulina E. Ye. Legal Regulation of Invasive Alien Species with Regards to Climate Change in Ukraine. *Проблеми законності*. 2021. Вип. 155. С. 110–123. DOI: <https://doi.org/10.21564/2414-990X.155.243496> ; Туліна Е. Є. Особливості юридичної термінології об'єктів тваринного світу, що негативно впливають на довкілля. *Проблеми законності*. 2020. Вип. 148. С. 152–161. DOI: <https://doi.org/10.21564/2414-990x.148.193303> ; Туліна Е. Є. Правове регулювання інтродукції в Україні. *Проблеми законності*. 2021. Вип. 154. С. 186–197. DOI: <https://doi.org/10.21564/2414-990X.154.234134>.

<sup>2</sup> Національна доповідь про стан навколишнього природного середовища у 2021 році / М-во захисту довкілля та природ. ресурсів України. 2022. С. 93, 103. URL: <https://mepr.gov.ua/wp-content/uploads/2023/01/Natsdopovid-2021-n.pdf> (дата звернення: 14.04.2023).

віруси, нематоди та бур'яни. У контексті наведеного наголосимо, що не всі інвазійні види рослин відповідають вимогам вітчизняного фітосанітарного законодавства щодо критеріїв, за якими їх можна віднести до переліку регульованих шкідливих організмів. Отже, для того щоб не виникало непорозумінь, треба узгодити приписи нормативно-правових актів, внести до них зміни. Так, у ст. 34 Закону України «Про карантин рослин» передбачається фітосанітарні заходи, що вживаються в карантинній зоні: інспектування й фітосанітарна експертиза об'єктів регулювання; здійснення контролю за проведенням локалізації та ліквідації карантинних організмів відповідними особами; заборона вивезення заражених карантинних організмів із карантинних зон; фумігація (знезараження) об'єктів регулювання в разі вивезення їх із карантинної зони в зону, вільну від регульованих шкідливих організмів; технічна переробка об'єктів регулювання, заражених карантинними організмами<sup>1</sup>. Незважаючи на їх розмаїття, мета єдина – запобігання поширенню шкідливих організмів, які безпосередньо включено до Переліку. Однак залишаються поза увагою інші види ІЧВ. Окреслене питання законодавцем не врегульоване, а єдиною нормою, спираючись на приписи якої забезпечується правове регулювання рослин, не занесених до переліку шкідливих організмів, у тому числі й інвазійних видів рослин, нині є ст. 22 Закону України від 09.04.1999 «Про рослинний світ»<sup>2</sup>, де закріплено, що з метою охорони здоров'я населення, запобігання захворюванню тварин і заподіяння збитків рослинному світу, суб'єктами господарювання можуть вживатися заходи, спрямовані на регулювання поширення і чисельності окремих видів дикорослих рослин (отруйних, наркотиковмісних, карантинних тощо). Наведене зайвий раз підтверджує, що це питання потребує негайного вирішення. До речі, у цій же статті вказується, що потрібно розробити і затвердити перелік дикорослих видів рослин, поширення і чисельність яких підлягають регулюванню, а також порядок життя відповідних заходів. На жаль, цей документ так і не було прийнято, як наслідок, відсутнє належне правове забезпечення. Щоправда, пряма заборона на використання в озелененні територій населених пунктів інвазійних (чужорідних) видів рослин міститься в Типових правилах бла-

<sup>1</sup> Про карантин рослин : Закон України від 19.01.2006 № 3369-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3348-12> (дата звернення: 14.04.2023).

<sup>2</sup> Про рослинний світ : Закон України від 09.04.1999 № 591-XIV.

гоустрою території населеного пункту<sup>1</sup>, а в деяких областях було навіть затверджено місцеві переліки інвазійних видів рослин. Наприклад, рішенням Закарпатської обласної ради від 23.03.2017 № 721 був затверджений Перелік інвазійних видів рослин Закарпатської області<sup>2</sup>, що нараховує близько 30 видів судинних рослин, які підлягають моніторингу і контролю. У багатьох містах України існують програми боротьби з бур'янами, серед яких найнебезпечнішим визнано амброзію полинолисту (*Ambrosia artemisiifolia* L.)<sup>3</sup>. Також у деяких населених пунктах України розроблено і прийнято місцеві програми ліквідації самосіву борщівника Сосновського, який не є бур'яном та карантинним видом, але в той же час має інвазійні властивості. Отже, у різних областях на місцевому рівні успішно розробляються і вживаються комплексні заходи щодо регулювання поширення й чисельності окремих видів інвазійних рослин, що, безсумнівно, слід визнати позитивним кроком у вирішенні цієї проблеми.

Також нещодавно новелою законодавчого регулювання в цій сфері стало затвердження Міндовкілля переліку чужорідних видів дерев, заборонених у відтворенні лісів (наказ від 03.04.2023 № 184, зареєстрований у Міністерстві юстиції України за № 695/39751). До Переліку увійшли 13 видів: айлант найвищий, аралія маньчжурська, в'яз низький, гледичія колюча, горіх чорний, дуб червоний, каркас західний, клен ясенелистий, маслинка вузьколиста, павловнія (види та гібриди), робінія звичайна, черемха пізня, ясен пенсильванський. Відтепер ці види заборонено використовувати для створення та відновлення лісів та позахисних смуг в Україні<sup>4</sup>.

Перейдімо до правового регулювання поведінки з інвазійними видами тварин. Перш за все вкажемо, що в Законі України «Про тварин-

<sup>1</sup> Типові правила благоустрою території населеного пункту : затв. наказом М-ва регіон. розвитку, буд-ва та житл.-комун. госп-ва України від 27.11.2017 № 310. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1529-17> (дата звернення: 14.04.2023).

<sup>2</sup> Перелік інвазійних видів рослин Закарпатської області : затв. рішенням Закарпат. обл. ради від 23.03.2017 № 721. URL: <https://zakarpat-rada.gov.ua/wp-content/uploads/2017/03/721-Перелік-інвазійні-види-рослин.gar> (дата звернення: 14.04.2023).

<sup>3</sup> Див., наприклад: Про затвердження Програми щодо боротьби з бур'янами на території міста Харкова на 2017–2021 рр. : рішення Харків. міськ. ради від 19.04.2017 № 635/17. URL: <http://kharkiv.rocks/reestr/658964> (дата звернення: 14.04.2023).

<sup>4</sup> Міндовкілля затвердило перелік чужорідних видів дерев, заборонених у відтворенні лісів. *Міністерство захисту довкілля та природних ресурсів України* : офіц. вебсайт. 05.05.2023. URL: <https://mepr.gov.ua/mindovkilliya-zatverdilo-perelik-chuzhoridnyh-vydiv-derev-zaboronenyh-u-vidtvorenni-lisiv/> (дата звернення: 10.05.2023).

ний світ» у ст. 37 серед основних заходів забезпечення охорони тваринного світу передбачається запобігання проникненню у природне середовище України *чужорідних видів диких тварин* і вжиття заходів щодо недопущення негативних наслідків у разі їх випадкового проникнення<sup>1</sup>. Інший акт, яким є Закон України «Про аквакультуру», встановлює правове регулювання використання *чужорідних та немісцевих видів* гідробіонтів у сфері аквакультури<sup>2</sup>. Спираючись на наведене, можна стверджувати, що національне законодавство використовує достатньо різну термінологію у сфері, що розглядається, а це, звісно, негативно позначається на правозастосовній практиці. На нашу думку, саме застосування терміна «інвазійні чужорідні види» відповідає усталеній міжнародній практиці правового регулювання цих відносин.

Висвітлюючи порушене питання, вбачається за доречне акцентувати на тому, що досі залишається відкритим питання вироблення виваженого і продуманого підходу до правового регулювання таких відносин у національному законодавстві. Зокрема, фауністичне законодавство містить норми, що регулюють чисельність тварин, які виступають об'єктами тваринного світу, у першу чергу це стосується шкідливих мисливських тварин (ст. 32 Закону «Про тваринний світ», ст. 33 Закону України «Про мисливське господарство та полювання»). У той же час існують тварини, віднесені до шкідливих організмів і безпосередньо до шкідників тваринного походження, а також немісцеві (чужорідні) види, які можуть мати певні інвазійні властивості і становлять загрозу для навколишнього природного середовища. Виходячи з цього, бажано об'єднати всі згадані види тварин (а саме шкідливі організми тваринного походження; шкідливі тварини, які використовуються в мисливському господарстві, та ІЧВ тощо) на підставі їх шкідливого впливу на довкілля і розглядати як окрему категорію, що підлягає особливому правовому регулюванню – через установлення спеціального правового механізму регулювання об'єктів тваринного світу, які здійснюють або можуть здійснювати певний негативний (шкідливий / інвазійний) вплив<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> Про тваринний світ : Закон України від 13.12.2001 № 2894-III.

<sup>2</sup> Про аквакультуру : Закон України від 18.09.2012 № 5293-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5293-17> (дата звернення: 14.04.2023).

<sup>3</sup> Туліна Е. С. Особливості юридичної термінології об'єктів тваринного світу, що негативно впливають на довкілля. *Проблеми законності*. 2020. Вип. 148. С. 152–161. DOI: <https://doi.org/10.21564/2414-990x.148.193303>

Не можна оминати й новел 2021 р., якими стали розроблення і прийняття Стратегії біобезпеки та біологічного захисту (далі – Стратегія), затвердженої Указом Президента України від 17.12.2021 № 668/2021. Згідно з приписами акта на сьогодні в державі спостерігається тенденція до посилення негативного впливу біологічних чинників на населення і навколишнє природне середовище, існує можливість виникнення загроз біологічного походження, пов'язаних з імовірними негативними наслідками розвитку сучасних біотехнологій та синтетичної біології, міграційними процесами, транскордонними переміщеннями тварин, товарів, появою нових збудників емерджентних інфекцій, проявами біотероризму, відсутністю чітко визначеної процедури провадження генетично-інженерної діяльності тощо<sup>1</sup>.

Проаналізувавши згаданий правовий акт, можна стверджувати, що майже всі положення покликані сприяти в першу чергу усуненню можливих біологічних загроз, у тому числі і з боку ІЧВ, які, на жаль, нині є найменш врегульованим на законодавчому рівні об'єктом, а також генетично модифікованих рослин і тварин. Серед запланованих заходів, які передбачаються в цьому акті, можна назвати внесення змін до механізму здійснення контролю за поширенням ІЧВ у різних сферах господарської діяльності й мінімізації їх негативного впливу; розроблення критеріїв віднесення видів рослинного і тваринного світу до ІЧВ; затвердження переліків таких видів з урахуванням рівнів небезпеки, яку вони становлять, тощо. Однак до цього вже були спроби врегулювати питання інвазійних видів. Ідеться про проєкт розпорядження Кабінету Міністрів України «Про схвалення Національної стратегії щодо поводження з інвазійними чужорідними видами флори і фауни в Україні на період до 2030 року»<sup>2</sup>. На жаль, його так і не було прийнято, але його основні положення знайшли відображення у прийнятому нещодавно плані заходів із реалізації Стратегії біобезпеки та біологічного захисту на 2022–2025 роки.

<sup>1</sup> Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 15 жовтня 2021 року «Про Стратегію біобезпеки та біологічного захисту»: Указ Президента України від 17.12.2021 № 668/2021. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/668/2021> (дата звернення: 19.04.2023).

<sup>2</sup> Проєкт розпорядження Кабінету Міністрів України «Про схвалення Національної стратегії щодо поводження з інвазійними чужорідними видами флори і фауни в Україні на період до 2030 року». *Міністерство екології та природних ресурсів України*: офіс, вебсайт. URL: <https://menr.gov.ua/news/33368.html> (дата звернення: 29.11.2022).

Підсумовуючи, вкажемо, що проведений аналіз положень Стратегії біобезпеки та біологічного захисту і планів заходів до неї дає можливість стверджувати, що цей документ є, з одного боку, спробою обійняти неосяжне, а з іншого – величезним кроком уперед у напрямі створення єдиної системи біобезпеки й біологічного захисту (включаючи всі можливі види біозагроз, у тому числі ІЧВ флори і фауни, правове регулювання яких так і не знайшло свого законодавчого закріплення). Попри це Стратегію можна вважати актом, який відображає саме безпековий підхід до правового регулювання в цій сфері, хоча вироблення комплексного правового механізму правового регулювання поведження з ІЧВ (рослин і тварин) неможливий без внесення змін до проресурсових актів екологічного законодавства. З огляду на це вважаємо, що прийняття в майбутньому Стратегії щодо поведження з ІЧВ буде виваженим кроком, до того ж очікуваним і необхідним.



## АКТУАЛЬНІ ПИТАННЯ РОЗВИТКУ ЛАНДШАФТНОГО ЗАКОНОДАВСТВА

### § 1. Історико-правові засади формування і розвитку наукової думки та законодавства про ландшафти

---

---

У сучасному світі існує низка екологічних проблем, деякі з них є вкрай масштабними та викликають велике занепокоєння фахівців і суспільства. Однією з таких проблем є деградація та безповоротне знищення ландшафтів під впливом антропогенних і кліматичних факторів. Негативні процеси у ландшафтах відбуваються у зв'язку з їх фрагментацією, індустріальним забрудненням, впливом різних секторів економіки, застосуванням застарілих технологій, несистемним розвитком транспортної інфраструктури, руйнівною військовою діяльністю та іншими перетвореннями природи людиною як у минулому, так і на сучасному етапі розвитку.

Для гальмування негативних процесів і покращання ситуації виникає нагальна потреба у розробці та вдосконаленні ландшафтного законодавства України із чітким закріпленням вимог щодо раціонального використання ландшафтів з урахуванням правового режиму їх окремих компонентів, а також докладною регламентацією охоронного режиму, що надасть можливість зберегти та покращити стан ландшафтів.

Історія розвитку наукового визначення ландшафту є досить складною. Якщо до початку ХХ ст. його значення не відрізнялося від повсякденного розуміння як пейзажу, виду місцевості, то з ХХ ст. цей термін почав асоціюватися з так званим географічним комплексом і широко використовуватися як синонім природного територіального комплексу.

Економісти розглядають ландшафт як носій ресурсів або власне ресурс. Географи підкреслюють динамічні відносини між природним контекстом, людиною, що населяє ландшафт, людською активністю

та біологічним середовищем. Важливе значення для розуміння поняття «ландшафт» є його трактування в ландшафтознавстві: 1. Генетично однорідний природно-територіальний комплекс, що має однаковий геологічний фундамент, один тип рельєфу, однаковий клімат, історію розвитку і складається із властивих тільки цьому ландшафту набору динамічно сполучених і закономірно повторюваних у просторі основних і другорядних урочищ. 2. Природно-територіальний комплекс із закономірно побудованою системою морфологічних частин (фацій, урочищ, місцевостей), утворених на загальній структурно-літологічній основі. Він відрізняється своїм кліматом, характером рослинного покриву, ґрунтів, індивідуальною морфологічною структурою, яка дає змогу відрізнити один ландшафт від іншого.

Інтенсивно розвивалась і науково-правова думка, завдяки чому ландшафт як об'єкт поступово знаходив своє місце в екологічному праві.

У 1973 р. В. Л. Мунтян звернув увагу на проблеми формування та охорони ландшафту, зокрема законодавче регулювання охорони ландшафтів на основі загальнодержавного планування, шляхом «перегляду всього чинного законодавства в цій галузі і прийняття Закону про територіальне планування в Українській РСР»<sup>1</sup>.

У зв'язку з потребою посилення правового забезпечення комплексної охорони довкілля у законодавство було введено поняття «ландшафт», однак у нормативних актах і в юридичній літературі було відсутнє його визначення. На цьому етапі ландшафт розглядався перш за все як об'єкт правової охорони в аспекті розвитку заповідної справи.

У 1984 р. латвійська вчена І. А. Бриньке вперше запропонувала розгорнуте юридичне визначення поняття особливо охоронюваних ландшафтів, означивши їх як «сукупність визначених законом територій (ділянок) суші або вод, що складаються із взаємодіючих природних або природних та антропогенних компонентів, що відрізняються типовістю або мальовничістю, охоронюваних державою в цілях науки, освіти, культури та рекреації, у яких спеціальними правовими заходами, що виражаються в поширенні на ці ландшафти заповідного режиму, заборонені або обмежені всі або деякі види інтенсивного господарського використання»<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> Мунтян В. Л. Правові проблеми раціонального природокористування : монографія. Київ : Вид-во Київ. ун-ту, 1973. С. 43.

<sup>2</sup> Бриньке И. А. Правовая охрана ландшафта в Латвийской ССР : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.06. Рига, 1983. 211 с.

Нині еколого-правова література відносить ландшафт до комплексних об'єктів екологічного законодавства і права<sup>1</sup>. Статтями 1 та 5 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища»<sup>2</sup> ландшафт визнається об'єктом державної охорони і використання, а одним із завдань природоохоронного законодавства встановлено збереження ландшафтів.

На думку В. І. Андрейцева, визнання ландшафтів об'єктами екологічного права дозволяє у правовому контексті індивідуалізувати їх за матеріальними і юридичними ознаками, визначити їх приналежність фізичним, юридичним особам, державі, територіальній громаді, а відтак юридично визначати правовий титул такої приналежності, встановлювати залежно від класифікації ландшафтів режим правового забезпечення щодо охорони, збереження, консервації, можливості використання на відповідному юридичному титулі, закріплювати правила та процедури набуття, придбання, переходу прав на відповідні ландшафти, встановлювати пріоритетність видового та просторового біорізноманіття, підпорядкованість певній режимності з урахуванням екологічних, місцевих, регіональних особливостей ландшафтів, здійснення у їх межах найбільш оптимальних видів діяльності з метою їх збереження та охорони<sup>3</sup>.

Важливими для вдосконалення ландшафтного права і законодавства є наукові положення А. П. Гетьмана<sup>4</sup>. Серед основних пріоритетів охорони навколишнього середовища вчений виокремлює поліпшення

---

<sup>1</sup> Правова охорона довкілля: сучасний стан та перспективи розвитку : монографія / А. П. Гетьман, А. К. Соколова, Г. В. Анісімова та ін. ; за ред. А. П. Гетьмана. Харків : Право, 2014. 784 с.

<sup>2</sup> Про охорону навколишнього природного середовища : Закон України від 25.06.1991 № 1264-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1264-12> (дата звернення: 15.04.2023).

<sup>3</sup> Андрейцев В. І. Екологічне право і законодавство суверенної України: проблеми реалізації державної екологічної політики : монографія. Дніпропетровськ : Нац. гірн. ун-т, 2011. С. 201.

<sup>4</sup> Гетьман А. П. Методологічні засади екологічного нормотворення. *Методологічні проблеми правової науки* : матеріали міжнар. наук. конф., Харків, 13–14 груд. 2002 р. Харків, 2003. С. 247–249 ; Його ж. Термінологія екологічного законодавства: методологічні засади та перспективи уніфікації. *Антологія української юридичної думки / заг. ред. Ю. С. Шемшученко ; Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького НАН України. Т. 10 : Юридична наука незалежної України / упоряд. В. Ф. Погорілко та ін. ; відп. ред.: Ю. С. Шемшученко, В. Ф. Погорілко. Київ : Юрид. кн., 2005. С. 764–774 ; Його ж. Шляхи становлення й розвиток науки земельного права. *Проблеми законності*. 2008. Вип. 95. С. 103–107.*

екологічної обстановки в містах і промислових центрах (в урболандшафтах. – *Авт.*); запобігання забрудненню Чорного та Азовського морів і поліпшення їх екологічного стану (акваландшафтів. – *Авт.*); екологізація технологій у сільському господарстві (що сприяє охороні агроландшафтів. – *Авт.*); збереження біологічного та ландшафтного різноманіття, розвиток заповідної справи (збереження природних ландшафтів. – *Авт.*)<sup>1</sup>. На думку А. П. Гетьмана й В. А. Зуєва, доцільним є формування в науці екологічного права розширеного поняття об'єктів екологічного права, до яких необхідно включати ландшафти, енергетичні та природно-кліматичні ресурси, відходи тощо. При цьому в процесі обґрунтування виділення нових підгалузей екологічного права вихідним має бути положення про їх системний зв'язок<sup>2</sup>.

На сучасному етапі розвитку екологічного права питання визнання ландшафту в якості самостійного об'єкта охорони та використання викликає дискусії. У той же час деякі науковці вважають, що комплексний (у тому числі ландшафтний) підхід повинен стати невід'ємним елементом екологічної політики, права та законодавства України. Національне законодавство має потенціал для переходу на комплексну парадигму, а наукові розробки в цьому напрямку покликані сприяти якісним перетворенням з урахуванням ретроспективи правового досвіду і нових, уже розроблених у світовій практиці, стратегій і напрямів розвитку.

Важливим аспектом правового регулювання охорони та використання ландшафтів є те, що їх фундаментом є земля. Тому проблема збереження ландшафтів та їх складових компонентів вимагає впровадження науково обґрунтованих систем землеробства і землеустрою, територіального планування та ефективних заходів з охорони земель, що забезпечує реалізацію принципів сталого розвитку, раціонального природокористування та вимог чинного природоохоронного законодавства загалом.

У доктрині земельного права термін «ландшафт» розглядається у нерозривному зв'язку із землею. На думку М. В. Шульги, земля – це «складова частина біосфери, яка включає ґрунти та інші природні

---

<sup>1</sup> Гетьман А. П. Методологические принципы становления правовых основ охраны окружающей среды. *Ежегодник украинского права.* №4. Харьков, 2012. С. 415.

<sup>2</sup> Гетьман А. П., Зуев В. А. Екологічне право: роздуми про його витoki та перспективи розвитку. *Проблеми законності.* 2017. Вип. 137. С. 84. DOI: <https://doi.org/10.21564/2414-990x.137.104013>.

елементи ландшафту, що органічно пов'язані між собою і забезпечують належне існування флори і фауни та життєдіяльність людини»<sup>1</sup>. Земля також розглядається вченим як «найважливіша складова частина навколишнього природного середовища, що є частиною поверхні земної кори, яка є просторовою основою ландшафту»<sup>2</sup>. В. І. Андрейцев вважає ландшафт комплексним об'єктом законодавства і зазначає, що «національна цінність землі полягає у невичерпності її властивостей для формування природних та природно антропогенних ландшафтів»<sup>3</sup>. На думку В. В. Носіка, у юридичному значенні земля – це цілісний, нерухомий поверхневий шар земної кори, який є основою ландшафту<sup>4</sup>.

У науково-практичному коментарі Земельного кодексу України за редакцією В. І. Семчика міститься думка про те, що ландшафт є комплексним об'єктом довкілля, що являє собою однорідну за походженням, територіально цілісну ділянку земної поверхні, яка якісно відрізняється від інших ділянок внутрішньо взаємопов'язаною сукупністю природних компонентів і структурних особливостей<sup>5</sup>.

С. В. Єлькін вважає, що основу ландшафту складають «землі», які можуть бути поділені на «земельні ділянки» з чітко визначеними на місцевості межами та правовим режимом. Слушною є думка вченого, що основою класифікації земель має виступати соціально-економічна й екологічна функції ландшафту, які не можна не враховувати при визначенні правового режиму земель і забезпеченні їх ландшафтного використання фізичними та юридичними особами у здійсненні заходів з охорони і раціонального використання земель різних категорій<sup>6</sup>.

<sup>1</sup> Земельний кодекс України : наук.-практ. комент. / за ред.: А. П. Гетьман, М. В. Шульга. 6-те вид., допов. Харків : Одиссей, 2008. С. 3.

<sup>2</sup> Шульга М. В. Актуальные правовые проблемы земельных отношений в современных условиях : монография. Харьков : Консум, 1998. С. 96.

<sup>3</sup> Андрейцев В. І. Земельне право і законодавство суверенної України: актуальні проблеми практичної теорії / Київ. нац. ун-т ім. Т. Шевченка, Юрид. ф-т ; Євраз. асоц. правн. шк. та правників ; Центр правн. допомоги та дослідж. 2-ге вид., випр. Київ : Знання, 2007. С. 158.

<sup>4</sup> Носік В. В. Земля як об'єкт права власності. *Вісник Київського національного університету імені Тараса Шевченка. Юридичні науки*. 2000. Вип. 38. С. 34.

<sup>5</sup> Земельний кодекс України. Науково-практичний коментар / за ред. В. І. Семчика ; Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького НАН України ; Київ. ун-т права. Київ : Ін Юре, 2003. С. 18.

<sup>6</sup> Єлькін С. В. Законодавче забезпечення ландшафтного використання та охорони земель в Україні. *Теорія і практика правознавства*. 2013. Вип. 2 (4). 10 с. URL: <http://tlaw.nlu.edu.ua/article/view/63390> (дата звернення: 15.04.2023).

Отже, земля є просторовою основою ландшафту, його невід'ємним компонентом, а структура і режим функціонування ландшафтів залежать від характеру землекористування.

В. І. Андрейцев вважає<sup>1</sup>, що для категорії ландшафту в юридичному значенні характерні такі істотні ознаки, які узагальнено відображають їх сутність: а) це визнані чинним законодавством цілісні природні та природно-антропогенні територіальні утворення (комплекси); б) вони належать уповноваженим суб'єктам на відповідному юридичному титулі права власності та передані спеціальним суб'єктам в управління та користування; в) для них характерна генетична однорідність і однотипність природних умов місцевості (території); г) сформованість унаслідок історичної взаємодії компонентів геологічного і навколишнього середовища; ґ) для них також характерна однотипність рельєфу, клімату, зональності ґрунтів, наявність рослинного і тваринного світу; д) виступають легалізованим комплексним об'єктом права, збереження, використання та захисту.

О. В. Лозо пропонує розглядати ландшафт як визнаний чинним законодавством і правом територіальний комплекс із визначеним місцем розташування, у межах якого природні та/або антропогенні компоненти знаходяться в усталеній взаємодії та адаптації один до одного і складають єдину систему. Природними компонентами ландшафту є земля, вода, флора, фауна, надра, атмосферне повітря тощо в тій мірі, у якій вони впливають на його характер; антропогенними є забудова, транспортні шляхи, інші створені людиною об'єкти; земля розглядається як компонент і просторова основа ландшафту<sup>2</sup>.

Авторка під правовою охороною ландшафтів розуміє сукупність правових норм, що регулюють здійснення комплексу заходів, закріплених у встановленому порядку і спрямованих на попередження погіршення стану ландшафтів, їх захист від знищення та пошкодження, відновлення і покращання якості ландшафтів, а також для виконання ними відповідних функцій. А правове регулювання використання ландшафтів розглядає як сукупність правових норм, що регламентують порядок раціонального, ефективного, цільового, невиснажливого ви-

---

<sup>1</sup> Андрейцев В. І. Екологічне право і законодавство суверенної України: проблеми реалізації державної екологічної політики. С. 135–136.

<sup>2</sup> Лозо О. В. Правове регулювання охорони ландшафтів в Україні та Європейсько-му Союзі: порівняльний аналіз : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.06. Харків, 2015. 22 с.

користання природних ресурсів як елементів ландшафту, а також використання ландшафту як цілісного природного, природно-антропогенного чи антропогенного комплексу.

Для правового регулювання охорони та використання ландшафтів необхідною є їх класифікація. Найбільш поширеним є поділ ландшафтів на природні, природно-антропогенні й антропогенні.

Природними можна вважати ландшафти, де природні комплекси збереглися в найбільш первісному вигляді, які людина намагається ізолювати від негативного антропогенного впливу й забезпечує правовий режим, що направлений на охорону, збереження та захист природних процесів у них. При цьому природні ландшафти додатково поділяють на первісні та відновлені. Останні є результатом цілеспрямованої діяльності людини з відновлення природного балансу, функціонування екосистем. Можна зробити висновок, що після проведення активної відновлювальної діяльності у ландшафтах різного рівня ушкодження їх також можливо відносити до природних.

Природно-антропогенні ландшафти утворилися під впливом природи і людини, там існує та зберігається відносно несуперечливий баланс їх взаємодії, а правом охороняються природні й антропогенні елементи в сукупності. Це є підставою для виділення таких ландшафтів у окремий вид. У деяких географічних і ландшафтознавчих джерелах виокремлюють природно-антропогенний ландшафт та надають йому ті ознаки, якими інші джерела наділяють антропогенні ландшафти. Антропогенний може відрізнитися від природно-антропогенного ландшафту ступенем впливу людини на цей ландшафт і метою використання, тому іноді досить важко їх чітко розмежувати.

Антропогенними є ландшафти, у яких людина активно впливає на природні процеси та використовує їх компоненти для задоволення різних потреб. Такі ландшафти, з одного боку, повинні забезпечувати сприятливе для людини середовище існування, а з іншого, – мають бути достатньо продуктивними для забезпечення потреб людини, тому потребують особливого правового регулювання. Необхідно враховувати те, що основою антропогенного є природний ландшафт. Але на відміну від природних, що мають високу здатність до саморегуляції, антропогенні ландшафти потребують постійного втручання, без якого буде спостерігатися зростання природного біорізноманіття на цих ділянках, тобто руйнування окультурених ландшафтів. Однією з харак-



терних ознак антропогенного ландшафту є те, що для його існування необхідна постійна присутність людини та її діяльності.

Існує класифікація ландшафтів і за соціально-економічною функцією, згідно з якою О. В. Лозо пропонує виділяти такі види: 1) заповідні (природоохоронні); 2) сільськогосподарські (агроландшафти); 3) лісогосподарські; 4) водогосподарські; 5) рекреаційні; 6) ландшафти поселень (урбанізовані); 7) промислові; 9) культурні ландшафти, до складу яких входять об'єкти історичної та культурної спадщини; 9) екологічно небезпечні ландшафти, у тому числі ландшафти, що зазнали екологічних катастроф; 10) ландшафти, що не використовуються на цей час.

При цьому природними авторка вважає заповідні (природоохоронні) ландшафти; антропогенними – сільськогосподарські (агроландшафти), лісогосподарські, водогосподарські, ландшафти поселень (урбанізовані), промислові, екологічно небезпечні ландшафти; природно-антропогенними – штучно створені природоохоронні території, рекреаційні, культурні ландшафти.

Але через відсутність чітких видових критеріїв виникають складнощі, оскільки немає цілком однакових ландшафтів, одному виду ландшафту можуть бути притаманні деякі ознаки іншого. Тому при застосуванні вищезазначеної класифікації на практиці можливі відхилення залежно від конкретного ландшафту, його ознак і умов.

Необхідно наголосити, що ландшафт є природним явищем, усі ландшафти створені природою, а антропогенні компоненти додавалися в процесі розвитку людства. Те, як поводить себе з ландшафтами людина, дозволяє виділяти їх види залежно від того, який режим переважає (використання чи охорона).

У ландшафтознавстві ландшафт розглядається як різновид природних комплексів, а іноді ці поняття навіть ототожнюють. Також на основі вищевикладеної класифікації можна зробити висновок про наявність ландшафтів (природних комплексів) не тільки з виключно природними компонентами, а й таких, що мають антропогенні ознаки (компоненти).

В екологічному праві положення про природні комплекси зосереджуються перш за все на охороні особливо цінних та унікальних природних територій. Чинне законодавство містить норми про правову охорону різних видів природних комплексів та їх використання (на-

самперед компонентів). Вважаємо за можливе розглядати деякі положення про природні комплекси саме у ландшафтному аспекті.

Також аналіз норм дозволяє зробити висновок про чітке виділення природних і антропогенних ландшафтів. Водночас за своїми властивостями, наприклад, лісові або водні ландшафти можуть бути і природними (території з особливим природоохоронним статусом), і антропогенними (лісгосподарські і водогосподарські ландшафти – території з інтенсивним використанням). Також можна говорити про наявність норм, що встановлюють правовий режим природно-антропогенних ландшафтів.

Деградація унікальних природних ландшафтів, важливість їх збереження та охорони привернули увагу широкої світової громадськості. Так, у 1972 р. Генеральна конференція ЮНЕСКО прийняла Конвенцію про охорону всесвітньої культурної та природної спадщини<sup>1</sup>, у якій під «природною спадщиною» розуміються природні визначні місця чи суворо обмежені природні зони, що мають видатну універсальну цінність із точки зору науки, збереження чи природної краси. Вважаємо, що Конвенція стала одним із перших міжнародних актів, що опосередковано закріплюють положення щодо охорони та збереження природних ландшафтів.

Важливе значення для розвитку ландшафтного законодавства має Всеєвропейська стратегія збереження біологічного та ландшафтного різноманіття<sup>2</sup> 1995 р., в якій надається визначення поняття «ландшафтне різноманіття» – формальне вираження численних зв'язків, що мають місце в даний час між індивідумом або суспільством і топографічно окресленою територією та зовнішній прояв яких є результатом впливу природних і людських чинників та їх комбінацій протягом певного часу.

Концепція збереження біологічного різноманіття України<sup>3</sup>, яка спирається на Всеєвропейську стратегію, передбачає низку заходів

---

<sup>1</sup> Конвенція про охорону всесвітньої культурної і природної спадщини від 16.11.1972 : ратиф. Указом Президії Верхов. Ради Української РСР від 04.10.1988 № 6673-XI. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995\\_089](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_089) (дата звернення: 15.04.2023).

<sup>2</sup> Всеєвропейська стратегія збереження біологічного та ландшафтного різноманіття, Софія, 23–25 жовт. 1995 р. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994\\_711](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_711) (дата звернення: 15.04.2023).

<sup>3</sup> Про Концепцію збереження біологічного різноманіття України : постанова Каб. Міністрів України від 12.05.1997 № 439. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/439-97-p> (дата звернення: 15.04.2023).

щодо збереження, поліпшення стану й відновлення природних і порушених екосистем, середовищ існування окремих видів і компонентів ландшафтів. Окрема увага в цьому документі приділяється агроландшафтам та іншим територіям інтенсивного ведення господарської діяльності, традиційним антропогенним ландшафтам сільської місцевості й урболандшафтам, а відповідні заходи поєднуються зі збереженням природних ландшафтів і культурно-історичних пам'яток.

В Європейській ландшафтній конвенції<sup>1</sup> 2000 р. під ландшафтом розуміється територія, як її сприймають люди, характер якої є результатом дії і взаємодії природних та/або людських факторів. Конвенція застосовується щодо всієї території Сторін – її підписантів і охоплює природну, сільську, міську й приміську місцевість. Вона стосується суші, внутрішніх вод і морів, ландшафтів (виняткових, звичайних або занедбаних).

Відповідно до Правил утримання зелених насаджень у населених пунктах України<sup>2</sup> 2006 р. ландшафт – це природний територіальний комплекс, ділянка земної поверхні, обмежена природними рубежами, у межах якої природні компоненти (рельєф, ґрунт, рослинність, водойми, клімат, тваринний світ), а також штучні або антропогенні (забудова, дороги, сільгоспугіддя тощо) перебувають у взаємодії і пристосовуванні один до одного.

Термін «ландшафт» міститься в різних нормативно-правових актах, але сучасне ландшафтне законодавство має неузгоджений характер. Вирішити це питання можливо за допомогою прийняття Закону України «Про ландшафти», який буде містити нові положення, а також об'єднає за змістом уже наявні, але фрагментовані норми, що зробить можливим усунення законодавчих прогалин.

На розгляді у Верховній Раді України був проєкт Закону «Про ландшафти» № 5198, але після проходження двох читань у 2012 р. законопроект із пропозиціями Президента України було відхилено<sup>3</sup>.

---

<sup>1</sup> Європейська ландшафтна конвенція від 20.10.2000 ETS № 176 : ратиф. Україною Законом України від 07.09.2005 № 2831-IV. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994\\_154](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_154) (дата звернення: 15.04.2023).

<sup>2</sup> Правила утримання зелених насаджень у населених пунктах України : затв. наказом М-ва буд-ва, архітектури та житл.-комун. госп-ва України від 10.04.2006 № 105. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0880-06> (дата звернення: 15.04.2023).

<sup>3</sup> Результат розгляду проєкту Закону України «Про ландшафти» від 10.12.2009 № 5198. URL: [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_2?pf3516=5198&skl=7](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_2?pf3516=5198&skl=7) (дата звернення: 15.04.2023).

У 2022 р. Національною радою з відновлення України від наслідків війни було запропоновано проєкт Плану відновлення України<sup>1</sup> (матеріали робочої групи «Екологічна безпека»), у якому однією зі стратегічних цілей передбачається відновлення та розвиток природоохоронних територій, збереження біорізноманіття, збільшення площ природних екосистем і збалансування ландшафтів. Серед якісних показників досягнення цілей зазначено розробку проєкту Закону України «Про ландшафти» та його ухвалення до 2025 р.

Україна обрала європейський напрямок розвитку, а у 2022 р. отримала статус кандидата на членство в ЄС, що приводить до формування нової юридичної моделі унормування екологічних відносин з урахуванням сучасних процесів адаптації екологічного законодавства до правових норм ЄС. Як Сторона Європейської ландшафтної конвенції та інших міжнародних угод Україна взяла на себе зобов'язання з упровадження ландшафтної політики в національне законодавство. Тому «ландшафт» як категорія екологічного права потребує подальших наукових досліджень і вдосконалення національного ландшафтного законодавства з урахуванням світових тенденцій і перспектив.

## § 2. Основи правового регулювання охорони та використання деяких видів ландшафтів

---

---

**Правове регулювання використання та охорони природних ландшафтів.** Природні ландшафти представляють особливу цінність не тільки в масштабах однієї держави, а й для всієї міжнародної спільноти. Чинне законодавство визнає природний ландшафт самостійним об'єктом правової охорони.

Закон України «Про Загальнодержавну програму формування національної екологічної мережі України на 2000–2015 роки»<sup>2</sup> визначає

---

<sup>1</sup> Проєкт Плану відновлення України. Матеріали робочої групи «Екологічна безпека» / Нац. рада з відновлення України від наслідків війни. Липень 2022. 108 с. URL: <https://www.kmu.gov.ua/storage/app/sites/1/recoveryrada/ua/environmental-safety-assembly.pdf> (дата звернення: 15.04.2023).

<sup>2</sup> Про Загальнодержавну програму формування національної екологічної мережі України на 2000–2015 роки : Закон України від 21.09.2000 № 1989-III. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1989-14> (дата звернення: 15.04.2023).

природний ландшафт як цілісний природно-територіальний комплекс з генетично однорідними, однотипними природними умовами місцевостей, які сформувалися в результаті взаємодії компонентів геологічного середовища, рельєфу, гідрологічного режиму, ґрунтів і біоценозів.

Стаття 1 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» встановлює, що завданням законодавства про охорону навколишнього природного середовища є регулювання відносин у галузі збереження генетичного фонду живої природи, ландшафтів та інших природних комплексів. Стаття 63 зазначає, що на території рекреаційних зон забороняються зміни природного ландшафту.

У статтях 182, 183 ЗК України однією із цілей землеустрою проголошується поліпшення природних ландшафтів, а серед його основних завдань закріплено створення екологічно сталих ландшафтів і агросистем та розробка системи заходів зі збереження і поліпшення природних ландшафтів.

Закон України «Про меліорацію земель»<sup>1</sup> у ст. 30 встановлює, що меліорація земель повинна проводитися з метою забезпечення збереження природних ландшафтів. А ст. 31 закріплює, що під час проєктування, будівництва (реконструкції) і експлуатації меліоративних систем і окремих об'єктів інженерної інфраструктури охороні підлягають компоненти навколишнього природного середовища, серед яких виокремлено природні ландшафти.

Закон України «Про благоустрій населених пунктів»<sup>2</sup> у ст. 2 встановлює, що такий благоустрій передбачає розроблення і здійснення ефективних і комплексних заходів із збереження об'єктів загального користування, а також природних ландшафтів, інших природних комплексів і об'єктів.

Встановлення спеціального природоохоронного режиму є найбільш ефективним у справі правової охорони природних ландшафтів.

Закон України «Про природно-заповідний фонд України»<sup>3</sup> визначає об'єкти природно-заповідного фонду України, які складено на основі категорій природоохоронних територій Міжнародного союзу охорони

---

<sup>1</sup> Про меліорацію земель : Закон України від 14.01.2000 № 1389-XIV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1389-14> (дата звернення: 15.04.2023).

<sup>2</sup> Про благоустрій населених пунктів : Закон України від 06.09.2005 № 2807-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2807-15> (дата звернення: 15.04.2023).

<sup>3</sup> Про природно-заповідний фонд України : Закон України від 16.06.1992 № 2456-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2456-12> (дата звернення: 15.04.2023).

природи. Згідно із Законом природно-заповідний фонд становлять ділянки суші і водного простору, природні комплекси та об'єкти яких мають особливу природоохоронну, наукову, естетичну, рекреаційну й іншу цінність і виділені з метою збереження природної різноманітності ландшафтів, генофонду тваринного і рослинного світу, підтримання загального екологічного балансу. Стаття 6 Закону зазначає, що території та об'єкти, які мають особливу екологічну, наукову, естетичну, господарську, історико-культурну цінність, підлягають комплексній охороні, порядок здійснення якої визначається положенням щодо кожної з таких територій чи об'єктів, яке відповідно до цього Закону й законодавства про охорону пам'яток історії та культури затверджується відповідними центральними органами виконавчої влади.

Вважаємо, що природні території та об'єкти природно-заповідного фонду є природними ландшафтами. До них можна віднести природні заповідники, біосферні заповідники, національні природні парки й регіональні ландшафтні парки, заказники, пам'ятки природи, заповідні урочища. У Законі встановлюється правовий режим земель, на яких вони розташовуються, зонування територій, регламентуються порядок і умови використання природних ресурсів у їх межах. Фактично ці положення встановлюють правове регулювання охорони та використання природних ландшафтів та їх компонентів.

Постає питання про те, яким чином слід розглядати ліс – як окремий вид ландшафтів (*лісові ландшафти*) чи як складовий компонент цілісного ландшафту (природного комплексу). Ліс є складною, динамічною природною системою із здатністю до саморегуляції, яку можна розглядати на багатьох рівнях: фітоценотичному, популяційному, біоценотичному, біогеоценотичному (екосистемному), ландшафтному тощо.

Ю. О. Вовк визначив ліс як своєрідний елемент географічного ландшафту, що є порівняно великою сукупністю дерев, які у своєму розвитку є біологічно взаємопов'язаними і виявляють певний вплив на навколишнє природне середовище<sup>1</sup>.

ЛК України<sup>2</sup> визначає ліс як тип природних комплексів (екосистема), у якому поєднуються переважно деревна та чагарникова рослин-

<sup>1</sup> Вовк Ю. А. Советское природоресурсовое право и правовая охрана окружающей среды. Общая часть : учеб. пособие для студ. юрид. спец. вузов. Харьков : Вища шк., 1986. 160 с.

<sup>2</sup> Лісовий кодекс України : Закон України від 21.01.1994 № 3852-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3852-12> (дата звернення: 15.04.2023).

ність з відповідними ґрунтами, трав'яною рослинністю, тваринним світом, мікроорганізмами та іншими природними компонентами, що взаємо-пов'язані у своєму розвитку, впливають один на одного і на навколишнє природне середовище. У визначенні підкреслюється ландшафтний характер лісу й зазначаються основні компоненти лісового ландшафту.

ЛК України встановлює норми, які спрямовано на правову охорону й використання лісових ландшафтів. Стаття 46 ЛК України встановлює, що лісовпорядкування передбачає ландшафтні та інші обстеження і дослідження лісових природних комплексів. Це фактично закріплені у законодавстві норми щодо виявлення природних лісових ландшафтів та їх дослідження.

Аналіз ст. 6 ЛК України з ландшафтної точки зору дозволяє зробити висновок про правове врегулювання використання ресурсів лісового ландшафту для задоволення потреб населення і виробництва та їх відтворення в процесі формування лісових природних комплексів. У статтях 14, 19 ЛК України закріплено обов'язок власників лісів і лісокористувачів забезпечувати охорону типових та унікальних природних комплексів (лісових ландшафтів. – *Авт.*), а глава 2 регламентує основи права лісокористування. Стаття 74 ЛК України встановлює, що використання корисних властивостей лісів для різних цілей та проведення науково-дослідних робіт повинне здійснюватися з урахуванням вимог щодо збереження природних ландшафтів із дотриманням правил архітектурного планування приміських зон і санітарних вимог. У ст. 85 ЛК України зазначається, що забезпечення довгострокового збереження типових та унікальних природних комплексів (лісових ландшафтів. – *Авт.*) здійснюється власниками лісів та постійними лісокористувачами шляхом створення охоронних зон для збереження біорізноманіття в лісах.

У розпорядженні Кабінету Міністрів України «Про схвалення Державної стратегії управління лісами України до 2035 року»<sup>1</sup> встановлюється, що охорона й використання лісів повинні здійснюватися з урахуванням їх ролі у забезпеченні формування екомережі як єдиної територіальної системи, яка утворюється з метою поліпшення умов для формування та відновлення довкілля, підвищення природно-ресурс-

<sup>1</sup> Про схвалення Державної стратегії управління лісами України до 2035 року : розпорядж. Каб. Міністрів України від 29.12.2021 № 1777-р. *Офіційний вісник України*. 2022. № 4. Ст. 256.



ного потенціалу території, збереження ландшафтного та біорізноманіття в лісах.

У Правилах поліпшення якісного складу лісів<sup>1</sup> установлюється, що під час проведення рубок формування і оздоровлення лісів застосовуються ландшафтні рубки, які проводяться з метою формування лісопаркових ландшафтів і підвищення їх естетичної, оздоровчої цінності та стійкості в рекреаційно-оздоровчих лісах, лісах, що мають історико-культурне призначення, а також у рекреаційних зонах національних природних і регіональних парків. Правилами виокремлено види ландшафтних рубок: ландшафтні рубки догляду; ландшафтні реконструктивні рубки малоцінних лісів; ландшафтні рубки регулювання співвідношення типів ландшафтів (створення оптимальної площі різних типів ландшафтів залежно від природних зон); пейзажні рубки (розкриття мальовничих перспектив і пейзажів ландшафту); ландшафтні рубки планування території.

Вважаємо, що є підстави зробити висновок про можливість виокремлення лісових ландшафтів у окремий підвид природних ландшафтів. Також можливо стверджувати, що всі ці норми певним чином встановлюють правове регулювання охорони та використання і лісогосподарських ландшафтів, які відносяться до антропогенних. Це ще раз підтверджує думку про те, що на практиці досить складно однозначно відносити певні території до того чи іншого виду ландшафту.

Окремим підвидом природних пропонуємо розглядати *акваландшафти*. Термін «акваландшафт» містить три змістовні складові («аква», «ланд», «шафт»), які означають простір, в межах якого існує взаємозв'язок і взаємодія між водою і землею (суходолом). Схожим за змістом до «акваландшафту» є термін «акваторіальний ландшафт», у якому також передбачена присутність територіальної та акваторіальної складових. Однак у цьому випадку значну роль у назві відіграє першочерговість і сила водного впливу на суходіл<sup>2</sup>. Акваландшафт визначається як придонна й донна частина акваторії, сформована сукупністю природних умов і антропогенних факторів, включно з геологічною будовою, спричинених властивостями та динамікою

<sup>1</sup> Про затвердження Правил поліпшення якісного складу лісів : постанова Каб. Міністрів від 12.05.2007 № 724. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/724-2007-p> (дата звернення: 15.04.2023).

<sup>2</sup> Воронка В. П. Приазовська парадинамічна ландшафтна система : дис. ... д-ра геогр. наук : 11.00.11. Київ, 2018. С. 42.

водного середовища типами донних відкладів, рельєфом дна, донною флорою і фауною, антропогенними утвореннями. Більшість з указаних компонентів, крім геологічної будови, закономірно змінюється з глибиною. Кожен тип ґрунту є основою певного типу ландшафту, оскільки з ним прямо пов'язані біотопи та біоценози. У прибережних акваландшафтах поєднуються всі головні компоненти – вода, повітря, тверде дно і берег<sup>1</sup>.

Вважаємо, що основою акваландшафтів є переважно природно створені водні об'єкти (моря, лимани, річки, озера). Але погоджуємося з думкою, що частиною таких ландшафтів можуть бути й штучні водойми<sup>2</sup>.

В. П. Воровка вважає, що сучасні ландшафти й акваландшафти в межах Приазовської парадинамічної ландшафтної системи з позицій сучасного ландшафтознавства та конструктивної географії є продуктом спільної діяльності природи й людини, вираженим у сукупності натуральних, натурально-антропогенних і антропогенних ландшафтів суходолу, прибережної смуги моря та акваландшафтів<sup>3</sup>.

Також слід зазначити, що у берегових смугах морів функціонування традиційних приморських видів природокористування (сільське господарство, рибальство, промислове виробництво, портове будівництво, рекреація тощо) спричинює зміни у ландшафтній структурі території та акваторії через зміни природних ландшафтів і акваландшафтів та створення нових, раніше не властивих антропогенних їх модифікацій<sup>4</sup>. Знову постає проблема класифікації таких ландшафтів і в теорії, і особливо на практиці: акваландшафт може бути виключно природним чи антропогенним (із відповідними компонентами), а віднесення до того чи іншого виду буде залежати від рівня впливу людини, мети використання та встановлення відповідного правового режиму такого ландшафту (охорони чи використання).

<sup>1</sup> Экологические закономерности распределения морской прибрежной ихтиофауны (Черноморско-Азовский бассейн) : монография / А. К. Виноградов, Ю. И. Богатова, И. А. Синегуб, С. А. Хуторной. Одесса : Астропринт, 2017. 416 с.

<sup>2</sup> Ладжиженський В. М. Прикладна гідроекологія. Конспект лекцій «Екологія, охорона навколишнього середовища та збалансоване природокористування» / В. М. Ладжиженський, Т. В. Дмитренко, А. В. Іщенко. Харків : Харків. нац. ун-т міськ. госп-ва ім. О. М. Бекетова, 2013. С. 133.

<sup>3</sup> Воровка В. П. Приазовська парадинамічна ландшафтна система : дис. С. 94.

<sup>4</sup> Воровка В. П. Антропогенні ландшафти та акваландшафти берегової зони українського сектору Азовського моря. *Ландшафтознавство*. 2022. № 1. С. 71. DOI: <https://doi.org/10.31652/2786-5665-2022-1-70-84>.

Чинне законодавство містить низку положень, які регулюють окремі аспекти щодо правової охорони, збереження та відновлення природних акваландшафтів. ВК України у ст. 96 встановлює: під час розміщення, проектування, будівництва, реконструкції і введення в дію підприємств, споруд та інших об'єктів, що можуть впливати на стан вод, передбачаються технології, які сприяють збереженню природних умов і ландшафтів.

Загальнодержавна програма формування національної екологічної мережі України на 2000–2015 роки визначає прибережні морські природні ландшафти як природні ландшафти, до складу яких входять наземні (суходільні) і морські (водні) природні комплекси та об'єкти.

У Законі України «Про затвердження Загальнодержавної програми охорони та відтворення довкілля Азовського і Чорного морів»<sup>1</sup> серед пріоритетних напрямів вирішення основних проблем екологічного стану Азовського і Чорного морів передбачається збереження та відтворення біологічного різноманіття, природних ландшафтів прибережної смуги і місць існування біологічних видів, розширення мережі державних заповідників, заказників, створення національних парків. Встановлено, що для забезпечення реалізації Програми передбачається розроблення та прийняття нормативно-правових актів, що стосуються зменшення рівня забруднення морів і антропогенного навантаження на їх екосистеми, збереження та відтворення біологічного різноманіття, природних ландшафтів, запобігання руйнуванню морського берега, створення системи інтегрованого управління природокористуванням у прибережній смузі Азовського і Чорного морів та розвитку екологічного (зеленого) туризму.

Метою Протоколу про збереження біорізноманіття та ландшафтів Чорного моря до Конвенції про захист Чорного моря від забруднення<sup>2</sup> встановлено підтримання екосистеми Чорного моря в доброму екологічному стані, а його ландшафтів – у сприятливих умовах, захищати, зберігати й стало управляти біологічним і ландшафтним різноманіттям Чорного моря для збагачення біоресурсів. Відповідно до ст. 4 Протоко-

---

<sup>1</sup> Про затвердження Загальнодержавної програми охорони та відтворення довкілля Азовського і Чорного морів : Закон України від 22.03.2011 № 2333-III. *Відомості Верховної Ради України*. 2011. № 28. Ст. 135.

<sup>2</sup> Протокол про збереження біорізноманіття та ландшафтів Чорного моря до Конвенції про захист Чорного моря від забруднення, м. Софія, 14 черв. 2002 р. : ратиф. Україною Законом України від 22.02.2007 № 685-V. *Відомості Верховної Ради України*. 2007. № 50. Ст. 2084.

лу, Сторони повинні вживати низку заходів, наприклад: охорона, збереження, поліпшення та управління в сталий та екологічно безпечний спосіб районами особливої біологічної або ландшафтної цінності; відродження та підтримання в доброму стані ландшафтів високої природної, історичної, культурної та естетичної цінності. На основі Стратегічного плану дій до Протоколу Сторони повинні ухвалити стратегії, національні плани та (або) програми збереження біологічного і ландшафтного різноманіття та сталого використання морських і прибережних біологічних і ландшафтних ресурсів та інтегрувати їх у свої національні політики. Стаття 8 встановлює, що винятки із заходів стосовно охорони та збереження природи не повинні: загрозувати збереженню ландшафтів високої естетичної цінності або екосистем; спричинити суттєве зменшення популяції видів флори й фауни, руйнування середовищ їх перебування або ландшафтів; завдавати незворотних збитків відповідним ландшафтам. У ст. 4 Додатка 1 до Протоколу закріплюється, що після створення територій або ландшафтів, які включають ділянки землі й моря, що охороняються, Сторони повинні докладати всіх зусиль для забезпечення координації адміністрування та управління такими спеціальними територіями в цілому.

Морська природоохоронна стратегія України 2021 р.<sup>1</sup> визначає головні засади розвитку морської природоохоронної політики України та розроблена на виконання вимог Угоди про асоціацію між Україною та ЄС, зокрема в частині імплементації Директиви Європейського парламенту та Ради 2008/56/ЄС від 17.06.2008 про встановлення рамок діяльності Співтовариства у сфері екологічної політики щодо морського середовища (Рамкова директива про морську стратегію), і з урахуванням Директиви Європейського парламенту та Ради 2000/60/ЄС від 23.10.2000 про встановлення рамок діяльності Співтовариства в галузі водної політики (Водної рамкової директиви). У стратегії однією із стратегічних цілей встановлено збереження та відтворення природних ландшафтів прибережної захисної смуги і місць існування біологічних видів.

Однією з цілей, зазначених у Водній стратегії України на період до 2050 року<sup>2</sup>, є забезпечення необхідної кількості водних ресурсів для

<sup>1</sup> Про схвалення Морської природоохоронної стратегії України : розпорядж. Каб. Міністрів України від 11.10.2021 № 1240-р. *Урядовий кур'єр*. 23.10.2021. № 204.

<sup>2</sup> Про схвалення Водної стратегії України на період до 2050 року : розпорядж. Каб. Міністрів України від 09.12.2022 № 1134-р. *Офіційний вісник України*. 2022. № 99. Ст. 6244.

відновлення та оздоровлення водних екосистем і досягнення стійкого водозабору і водопостачання. Для досягнення цієї цілі передбачається низка завдань, серед яких заплановано започаткування виконання постійних робіт із збереження води у природних ландшафтах шляхом: відновлення найбільш цінних природних і мінімально порушених антропогенними факторами природних комплексів (річкових басейнів, лісів, водно-болотних угідь і торфовищ); створення в районах річкових басейнів природоохоронних територій.

У 1993 р. на конференції в Маастрихті було запропоновано ідею створення Всеєвропейської екологічної мережі, яка має особливе значення для правового регулювання охорони та використання ландшафтів, оскільки зробила можливим збереження ландшафтів як природних середовищ існування та видів на фрагментованих природних територіях і в антропогенних ландшафтах. Екологічна мережа є одним з основних форматів правової охорони та використання ландшафтів у Європі, який поширився і за її межі. Україна як європейська держава і сторона багатьох міжнародних природоохоронних угод має зобов'язання інтегрувати національну екомережу до Всеєвропейської та бере активну участь в її формуванні.

Частиною структурних територіальних елементів екологічної мережі серед інших вважаються ділянки природних ландшафтів, що підлягають особливій охороні<sup>1</sup>. За допомогою функціонування екологічної мережі є можливим досягнення цілей із припинення процесу деструктивної і неконтрольованої зміни ландшафтів, їх гомогенізації та встановлення нових правових важелів для їх відновлення, охорони та раціонального використання. Формування екологічних мереж є найбільш ефективним способом збереження гармонії природних і змінених ландшафтів, їх варіативності, а також умов для забезпечення безпечного для людини довкілля. Особливістю екомережі є те, що вона сприяє збереженню не тільки найбільш цінних і непорушених ділянок природи, а й забезпечує фізичні умови, необхідні для виживання видів фауни та флори у ландшафті, який активно використовується в господарській діяльності<sup>2</sup>. Реалізація ідеї створення екомереж передбачає

<sup>1</sup> Планування та забудова територій : ДБН Б.2.2–12:2019 : затв. наказом М-ва регіон. розвитку, буд-ва та житл.-комун. госп-ва України від 26.04.2019 № 104. Вид. офіц. Київ : Мінрегіон України, 2019. 185 с. URL: <https://dreamdim.ua/wp-content/uploads/2019/07/DBN-B22-12-2019.pdf> (дата звернення: 15.04.2023).

<sup>2</sup> Розроблення та впровадження регіональної програми та схеми розвитку екологічної мережі Донецької області / В. М. Остапко та ін. Донецьк, 2006. С. 13–14.

перехід від консервативної охорони та використання окремих природних і квазіприродних ландшафтних комплексів, ізольованих один від одного, до комплексного регулювання цілих регіонів з урахуванням різних зв'язків між ландшафтними складовими екомережі.

На думку О. М. Ковтун, формування національної екологічної мережі тісно пов'язане і є важливим напрямом планування використання та охорони земель в Україні, які є основою ландшафту<sup>1</sup>. М. В. Краснова зазначає, що законодавство про екомережу України ґрунтується на положеннях шести програм екологічних дій ЄС та низці міжнародних конвенцій, у яких акцентується на охороні природних комплексів, які можна віднести до поняття ландшафтів. Вчена вважає, що з метою вдосконалення чинного законодавства відповідні положення про екологічну мережу доцільно включити в кодифікований правовий акт природоохоронного характеру типу Ландшафтного кодексу України<sup>2</sup>. О. О. Статівка розглядає екологічну мережу як правовий базис регулювання та охорони ландшафтів<sup>3</sup>.

Закони України «Про екологічну мережу України»<sup>4</sup> та «Про Загальнодержавну програму формування національної екологічної мережі України на 2000–2015 роки» передбачають, що екомережа буде територіально безперервною системою природних ландшафтів, що утворюють природний каркас, який визначатиме екологічну стійкість території. У Законі України «Про Основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2030 року»<sup>5</sup> зазначено, що реалізація його положень надасть змогу забезпечити збереження біорізноманіття й унікальних природних ландшафтів; сформувати цілісну та репрезентативну екомережу шляхом удосконалення принципів її формування, розширення і невиснажливого використання.

<sup>1</sup> Ковтун О. М. Формування національної екологічної мережі – важливий напрям планування використання та охорони земель в Україні. *Адвокат*. 2010. № 1. С. 45–48.

<sup>2</sup> Краснова М. В. Проблеми компенсації шкоди за екологічним законодавством України : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.06. Київ, 2010. 34 с.

<sup>3</sup> Статівка О. О. Національна екологічна мережа як об'єкт еколого-правового регулювання: теоретико-правове розуміння. *Проблеми законності*. 2017. Вип. 136. С. 133–143. DOI: <https://doi.org/10.21564/2414-990x.136.91376>.

<sup>4</sup> Про екологічну мережу України : Закон України від 26.04.2004 № 1864-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1864-15> (дата звернення: 15.04.2023).

<sup>5</sup> Про Основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2030 року : Закон України від 28.02.2019 № 2697-VIII. *Офіційний вісник України*. 2019 № 28. Ст. 980.

Аналіз стану реалізації законодавчих положень про екологічну мережу в Україні свідчить про наявність проблемних питань у цій сфері. Погоджуємося з влучними твердженнями та пропозиціями Д. І. Росохатої<sup>1</sup>: 1. Заходи, спрямовані на формування, збереження та використання екомережі, фінансуються за залишковим принципом, що гальмує розвиток екомережі на місцях. 2. У чинному законодавстві не передбачено юридичної відповідальності за порушення режиму території екологічної мережі. Доцільним є внесення додаткової кваліфікуючої ознаки до вже існуючих статей Кодексу України про адміністративні правопорушення та Кримінального кодексу України про вчинення правопорушення на території екологічної мережі, визначеної відповідними схемами. 3. Наразі відсутні ефективні заходи охорони всіх складових екологічної мережі України, окрім ключових територій. Вирішення даного питання можливе за допомогою застосування досвіду Республіки Польща щодо планування території завдяки менеджмент-плану ключової території. 4. Доцільними є зміни до чинного законодавства щодо обмеження негативного впливу від господарської діяльності шляхом включення до процедури оцінки впливу на довкілля обов'язкового пункту про можливий вплив діяльності суб'єкта на територію екомережі. 5. Формування екологічної мережі України та її подальша інтеграція до Всеєвропейської екологічної мережі залежить від упровадження оселищного принципу, який впливає на подальші процеси, такі як збереження території, представників флори та фауни і збалансоване використання природних ресурсів екомережі.

Ці питання є доволі комплексними й потребують значної уваги наукової спільноти та держави, оскільки мають важливе значення для виконання Угоди про асоціацію між Україною та ЄС у контексті сталого розвитку й забезпечення екологічної безпеки держави.

**Правове регулювання використання та охорони антропогенних ландшафтів.** Згубний вплив людини на природні ландшафти призводить до появи антропогенних, кількість яких переважає та продовжує збільшуватися. Особливого значення в даному аспекті набуває дотримання принципу гармонійної взаємодії суспільства та природи, забезпечення переважання екологічних інтересів над економічними, засто-

---

<sup>1</sup> Росохата Д. І. Екологічна мережа України як сучасна концепція збереження біологічного та ландшафтного різноманіття. Одеса, 2019. 43 с. URL: <http://dspace.onua.edu.ua/bitstream/handle/11300/15082> (дата звернення: 15.04.2023).



сування інформаційних технологій для раціонального використання і належної охорони антропогенних ландшафтів та їх компонентів.

ЗК України у ст. 164 встановлює, що охорона земель включає попередження погіршення естетичного стану й екологічної ролі антропогенних ландшафтів. У національному законодавстві не закріплено положення про підвиди антропогенних ландшафтів (окрім агроландшафтів), які виокремлено в науковій літературі (лісогосподарські, антропогенні водні, промислові, урбанізовані ландшафти), що ускладнює правове регулювання правовідносин у цій сфері. Але існує багато міждисциплінарних наукових напрацювань, законодавчий та практичний досвід інших держав, які можливо застосовувати при законотвірчій діяльності.

Аналіз Земельного та Лісового кодексів України дозволяє стверджувати, що правовий режим *лісогосподарських ландшафтів* умовно закріплено в нормах про землі лісогосподарського призначення.

Лісогосподарськими можна вважати ландшафти, які використовуються для цілей лісового господарства і функціонують під його впливом. До них слід відносити переважно штучні лісові масиви, які належать до типу багаторічних, частково регульованих антропогенних комплексів. Такі ландшафти є складним поєднанням штучних насаджень і докорінно зміненої натуральної лісової рослинності. Вони об'єднують ділянки майданних лісопосадок, вирубки лісів (ландшафти лісорозробок), лісові плантації та лісозахисні смуги, які перебувають поза населеними пунктами й промисловими ландшафтами.

Унаслідок вирубок лісів, орієнтованих на економічні інтереси, особливо суцільних, порушується лісове середовище, що ускладнює відтворення та збереження біорізноманіття, знижує здатність лісів до водорегулювання і захисту ґрунтів, збільшує інтенсивність негативних процесів у ландшафтах. Досвід ведення лісового господарства показує, що рівень еколого-економічної збалансованості інтересів щодо лісових ресурсів, підтримання їх продуктивності, стійкості й екологічної ролі, природного їх поновлення істотно залежить від методологічних засад системи рубок догляду, особливо рубок головного користування<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> Див.: Плугатар Ю. В. Екологічні основи збалансованого використання ресурсів лісових екосистем Криму : автореф. дис. ... д-ра с.-г. наук : 03.00.16. Київ, 2011. 42 с. ; Стойко С. М. Еколого-економічні принципи оптимізації трансформованих лісів України на засадах системи наближеного до природного лісівництва. *Науковий вісник НЛТУ України*. 2005. Вип. 15.6. С. 165–169 ; Фурдичко О. І., Гладун Г. Б., Лавров В. В. Ліс у Степу: основні сталого розвитку / за наук. ред. О. І. Фурдичка. Київ : Основа, 2006. 496 с.

Нині набуває особливого значення «інтегроване управління лісовими ресурсами», яке розглядається як синонім «збалансованого (сталого) управління лісовими ресурсами», яке орієнтовано на гармонізацію економічних і екологічних інтересів та забезпечує збереження біотичного й ландшафтного різноманіття, життєздатності лісових екосистем, потенційної продуктивності, здатності до відновлення лісових ресурсів відповідно до природного потенціалу угідь, а також потенційну можливість виконання ними як нині, так і в майбутньому корисних для людини функцій: продуктивних, захисних, регулюючих, меліоративних, рекреаційних, духовних тощо<sup>1</sup>.

Також доцільно врахувати міжнародні підходи до системного використання екологічних функцій лісів у лісоаграрних ландшафтах. Стратегічні засади такої співпраці з метою формування збалансованого простору ландшафтів визначено у Європейській ландшафтній конвенції. Успіх виконання Україною відповідних міжнародних зобов'язань залежить від узгодженості програм, що визначають напрями й обсяги діяльності із запровадження у практику принципів збалансованого розвитку. Але є певні складнощі в цій сфері<sup>2</sup>.

Актуальним є розвиток і законодавче забезпечення захисного лісорозведення та агролісомеліорації в Україні як один із важливих напрямів міжгалузевої співпраці щодо підвищення екологічної ролі лісів в агроландшафтах. У зв'язку з масштабними програмами ренатуралізації деградованих територій та розбудови національної екомережі перелік функціональних призначень агролісомеліоративних насаджень розширюється. У той же час проектування розбудови екомережі недостатньо узгоджують із стратегією розвитку захисного лісорозведення та агролісомеліорації, і навпаки, остання неналежно враховує плани дій і методи збереження біотичного та ландшафтного різноманіття.

---

<sup>1</sup> Лавров В. В. Методологія сталого розвитку лісової галузі України: теорія і практика : автореф. дис. ... д-ра с.-г. наук : 03.00.16. Київ, 2009. 43 с. ; Фурдичко О. І., Лавров В. В. Лісова галузь України у контексті збалансованого розвитку: теоретико-методологічні, нормативно-правові та організаційні аспекти : монографія. Київ : Основа, 2009. 424 с.

<sup>2</sup> Інформаційно-аналітична система застосування в Україні еколого-економічних механізмів інтегрованого управління лісовими ресурсами агросфери : метод. рек. / О. І. Фурдичко, В. В. Лавров, П. В. Маціборук та ін. ; упоряд. В. В. Лавров ; Ін-т агро-екології і природокористування Нац. акад. аграр. наук України. Київ, 2015. С. 26. URL: [https://rep.btsau.edu.ua/bitstream/BNAU/2011/1/Informatsiino\\_analitychna.pdf](https://rep.btsau.edu.ua/bitstream/BNAU/2011/1/Informatsiino_analitychna.pdf) (дата звернення: 15.04.2023).

Зважаючи на важливу соціально-економічну й екологічну роль лісових ландшафтів, для розв'язання існуючих проблем і створення умов переходу на засади інтегрованого управління необхідно виконати низку завдань, серед яких: припинення деструктивних процесів у таких ландшафтах; розробка національної і регіональних стратегій переходу лісового господарства на принципи сталого розвитку; удосконалення контролю за антропогенним порушенням лісових екосистем і лісо-аграрних ландшафтів та створення умов для застосування вдосконаленої системи обліку лісових ресурсів із використанням сучасних інформаційних технологій, які дають можливість швидко реагувати на порушення та ефективно оцінювати нематеріальні біосферні цінності лісів; активізація розробки методологічних, нормативно-правових та організаційних засад узгодження стратегій охорони довкілля і природокористування, гармонізація діяльності різних суб'єктів господарювання у ландшафтах за ландшафтно-екосистемним, водозбірно-базейновим принципом; координація між секторами політики, які впливають на лісогосподарські ландшафти; розширення програм лісонасаджень і регенерація існуючих ландшафтів; заохочення нових рішень у сфері впливу зміни клімату на такі ландшафти; подальше оновлення законодавства з урахуванням досвіду інших держав у цій сфері.

Позитивним кроком на шляху до вдосконалення відносин у сфері раціонального використання та охорони лісогосподарських ландшафтів стало запровадження міжнародної сертифікації FSC та PEFC. Сертифікація за міжнародною схемою Лісової опікунської ради (Forest Stewardship Council®, FSC), міжнародної некомерційної неурядової організації, має на меті просування відповідального управління лісами в усьому світі. FSC-сертифікація ланцюгів постачання надає надійну гарантію того, що відповідна продукція походить із раціонально керованих лісів, контрольованих джерел або відновлених матеріалів. Станом на 12.03.2023 4,19 млн гектарів у 92 підприємствах в Україні отримали статус FSC-сертифікованих<sup>1</sup>.

Сертифікація лісів України за загальноєвропейською схемою PEFC погоджена зі стандартами FSC, ISO 14000, європейською політикою сталого просторового розвитку, стратегією України щодо розвитку

<sup>1</sup> FSC факти та цифри в Україні. *Forest Stewardship Council* : вебсайт. URL: <https://ua.fsc.org/ua-uk/fsc-facts-figures-in-ukraine> (дата звернення: 15.04.2023).

ландшафтної сфери, збереження біорізноманіття, агролісомеліорації. Програма підтримки лісової сертифікації (Program for the Endorsement of Forest Certification, PEFC) – міжнародна практика лісової сертифікації, яка сприяє сталому, екологічно безпечному, економічно обґрунтованому та соціально відповідальному управлінню лісовим господарством. Глобальною метою лісової сертифікації є зменшення безконтрольного використання лісів у країнах третього світу<sup>1</sup>.

Ще одним підвидом антропогенних є *водогосподарські ландшафти* (антропогенні водні ландшафти, антропогенні акваландшафти), що формуються в процесі створення і функціонування водогосподарських об'єктів.

У ВК України як основному нормативно-правовому акті, що регламентує використання та охорону вод в Україні, відсутні положення щодо антропогенних водних ландшафтів, але деякі аспекти щодо їх правового режиму можна знайти в положеннях ЗК України про землі водного фонду.

Науковий напрям «берегове природокористування», фізико-географічною основою якого є ландшафтний підхід, берегову зону розглядає як цілісну ландшафтну систему. Антропогенні водні ландшафти в межах суходільної складової приморської смуги представлені антропогенними водоймами, створеними внаслідок гідротехнічного будівництва (водосховища, ставки, басейни, канали тощо) для обводнення, попередження паводкових і повеневих підйомів рівня води, промислового рибоводства та розвитку місцевих видів рекреації. Сучасна їх структура представлена русловими водосховищами і ставками, каналами і басейнами на плакорах<sup>2</sup>.

Активний вплив господарської діяльності на морські акваторії призвів до появи морських антропогенних ландшафтів – морських (підводних) комплексів, де в результаті діяльності людини відбуваються докорінні зміни компонентів ландшафту<sup>3</sup>. Специфіка формування таких

<sup>1</sup> Сертифікація системи сталого управління лісовим господарством PEFC. *BM Certification* : вебсайт. URL: <https://ua.bmcertification.com/certif%D1%96kats%D1%96ya-sistemi-stalogo-upravl%D1%96nnya-l%D1%96sovimgospodarstvom-pefc/> (дата звернення: 15.04.2023).

<sup>2</sup> Воронка В. П. Антропогенні ландшафти та акваландшафти берегової зони українського сектору Азовського моря. С. 74.

<sup>3</sup> Позаченюк Е. А., Пенно М. В. К обоснованию выделения морских антропогенных ландшафтов. *Наукові записки Вінницького педуніверситету. Серія: Географія*. 2013. Вип. 25. С. 142–148.

ландшафтів залежить від переважної на акваторії або узбережжі господарської діяльності та її інтенсивності. Важливою складовою таких ландшафтів є антропогенні рифи, у межах яких існує високий рівень біологічного різноманіття. Вони утворені переважно спеціально затопленими або затонулими суднами, які своїм твердим субстратом призводять до росту біологічного різноманіття та біопродуктивності в акваторії.

Головними складовими стратегії управління антропогенними водними ландшафтами повинні бути: впровадження більш ефективного контролю і скорочення водного забруднення; сталий розвиток цих зон і використання їх ресурсів згідно з пропускнуою спроможністю; забезпечення пріоритету екологічних потреб; підвищення рівня усвідомлення екологічних проблем громадськістю, компетентними органами й економічними секторами; чітка структура інтегрованих планів управління на відповідних рівнях; застосування інформаційних технологій та обмін досвідом на міжнародному рівні; освіта і професійне навчання; фінансова підтримка демонстраційних проєктів та інноваційних підходів. Ці положення є важливими для відновлення, збереження балансу і раціонального використання таких ландшафтів. Необхідним є закріплення на законодавчому рівні їх правового режиму й удосконалення положень у подальшому відповідно до викликів сучасності.

*Промислові ландшафти* формуються під впливом промислового виробництва й можуть розглядатися в широкому розумінні будь-якої виробничої діяльності чи у вузькому значенні відповідних територій власне промислового виробництва. Такий ландшафт зазнає найбільш деструктивного антропогенного впливу. Науковці вважають, що промислові ландшафти представлені власне промисловими (споруди заводів, фабрик, промислових підприємств тощо) і гірничо-промисловими ландшафтами (кар'єри, шахти, відвали, терикони тощо)<sup>1</sup>.

Законодавство закріплює окремі аспекти щодо промислових ландшафтів: класифікація за рівнем антропогенних факторів, техногенних викликів та ризиків, небезпечних для довкілля, працюючих та інших осіб, що знаходяться в межах антропогенного впливу; системи обмежень і заборон щодо здійснення на них відповідної виробничої діяль-

---

<sup>1</sup> Денисик Г. І. Антропогенні ландшафти Правобережної України. Вінниця : Арбат, 1998. 292 с. ; Казаков В. Л. Антропогенні ландшафти Криворіжжя: історія розвитку, структура. *Матеріали кафедральних науково-дослідних тем «Географічні дослідження Кривбасу»*. Кривий Ріг : Видавн. дім, 2007. С. 27–36.

ності; системи пільг, переваг і основних преференцій; здійснення моніторингу їх якісного стану, проведення обліку й ведення кадастрів антропогенних ландшафтів, нормування та стандартизації; основні показники навантажень на ландшафти, порядок здійснення шкідливої та небезпечної діяльності; юридичну відповідальність.

Промисловий сектор є однією з головних причин погіршення стану ландшафтів. Екологічні наслідки індустріалізації перевищують рівень, який здатна витримувати природно-ресурсна база ландшафтів, що ставить під сумнів сучасну стратегію індустріального розвитку. Очевидним є те, що не в інтересах України жертвувати довгостроковим соціально-економічним розвитком заради короткострокових фінансових прибутків, але, на жаль, найчастіше спостерігається зовсім інша ситуація, яку вкрай необхідно змінювати.

Проектування та використання промислового ландшафту повинні здійснюватися в межах екологічних вимог, при цьому враховувати роль промисловості у виробництві благ, які дають можливість інвестувати в охорону і поліпшення стану довкілля. Поступове оновлення законодавства сприяє впровадженню нових сучасних стандартів, що призводить до реструктуризації старих галузей промисловості; застосуванню інноваційних екологічних технологій; поєднанню раціонального використання промислових ландшафтів та їх відновлення.

Актуальною для України є проблема екологізації транспортної сфери, яка деструктивно впливає на стан всіх видів ландшафтів. Можна виокремити види такого впливу: механічний вплив (тверді відходи, вплив дорожньої техніки на ґрунт); фізичний вплив (теплове випромінювання, електромагнітні поля, ультра- й інфразвук, вібрація, радіація); хімічний вплив (кислоти, луги, солі металів, вуглеводні, фарби і розчинники, пестициди); біологічний вплив (макро- і мікроорганізми, бактерії, віруси); естетичний вигляд (порушення ландшафтів, осушення, заболочування). Негативний вплив залізничного транспорту на стан ландшафтів зумовлений будівництвом залізниць, виробничо-господарською діяльністю підприємств, експлуатацією та спалюванням палива, що призводить до порушення стійкості всіх видів ландшафтів<sup>1</sup>. Водний транспорт призводить до забруднення акваландшафтів, безповоротної

---

<sup>1</sup> Руда М. В. Удосконалення нормативно-технічного забезпечення функціонування консорційних екотонів захисного типу : дис. ... канд. техн. наук : 05.01.02. Львів, 2017. С. 32.

та кардинальної зміни водних екосистем, знищення біорізноманіття. Будівництво й експлуатація автомобільних доріг негативно впливають на ландшафти через зміну рельєфу, шумове забруднення та забруднення атмосферного повітря, погіршення умов перебування і зростання дикої фауни та флори тощо.

Особливої уваги заслуговує питання правового регулювання охорони та використання *агроландшафтів*. Згідно зі ст. 1 Закону України «Про охорону земель»<sup>1</sup> основу агроландшафту складають сільськогосподарські угіддя та лісові насадження, зокрема, лісосмуги й інші захисні насадження.

В. І. Андрейцев визначає агроландшафт як сільськогосподарський територіальний комплекс, що включає взаємопов'язану сукупність земель сільськогосподарського призначення та біологічно з ними пов'язаних інших природних ресурсів у сполученні з технічно-антропогенними елементами, що виконують ресурсовідновлювальні, середовищеформуючі та життєвозахисні функції<sup>2</sup>.

П. Ф. Кулинич розглядає агроландшафт не лише як земельний ресурс, а й як територію земель сільськогосподарського призначення з наявною на ній сукупністю природних і штучно створених компонентів, які становлять єдине ціле, знаходяться між собою в оптимальному кількісному співвідношенні, що визначене законодавством, а також нову екологічну й виробничу якість<sup>3</sup>.

Науково і практично доведено, що підвищення рівня сільськогосподарської розробленості й розораності земельних угідь суттєво знижує екологічну стійкість ландшафтів<sup>4</sup>. Тому на перший план необхідно виносити охорону земель сільськогосподарського призначення, а вже потім і їх використання<sup>5</sup>.

До ознак агроландшафту відносять: а) вони є природно-техногенними утвореннями, які формуються під інтенсивним впливом

---

<sup>1</sup> Про охорону земель : Закон України 19.06.2003 №962-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/962-15> (дата звернення: 15.04.2023).

<sup>2</sup> Андрейцев В. И. Земельная реформа: приватизация, екология, право. Киев : УЭАН, 1997. 297 с.

<sup>3</sup> Кулинич П. Ф. Агроландшафт як об'єкт правової охорони. *Проблеми законності*. 2008. Вип. 95. С. 142–146.

<sup>4</sup> Сохни А. Я., Тібілова Л. М. Екологізація землекористування. *Землепорядний вісник*. 2005. №2. С. 22.

<sup>5</sup> Кулинич П. Ф. Правові проблеми охорони і використання земель сільськогосподарського призначення в Україні : монографія. Київ : Логос, 2011. 688 с.



людини; значною мірою втратили властивість до самовідновлення і потребують постійного моніторингу динаміки їх розвитку; б) природні та господарські характеристики агроландшафту залежать від співвідношення в його структурі, з одного боку, ріллі як інтенсивно використовуваних угідь, а з другого – екстенсивно використовуваних земель (сіножаті, пасовища) та інших природних об'єктів, які виконують захисні функції, зокрема, полезахисних лісових насаджень; в) агроландшафти з високим рівнем розораності угідь (рілля) є ерозійно небезпечними й підлягають оптимізації шляхом зниження питомої ваги інтенсивно використовуваних угідь до безпечного рівня, який може бути визначеним кількісно; г) співвідношення основних компонентів агроландшафту необхідно визначати й регулювати на національному, регіональному і місцевому рівнях. Викладені вище положення стали підґрунтям так званого ландшафтного підходу до організації сільськогосподарського землекористування, суть якого полягає в нагальній потребі формування на всій аграрній території країни системи культурних агроландшафтів, найважливішою рисою яких є такі структура і співвідношення складових агроландшафту, які б виключали прояв антропогенної ерозії та дефляції ґрунтів<sup>1</sup>.

Науковцями було висловлено думку про необхідність надання правового характеру агроландшафтному підходу до організації території сільськогосподарських земель і обґрунтовано доцільність виділення агроландшафтів в окремий об'єкт правової охорони земель сільськогосподарського призначення<sup>2</sup>.

Існує точка зору, що при складанні проєктів землеустрою оптимізація земельних угідь повинна передбачати розвиток природних територій в агроландшафтах як формування екологічної мережі на відповідній території шляхом збільшення площі екологостабілізуючих угідь<sup>3</sup>.

Стаття 183 ЗК України зазначає, що одним з основних завдань землеустрою є створення екологічно сталих ландшафтів і агросистем.

<sup>1</sup> Дубинский Г. П., Бураков В. И. Почвозащитное устройство агроландшафта. Харьков : Вища шк., 1985. 216 с.

<sup>2</sup> Кулинич П. Ф. Правовые проблемы использования и охраны земель сельскохозяйственного назначения. *Правовое регулирование развития АПК Украины*. Киев : Наукова думка, 1993. С. 35.

<sup>3</sup> Актуальні проблеми правового забезпечення продовольчої безпеки України : монографія / О. М. Батигіна, В. М. Жушман, В. М. Корніско та ін. ; за ред. В. Ю. Уркевича, М. В. Шульги ; Нац. ун-т «Юрид. акад. України ім. Ярослава Мудрого». Харків : Вид. ФОП Шевченко С. О., 2013. С. 204.

Для досягнення екологічної рівноваги в агроландшафтах необхідним є забезпечення мозаїчного розташування ділянок різного призначення, а також збереження площ, що є осередком залишків генофонду флори та фауни. Загальнодержавна програма формування національної екологічної мережі України на 2000–2015 роки вказує, що основними завданнями в питаннях охорони, використання та відтворення ресурсів рослинного і тваринного світу є створення в агроландшафтах ділянок лісової та лучної рослинності. Такий підхід є виправданим, адже в таких ландшафтах зосереджені унікальні місцеві популяції видів рослин, занесених до Червоної книги України.

Концепція збереження біологічного різноманіття передбачає оздоровлення агроландшафтів та інших територій інтенсивного ведення господарської діяльності. Загальнодержавна програма охорони та відтворення довкілля Азовського і Чорного морів у п. 5.2 зазначає, що охорона земель прибережної смуги морів передбачає поліпшення структури угідь і формування екологічно стійких агроландшафтів.

Концепція розвитку агролісомеліорації в Україні<sup>1</sup> пов'язує загострення екологічних проблем функціонування сучасних агроландшафтів із використанням земель, яке не забезпечує дотримання оптимальних параметрів екологічних і соціально-економічних функцій територій, відсутністю системних меліоративних та протиерозійних заходів на орних землях. Зазначається, що захисні лісові насадження лінійного типу створюють екологічний каркас агроландшафтів, але їх кількість, лісівничий стан та безсистемне розміщення не відповідають сучасним вимогам. Важливою умовою забезпечення збалансованого розвитку агроландшафтів встановлено збереження і охорону орних земель, які належать до державних пріоритетів. Констатується наявність проблеми неефективного захисту сільськогосподарських угідь захисними лісовими насадженнями лінійного типу, яка зумовлена в тому числі посиленням негативного впливу на агроландшафти та їх біологічну компоненту (зміна клімату, аридизація, техногенне навантаження тощо).

Метою Концепції встановлено визначення напрямів інституційних змін і вдосконалення законодавства, що серед іншого стане екологічною передумовою для збалансованого розвитку агроландшафтів. Реа-

<sup>1</sup> Про схвалення Концепції розвитку агролісомеліорації в Україні : розпорядж. Каб. Міністрів України від 18.09.2013 № 725-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/725-2013-p> (дата звернення: 15.04.2023).

лізація Концепції дасть змогу розв'язати низку проблем у відповідній сфері, серед яких: збільшення обсягу виробництва екологічно безпечної продукції, забезпечення продовольчої безпеки держави, збереження ландшафтного і біологічного різноманіття, створення екологічно безпечних умов проживання населення; підвищення стійкості біологічної компоненти агроландшафтів до негативного впливу та посилення інтенсивності процесів природного відтворення таких ландшафтів.

У результаті реалізації Концепції збалансованого розвитку агроєкосистем в Україні на період до 2025 року<sup>1</sup> передбачається покращення стану, забезпечення збалансованого та високопродуктивного розвитку агроєкосистем, створення умов для відновлення біорізноманіття в агросфері, покращення якості природного середовища й умов життя людини. Також буде наявний реальний економічний ефект у вигляді зменшення витрат на відшкодування збитків від негативних явищ в агроландшафтах. У довгостроковій перспективі впровадження Концепції сприятиме підвищенню ефективності, збалансованості та конкурентоздатності сільськогосподарського виробництва.

Важливим для вдосконалення законодавства про агроландшафти є наказ Міндовкілля «Про затвердження показників регіональних нормативів оптимальної лісистості території і мінімально необхідної захисної лісистості агроландшафтів України» 2021 р.<sup>2</sup>

Концепція Загальнодержавної цільової програми використання та охорони земель 2022 р.<sup>3</sup> зазначає про надмірне розширення площі ріллі, яке призвело до порушення екологічно збалансованого співвідношення земельних угідь, що негативно позначилося на стійкості агроландшафтів і спричинило значну техногенну ураженість екосфери. Виконання низки заходів, які передбачені Програмою, дасть змогу серед іншого оптимізувати структуру агроландшафту.

Положення про ландшафти, зокрема про стабілізацію агроландшафтів у контексті раціонального використання та охорони сільсько-

---

<sup>1</sup> Концепція збалансованого розвитку агроєкосистем в Україні на період до 2025 року : затв. наказом М-ва аграр. політики України від 20.08.2003 № 280. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0280555-03> (дата звернення: 15.04.2023).

<sup>2</sup> Про затвердження показників регіональних нормативів оптимальної лісистості території і мінімально необхідної захисної лісистості агроландшафтів України : наказ М-ва захисту довкілля та природ. ресурсів України від 22.07.2021 № 494. *Офіційний вісник України*. 2021. № 64. Ст. 4080.

<sup>3</sup> Про схвалення Концепції Загальнодержавної цільової програми використання та охорони земель : розпорядж. Каб. Міністрів України від 19.01.2022 № 70-р. *Офіційний вісник України*. 2022. № 11. Ст. 588.

господарських земель, згадується в Порядку розроблення, оновлення, внесення змін та затвердження містобудівної документації 2021 р.<sup>1</sup>

На жаль, сучасне використання земель в Україні не відповідає вимогам раціонального природокористування, що негативно впливає на стійкість відповідних ландшафтів, тому стратегія системи сільськогосподарського природокористування в Україні має передбачати формування високопродуктивних і екологічно сталих агроландшафтів. Також слід підкреслити, що впровадження ландшафтного підходу до аграрних територіальних комплексів є важливим для раціонального використання, збереження, відновлення та захисту агроландшафтів як складових сучасного антропогенного навколишнього середовища. А розробка ландшафтно-екологічних основ оптимізації систем захисних лісових насаджень в агроландшафтах сприятиме збалансованому використанню, збереженню та відтворенню не тільки агро-, а й лісогосподарських ландшафтів.

На нашу думку, у законодавстві недостатньо врегульовано та систематизовано положення про агроландшафти, а усунення прогалин у цій сфері надасть можливість більш ефективного впровадження тих заходів і досягнення цілей, які було розглянуто.

Одним із підвидів антропогенних ландшафтів є *урбанізовані ландшафти*. Урбанізована територія може розглядатися як ландшафтний комплекс, де співіснують природні, соціальні і техногенні компоненти. Такі ландшафти зазнають антропогенного впливу різноманітних видів діяльності в процесі їх формування та функціонування.

Існує низка термінів («урбанізований ландшафт», «урболандшафт», «міський ландшафт», «ландшафт поселень»), але відсутнє уніфіковане розуміння їх визначень, співвідношення, особливостей функціонування, планів з оптимізації та управління ними. Ландшафт поселень формується в процесі створення та функціонування міських і сільських поселень. Змістове наповнення поняття «урбанізований ландшафт» є значно ширшим, ніж поняття «міський ландшафт» («урболандшафт»): воно охоплює практично всі класи антропогенних ландшафтів. У широкому розумінні міський ландшафт є місцем життєдіяльності людей у межах певної урбанізованої території. Міські ландшафти (їх частини) є об'єктами різноманітних, у тому числі екологічних, земельних, май-

<sup>1</sup> Про затвердження Порядку розроблення, оновлення, внесення змін та затвердження містобудівної документації : постанова Каб. Міністрів України від 01.09.2021 №926. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/926-2021-p> (дата звернення: 15.04.2023).

нових, правовідносин. Наприклад, окремі персоніфіковані частини міських ландшафтів можна вважати об'єктами цивільних прав.

Урбанізовані ландшафти мають різне функціональне призначення, це території житлової та громадської забудови, промислової, рекреаційної, природоохоронної, оздоровчої, історико-культурної та іншого призначення, режим використання, збереження та охорони яких визначається відповідним законодавством.

За Законом України «Про основи містобудування»<sup>1</sup> одним з основних напрямів містобудівної діяльності є формування і реконструкція містобудівних ансамблів і ландшафтних комплексів.

Відповідно до Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності»<sup>2</sup> планування і забудова територій – це діяльність відповідних суб'єктів із збереження, створення та відновлення серед іншого ландшафтів. План зонування території населених пунктів розробляється з метою створення сприятливих умов для охорони та використання територій з особливим статусом, у тому числі ландшафтів (ст. 18). Такий план встановлює функціональне призначення, вимоги до забудови окремих територій, їх ландшафтною організації. За ч. 5 ст. 29 містобудівні умови й обмеження містять планувальні обмеження (охоронні зони пам'яток культурної спадщини, зони охоронюваного ландшафту тощо, у межах яких діє спеціальний режим їх використання, та ін.).

У ст. 7 Концепції сталого розвитку населених пунктів<sup>3</sup> зазначається, що для формування повноцінного життєвого середовища у населених пунктах повинні раціонально використовуватися природно-ландшафтні комплекси міст і приміських територій, проводитися роботи з їх збереження та відтворення.

У п. 3 затвердженого Кабінетом Міністрів України Положення про містобудівний кадастр<sup>4</sup> встановлено, що комплексність, повнота й до-

---

<sup>1</sup> Про основи містобудування : Закон України від 16.11.1992 №2780-XII. *Відомості Верховної Ради України*. 1992. №52. Ст. 683.

<sup>2</sup> Про регулювання містобудівної діяльності : Закон України від 17.02.2011 № 3038-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3038-17> (дата звернення: 15.04.2023).

<sup>3</sup> Концепція сталого розвитку населених пунктів : схвал. постановою Верхов. Ради України від 24.12.1999 № 1359-XIV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1359-14> (дата звернення: 15.04.2023).

<sup>4</sup> Про містобудівний кадастр : постанова Каб. Міністрів України від 25.05.2011 №559. *Офіційний вісник України*. 2011. №41. Ст. 1673.

стовірність даних системи містобудівного кадастру повинні забезпечувати охорону й раціональне використання природних ресурсів і територій з особливим статусом, у тому числі ландшафтів, в інтересах сталого розвитку території.

Згідно з Державними санітарними правилами планування та забудови населених пунктів<sup>1</sup> територія населеного пункту з урахуванням переважного функціонального використання серед інших включає ландшафтно-рекреаційну територію, яка разом з іншими територіями формує систему озеленення та оздоровчих зон (п. 3.4). Не допускається розміщення житлово-громадських об'єктів, а також дачних поселень на ландшафтно-рекреаційних територіях, якщо такі об'єкти не призначені для відпочинку та спорту (п. 4.2). Архітектурні та інженерні рішення транспортної мережі повинні враховувати особливості ландшафту та вимоги щодо охорони навколишнього середовища населених пунктів (п. 5.18). Пункт 6 визначає вимоги до організації ландшафтно-рекреаційних територій.

У Концепції збереження біологічного різноманіття серед заходів із збереження та раціонального використання антропогенних ландшафтів виокремлюються перенесення видів діяльності, які згубно впливають на біологічне різноманіття, у менш багаті на це різноманіття місця, підтримка екологічної цілісності середовищ існування, що є необхідною умовою для виживання окремих видів рослин і тварин, відновлення і відтворення елементів біологічного різноманіття, а також відновлювання та оздоровлення традиційних антропогенних ландшафтів сільської місцевості та урболандшафтів, поєднуючи ці заходи із збереженням природних ландшафтів і культурно-історичних пам'яток.

Норми Закону України «Про Генеральну схему планування території України» направлені на активізацію екологічно спрямованої містобудівної діяльності на місцях, і коригування генеральних планів міст. Концепція сталого розвитку населених пунктів визначила основні напрями державної політики щодо забезпечення сталого розвитку населених пунктів, правові й економічні шляхи їх реалізації.

У Законі України «Про Основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2030 року» зазначається, що територіальне розширення міст та інших населених пунктів буде мож-

<sup>1</sup> Державні санітарні правила планування та забудови населених пунктів : затв. наказом М-ва охорони здоров'я України від 19.06.1996 № 173. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0379-96> (дата звернення: 15.04.2023).

ливим лише за умови збереження, створення та відновлення рекреаційних, природоохоронних, оздоровчих територій та об'єктів, ландшафтів та ін., а їх розбудова буде більше відповідати вимогам адаптації до змін клімату.

Деякі аспекти щодо ландшафтно́ї організації території містяться в Порядку розроблення, оновлення, внесення змін та затвердження містобудівної документації 2021 р.

У правовій науці досліджуються проблеми правового регулювання охорони та використання урбанізованих ландшафтів.

А. Г. Бобкова здійснила комплексний аналіз правового регулювання розробки та реалізації екологічних програм населених пунктів, на підставі якого запропонувала низку нових положень, актуальних для вдосконалення правового режиму ландшафтів населених пунктів<sup>1</sup>.

А. І. Ріпенко обґрунтував необхідність визнання об'єктом відносин із планування, забудови та благоустрою міських ландшафтів чи ландшафтів населених пунктів, до складу яких включаються землі житлової та громадської забудови та інші категорії в межах населених пунктів<sup>2</sup>. Вчений запропонував виокремити порядок із міськими сільськими ландшафтів і вважає, що подальший розвиток екологічного, земельного та містобудівного законодавства дозволить казати про включення до поняття «міський ландшафт» не лише частини ландшафту, обмеженої міською межею, а й територій приміських зон, міських агломерацій та урбанізованих селищ. Доречною є пропозиція щодо введення поняття міського ландшафту в систему правового забезпечення планування, зонування та благоустрою територій населених пунктів як їх об'єкта<sup>3</sup>.

Важливе значення має Нова програма розвитку міст<sup>4</sup> (New Urban Agenda) – підсумковий документ, узгоджений на конференції Хабітат III у Кіто (Еквадор) у 2016 р. Такі Конференції ООН з житла і ста-

---

<sup>1</sup> Бобкова А. Г. Правовое обеспечение экологических программ населенных пунктов : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.06. Харьков, 1991. 24 с.

<sup>2</sup> Ріпенко А. І. Правове регулювання використання земель житлової та громадської забудови для благоустрою : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.06. Київ, 2010. 230 с.

<sup>3</sup> Ріпенко А. І. Правові питання використання «міських ландшафтів». *Актуальні проблеми правового регулювання аграрних, земельних, екологічних відносин і природокористування в Україні та країнах СНД* : міжнар. наук.-практ. конф., м. Луцьк, 10–11 верес. 2010 р. : зб. наук. пр. / за заг. ред. А. М. Статівки та ін. ; Луц. нац. техн. ун-т та ін. Луцьк : РВВ ЛНТУ, 2010. С. 340–344.

<sup>4</sup> Нова програма розвитку міст / ООН ; Хабітат III. 2016. URL: <https://habitat3.org/wp-content/uploads/NUA-Ukrainian.pdf> (дата звернення: 15.04.2023).



лого міського розвитку (Хабітат) відбуваються раз на 20 років і визначають глобальний порядок денний для політик у сфері розвитку міст на різних рівнях по всьому світу. У Програмі закріплено низку обов'язків, серед яких підвищення стійкості міст до лих і зміни клімату; сприяння створенню привабливих і зручних для життя міст, населених пунктів і міських ландшафтів.

Отже, чинне законодавство закріплює низку положень, які разом є складовими правового режиму урбанізованих ландшафтів. Бачимо необхідність в удосконаленні правової термінології та поєднанні відповідних норм у логічну та послідовну систему із усуненням наявних прогалин.

Удосконалення та належна реалізація норм щодо ефективної охорони та раціонального використання урбанізованих ландшафтів в Україні є необхідною умовою для реалізації ЦСР, проголошених резолюцією Генеральної Асамблеї ООН, адаптованих з урахуванням специфіки розвитку України та закріплених в Указі Президента України «Про Цілі сталого розвитку України на період до 2030 року», серед яких забезпечення відкритості, безпеки, життєстійкості й екологічної стійкості міст, інших населених пунктів<sup>1</sup>.

**Правове регулювання охорони природно-антропогенних ландшафтів.** Окремі аспекти правового регулювання охорони та використання природно-антропогенних ландшафтів можна виокремити у правовому режимі деяких штучно створених територій та об'єктів природно-заповідного фонду України, таких як ботанічні сади, дендрологічні парки, парки-пам'ятки садово-паркового мистецтва тощо. На цих територіях вбачається поєднання природних і антропогенних компонентів, природоохоронна діяльність гармонійно поєднується із задоволенням певних потреб людини, що притаманно природно-антропогенним ландшафтам.

До природно-антропогенних також відносять *рекреаційні ландшафти*. Основою рекреаційних територій є конкретні ландшафти з індивідуальною сукупністю сприятливих для відпочинку природних умов. Оцінка та врахування таких умов і ресурсів сприяють ефективному веденню рекреаційної діяльності в кожній ландшафтній місцевості та правильному виділенню профілю рекреаційної зони<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> Про Цілі сталого розвитку України на період до 2030 року : Указ Президента України від 30.09.2019 № 722/2019. *Офіційний вісник України*. 2019. № 79. Ст. 2712.

<sup>2</sup> Теоретичні та прикладні аспекти рекреаційного природокористування в Україні : монографія / К. Й. Кілінська, Н. П. Аніпко, Н. І. Коновалова та ін. ; Чернів. нац. ун-т ім. Юрія Федьковича. Чернівці, 2010. 248 с.

Рекреаційний ландшафт – історично сформована та спеціально створена територіально стійка, просторово-часова сукупність взаємопов'язаних модифікованих рекреаційних комплексів, що характеризуються здатністю функціонувати як єдине ціле та виконувати рекреаційні функції. Це «часовий об'єкт із закономірним сполученням природних умов і особливостями господарської чи іншої діяльності населення, що відображено в типах і видах природокористування»<sup>1</sup>. Такими ландшафтами можна вважати як створені людиною заново, так і всі природні комплекси, у яких зазнав зміни будь-який компонент. Рекреаційний ландшафт є об'єктом правової охорони та використання.

Згідно із ст. 63 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» рекреаційними зонами (рекреаційними ландшафтами. – *Авт.*) є ділянки суші і водного простору, призначені для організованого масового відпочинку населення і туризму. На території цих зон серед інших встановлено заборону на зміни природного ландшафту.

На думку А. Г. Бобкової, для рекреаційних ландшафтів характерними є: 1) наявність загального і спеціального правового регулювання їх використання та охорони; 2) спрямованість на забезпечення спеціальної мети – відновлення життєвих сил і здоров'я людини; 3) заборона господарської та іншої діяльності, яка шкідливо впливає на навколишнє природне середовище, будь-які зміни ландшафту; 4) заборона будь-яких дій, що порушують суспільні рекреаційні інтереси при їх використанні; 5) встановлення спеціального порядку їх створення, обмеження права користування ними; 6) загальнодержавний характер власності на них; 7) встановлення додаткових обов'язків користування ними; 8) змішаний характер їх правового режиму<sup>2</sup>.

Проблемні питання правового регулювання використання та охорони рекреаційно-туристичних територій і об'єктів у своїх працях досліджує І. І. Каракаш<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> Дорогунцов Ф., Федорищева А. Устойчивое развитие эколого-экономического потенциала Украины и ее регионов. *Економика Украины*. 1997. №7. С. 4–17.

<sup>2</sup> Бобкова А. Г. Правовое обеспечение рекреационной деятельности. Донецк : Юго-Восток, 2000. С. 16–17.

<sup>3</sup> Каракаш І. І. Правове регулювання використання й охорони рекреаційно-туристичних територій і об'єктів. *Екологічне право України*. 2017. № 1–2. С. 20–26. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/eklprukr\\_2017\\_1-2\\_6](http://nbuv.gov.ua/UJRN/eklprukr_2017_1-2_6) (дата звернення: 15.04.2023).

Нині відсутній єдиний нормативно-правовий акт, який би визначав специфіку правового режиму рекреаційних територій (ландшафтів). Низку норм, що регулюють відповідні правовідносини, закріплено в: актах, які регулюють використання природних об'єктів і ресурсів у рекреаційних цілях (Лісовий, Водний кодекси України тощо); актах, що регулюють використання територій та об'єктів природно-заповідного фонду в рекреаційних цілях (Закон України «Про природно-заповідний фонд України», Положення про рекреаційну діяльність у межах територій та об'єктів природно-заповідного фонду України); актах, які регулюють використання об'єктів благоустрою в рекреаційних цілях (Закон України «Про благоустрій населених пунктів»).

Правове регулювання охорони та використання рекреаційних ландшафтів тісно пов'язане з туризмом, що є одним із найважливіших елементів соціально-економічного життя та фактором, що має великий вплив на довкілля в цілому й ландшафти зокрема. Наявність рекреаційних ресурсів створює передумови для розвитку екологічного туризму, який відіграє велику роль у процесі раціонального використання та збереження всіх видів ландшафтів<sup>1</sup>. Існує наукова думка, що екотуризм у межах рекреаційних ландшафтів природно-заповідного фонду є моделлю комплексного використання природних ресурсів<sup>2</sup>. Виокремлюють і такий вид туризму, як ландшафтний, він є окремим видом екзотичного туризму, який пов'язаний із спогляданням красивих пейзажів і прогулянок ними, перебуванням у гармонійних ландшафтах на морському березі, в лісі або в горах<sup>3</sup>.

У наукових працях досліджуються проблемні аспекти раціонального використання та охорони туристичних ресурсів, стійкого розвитку туризму в поєднанні з охороною довкілля<sup>4</sup>.

<sup>1</sup> Дмитрук О. Ю. Екологічний туризм: сучасні концепції менеджменту і маркетингу : навч. посіб. Київ : Альтерпрес, 2004. 192 с.

<sup>2</sup> Гетьман В. І. Ландшафтно-рекреаційні ресурси екотуризму Українських Карпат : автореф. дис. ... канд. геогр. наук : 11.00.11. Київ, 2010. 22 с.

<sup>3</sup> Колотуха О. В. Ландшафтний туризм. *Спортивний туризм та активна рекреація: географія, систематизація, практика* : слов.-довід. URL: <https://geohub.org.ua/node/1628> (дата звернення: 15.04.2023)

<sup>4</sup> Грицюк М. Ю., Грицюк Ю. І. Природокористування та стійкий розвиток туризму в Карпатському регіоні України. *Науковий вісник НЛТУ України*. 2018. Т. 28, № 2. С. 99–110. DOI: <https://doi.org/10.15421/40280219> ; Машіка Г. В., Лужанська Т. Ю. Дослідження ландшафтного планування в Україні, як суспільного географічного аспекту туризму. *Перспективи розвитку туризму в Україні та світі: управління, технології, моделі* : кол. моногр. Вид. 6-те / за наук. ред. Л. Ю. Матвійчук. Луцьк : ІВВ Луцького

У Загальнодержавній програмі охорони та відтворення довкілля Азовського і Чорного морів передбачено низку заходів для забезпечення функціонування природно-ландшафтних комплексів туризму: створення кадастру природних рекреаційних ресурсів морського узбережжя; визначення рівнів екологічно допустимого навантаження для туристичної діяльності в межах рекреаційних зон; вивчення можливості впровадження системи екологічної сертифікації суб'єктів туристичної діяльності та інформації про її результати; розвитку екологічного (зеленого) туризму.

Протокол про сталий туризм до Рамкової конвенції про охорону та сталий розвиток Карпат<sup>1</sup> закріплює термін «сталий туризм», який передбачає стале використання природних ресурсів, перешкоджає загрозам для біологічного та ландшафтного різноманіття, від якого він внутрішньо залежить, і мінімізує негативний вплив на довкілля, екологію, культуру й соціум. Встановлено, що Сторони повинні вживати заходів для вивчення можливості спрямування частини надходжень від туризму на збереження та стале використання біологічного й ландшафтного різноманіття в Карпатах (на створення, підтримку природоохоронних територій та управління ними).

До природно-антропогенних відносять *культурний ландшафт*, який є частиною географічного природно-територіального комплексу й містить, крім природних компонентів, ще й компоненти культурного середовища. Культурний ландшафт є природно-культурним територіальним комплексом, сформованим у результаті взаємодії природи і людини, який складається з характерних поєднань природних і культурних компонентів, що перебувають у постійному взаємозв'язку. Такий ландшафт свідомо змінений господарською діяльністю людини, постійно підтримується в такому стані, щоб задовольняти потреби населення та виконувати функції відтворення здорового середовища. Основні чинники, що визначають культурні ландшафти, – це не тільки фізичні умови, клімат, рельєф, ґрунти та наявність води, але й економічні умови, інструменти управління, культурні та соціальні аспекти, планування, міжнародна й національна політика. Стан таких ландшафт-

НТУ, 2020. С. 307–320 ; Кушнірчук-Ставнича О. М. Використання туристичних ресурсів Карпатського регіону: реальний стан та шляхи покращення. *Науковий вісник НЛТУ України*. 2015. Вип. 25.5. С. 264–269. URL: [https://nv.nltu.edu.ua/Archive/2015/25\\_5/46.pdf](https://nv.nltu.edu.ua/Archive/2015/25_5/46.pdf) (дата звернення: 15.04.2023).

<sup>1</sup> Протокол про сталий туризм до Рамкової конвенції про охорону та сталий розвиток Карпат від 27.05.2011. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/001\\_004-11](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/001_004-11) (дата звернення: 15.04.2023).

тів – важлива умова фізичного і психологічного здоров'я людей та загалом цивілізації, тому збереження якості культурного ландшафту є одним із головних напрямів стратегії розвитку держав світу.

Культурний ландшафт визнано світовим співтовариством загальнолюдською спадщиною. Він являється окремим об'єктом правової охорони, використання та дослідження. У Конвенції про охорону Всесвітньої культурної та природної спадщини ЮНЕСКО 1972 р. культурний ландшафт визначається як такий, що складається із зон, що представляють собою результат спільної діяльності людини і природи. У 1992 р. в Операційних вказівках ЮНЕСКО із застосування Конвенції<sup>1</sup> це поняття отримало більш детальний і конкретний розвиток із закріпленням типології культурних ландшафтів і формулюванням критеріїв оцінки їх цінності<sup>2</sup>, визначенням категорій культурного ландшафту, розробкою критеріїв, відповідність яким дозволяє вважати ландшафт культурним.

Усі культурні ландшафти, згідно із вказівками до Конвенції, поділяються на три основні категорії: цілеспрямовано створені; ландшафти, які сформувалися природно, серед яких виділяються підкатегорії реліктових або викопних ландшафтів і які продовжують розвиватися; асоціативні ландшафти. Як об'єкт спадщини культурний ландшафт повинен мати три властивості відповідно до документів ЮНЕСКО: автентичність, універсальність і цілісність. Основними рисами культурного ландшафту є: 1) висока продуктивність і економічна ефективність; 2) оптимальне середовище для життя, яке сприяє збереженню здоров'я, фізичному й духовному розвитку.

У чинному законодавстві України відсутнє визначення терміна «культурний ландшафт», що ускладнює класифікацію відповідних природно-антропогенних утворень як об'єктів культурної спадщини відповідно до принципів ЮНЕСКО.

Важливими є положення оновленого Закону України «Про охорону культурної спадщини»<sup>3</sup>. У ст. 1 закріплено визначення «зони охо-

<sup>1</sup> Operational Guidelines for the Implementation of the World Heritage Convention. UNESCO. *World Heritage Convention* : вебсайт / UNESCO World Heritage Centre. URL: <https://whc.unesco.org/en/guidelines/> (дата звернення: 15.04.2023).

<sup>2</sup> Rossler M. Landscapes and the Framework of the World Heritage Convention and the Other UNESCO Instruments and Programmes. *Cultural Landscapes and Nature Conservation in Northern Eurasia* : proceedings of the Wörlitz Symposium (March 20–23, 1998). Bonn : Naturschutzbund Deutschland, 1998. P. 24–32.

<sup>3</sup> Про охорону культурної спадщини : Закон України від 08.06.2000 № 1805-III. *Відомості Верховної Ради України*. 2000. № 39. Ст. 333.

рони пам'ятки, історико-культурного заповідника, історико-культурної заповідної території» – встановлювані навколо території із такими об'єктами охоронна зона, зона регулювання забудови, зона охоронюваного ландшафту, зона охорони археологічного культурного шару, в межах яких діє спеціальний режим їх використання. Серед типів об'єктів культурної спадщини виділено «визначні місця» – зони або ландшафти, природно-антропогенні витвори, що донесли до нашого часу цінність з археологічного, естетичного, етнологічного, історичного, архітектурного, мистецького, наукового чи художнього погляду. Серед видів об'єктів виокремлюють: об'єкти містобудування (історично сформовані центри населених місць із збереженою планувальною і просторовою структурою та історичною забудовою, у тому числі поєднаною з ландшафтом); об'єкти садово-паркового мистецтва (поєднання паркового будівництва з природними або створеними людиною ландшафтами); ландшафтні (природні території, які мають історичну цінність). У Законі встановлено низку вимог і правил щодо містобудівних, архітектурних та ландшафтних перетворень.

Аспекти правового регулювання охорони та використання культурних ландшафтів вбачаються під час аналізу законодавства про режим використання земель історико-культурного призначення. Земельне законодавство України враховує принцип збереження цілісності та встановлює певні обмеження щодо використання культурного ландшафту. У ст. 141 ЗК України встановлено, що використання земельної ділянки способом, який суперечить вимогам охорони культурної спадщини, є підставою для припинення права користування земельною ділянкою.

Наукові дослідження про землі історико-культурного призначення, до складу яких пропонується відносити культурний ландшафт та історичний ареал населеного пункту<sup>1</sup>, є основою для подальшого вдосконалення відповідного законодавства.

Концепція культурного ландшафту об'єднує багато проблем щодо збереження спадщини як одного з головних чинників сталого розви-

<sup>1</sup> Донець О. В. Правовий режим земель історико-культурного призначення : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.06. Харків, 2010. 20 с. ; Бевз О. В. Правовий режим земель історико-культурного призначення в Україні (історичні ареали населених місць) : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.06. Київ, 2013. 18 с.

тку. Саме культурні ландшафти в поєднанні з унікальними природними комплексами складають єдиний природно-культурний каркас світу, держави, регіону, є умовою збереження і сталого розвитку біосфери. Тому перед фахівцями постає завдання розробки концепції забезпечення сталої еволюції ландшафтів, системного закріплення правового регулювання охорони та використання культурних ландшафтів, структури спеціалізованих органів і основних напрямків управління такими ландшафтами. Велику роль відіграє міжнародна співпраця в цій сфері.

Підсумовуючи вищевикладене, можна констатувати, що, незважаючи на визнання ландшафту об'єктом правової охорони та використання багато років тому, чинне законодавство України закріплює лише окремі аспекти щодо різних видів ландшафтів, які не систематизовано і не об'єднано у єдину, чітку та зрозумілу систему. Вважаємо це суттєвою прогалиною, яку необхідно усунути для подальшого формування ландшафтного і вдосконалення екологічного законодавства.

Як було зазначено раніше, серед якісних показників досягнення цілей Плану відновлення України 2022 р. є розробка проекту Закону України «Про ландшафти» та його ухвалення до 2025 р. Вважаємо, що Закон повинен містити основну термінологію для єдиного розуміння понять у цій сфері, класифікацію, цілі та принципи, повноваження суб'єктів щодо управління ландшафтами, систему заходів у сфері їх охорони та використання, положення щодо нагляду й контролю за дотриманням відповідного законодавства та міжнародного співробітництва тощо.

Доцільним, на нашу думку, є виокремлення окремих розділів у Законі про кожний із видів ландшафту з регламентацією фундаментальних положень щодо них і систематизованою відсилкою до інших нормативно-правових актів, у яких уже закріплено низку аспектів щодо правового регулювання використання та охорони ландшафтів та їх компонентів. Дискусійним є питання щодо доцільності виокремлення юридичної відповідальності в цій сфері. На даний час не бачимо необхідності у закріпленні в законодавстві такої відповідальності. Але не заперечуємо такої можливості в майбутньому після прийняття Закону, перевірки його дії на практиці, усунення виявлених недоліків та появи нових правовідносин у цій сфері.



### **§ 3. Значення Європейської ландшафтної конвенції для формування ландшафтного законодавства**

---

---

Суспільство все більше звертає увагу на екологічні проблеми й усвідомлює нагальну необхідність зберігати свою природну та культурну спадщину. Ландшафт як природно-територіальний комплекс набуває особливого значення та починає сприйматися як ключовий компонент екологічної політики. У цьому аспекті Європейська ландшафтна конвенція покладає велику надію, вимагаючи від людства визнавати важливість і цінність ландшафтів і узгоджувати комерційні міркування з правом на добробут, здоров'я, естетику та красу.

Європейська ландшафтна конвенція, прийнята Комітетом міністрів Ради Європи у 2000 р., є першим міжнародним договором, присвяченим питанням охорони, регулюванню та плануванню всіх ландшафтів Європи. Вона встановлює норми, які не є юридично обов'язковими, але утримують потенціал для трансформації в юридично обов'язковий акт у майбутньому.

У Конвенції враховано чинні міжнародні угоди в галузі охорони й управління природною і культурною спадщиною, територіального планування, місцевого самоврядування і транскордонного співробітництва. У тексті приділено увагу двом основним аспектам: визнанню цінності всіх компонентів ландшафту та їх значення для забезпечення людського добробуту й ідентичності; активній участі громадськості у ландшафтному сприйнятті та оцінці.

Преамбула декларує прагнення досягти сталого розвитку, ґрунтованого на збалансованому і гармонійному співвідношенні між соціальними потребами, економічною діяльністю та довкіллям; ідеться про те, що ландшафт відіграє важливу суспільну роль у культурній, екологічній, природоохоронній та соціальній сферах і є ресурсом для економічної діяльності і що його охорона, регулювання та планування може сприяти створенню робочих місць; сприяє формуванню місцевих культур і є основним компонентом європейської природної та культурної спадщини, який необхідний для консолідації європейської ідентичності; є важливою складовою якості життя людей.

У 2008 р. Комітет міністрів Ради Європи ухвалив Рекомендацію державам-членам із керівними принципами з реалізації Європейської

ландшафтної конвенції<sup>1</sup>. Документ акцентує увагу на таких положеннях: 1. Конвенція поширюється на всю територію (яка розглядається в цілому) та охоплює природні, сільські, міські та приміські райони. Вона включає сушу, внутрішні водні та морські території. Положення розповсюджуються на всі ландшафти: видатні, повсякденні, деградовані. 2. Визнається фундаментальна роль інформації у відповідній сфері. Визначення, опис і оцінка ландшафтів є попереднім етапом будь-якої ландшафтної політики. 3. Сприяння підвищенню обізнаності, активне залучення громадськості та надання їй можливості відігравати активну роль у формуванні, реалізації та моніторингу якості ландшафту. 4. Визначення ландшафтних стратегій. Кожен адміністративний рівень (національний, регіональний та місцевий) повинен розробляти конкретні та/або галузеві ландшафтні стратегії в межах своїх компетенцій. Різні стратегії повинні бути пов'язані між собою цілями якості ландшафту. 5. Систематичне включення ландшафтного виміру до всіх політик, що впливають на якість території. 6. Досягнення цілей якості ландшафту. 7. Розвиток взаємодопомоги та обміну інформацією.

Наразі Конвенцію ратифіковано в 40 державах, у тому числі і в Україні. У державах – Сторонах Конвенції ландшафт як об'єкт закріплений Конституцією, спеціальними законами, статтями інших більш загальних законів чи в усіх перелічених актах одночасно.

Однією із цілей прийняття Конвенції є залучення органів влади до прийняття заходів на локальному, регіональному, національному й міжнародному рівнях для охорони, планування та управління ландшафтами в Європі. Пропонуються юридичні та економічні механізми на національному й міжнародному рівнях для формування ландшафтної політики та посилення взаємодії між центральними й місцевими органами влади, а також транскордонного співробітництва в цій сфері. Наразі ландшафтне управління у державах є досить різноманітним: менший розвиток у Греції, Португалії; створено власні ландшафтні школи у Франції, Німеччині, Фінляндії, Словаччині; набуло активного розвитку ландшафтне управління в Бельгії, Данії, Польщі, Естонії.

---

<sup>1</sup> Guidelines for the implementation of the Council of Europe Landscape Convention. *Council of Europe* : офіс, вебсайт. URL: <https://www.coe.int/en/web/landscape/guidelines-for-the-implementation-on-the-european-landscape-convention> (дата звернення: 15.04.2023).

Корисним є досвід Великобританії, Німеччини, Норвегії, США, Данії, Польщі, де ландшафти відіграють дуже вагомий роль у системах національної спадщини: затверджено набір категорій природоохоронних територій, структура державних органів управління, методичне забезпечення та правові аспекти процесу управління.

У Великій Британії підходи до охорони ландшафтів суттєво різняться залежно від регіону й зафіксовані в межах існуючих законодавчих систем Англії, Шотландії та Уельсу. Велику роль у збереженні ландшафтів в Англії, Уельсі та Північній Ірландії поряд із національними парками відіграють території особливої природної краси, у Шотландії – національні парки, території національного пейзажу, території природної спадщини й регіональні парки<sup>1</sup>. В Англії та Шотландії проведено широкомасштабні дослідження та оцінювання основних характерних властивостей ландшафтів, складено детальний опис і карти, розроблено методику оцінки, виділено характерні ландшафтні території. Фактично це – детальне ландшафтне районування території країни з рекомендаціями з використання та розвитку різноманітних у ландшафтному відношенні територій. Крім цього, для Шотландії виділено зони природної спадщини на основі ландшафтно-ї та біогеографічної інформації.

В управлінні ландшафтами фундаментальне значення мають суспільні організації. Відомою є суспільна британська організація Національний фонд об'єктів історичного інтересу чи природної краси – найбільша природоохоронна благодійна організація у Європі, яка дбає про більш ніж 250 тис. гектарів сільськогосподарських угідь, понад 780 миль берегової лінії та 500 історичних об'єктів, садів і природних заповідників.

Система охоронних територій Німеччини призначена для вирішення природоохоронних завдань, її основні категорії фіксуються Федеральним законом про охорону природи, а затверджуються владою земель. Відповідним законом і законодавчими актами суб'єктів федерації закріплена процедура ландшафтного планування території держави, у процесі якого передбачається ідентифікація цінностей ландшафту. Це забезпечує цілісний підхід до управління ландшафтним потенціалом при самостійності регіонів і місцевих товариств.

<sup>1</sup> Мартиненко В. О. Досвід країн ЄС щодо сучасних механізмів управління охороною навколишнього середовища в Україні : монографія. Одеса : Фенікс, 2013. 236 с. URL: <http://dspace.uabs.edu.ua/123456789/896/1/5> (дата звернення: 18.04.2023).

Особливістю ландшафтного планування в Німеччині є обов'язковість його виконання та залучення всіх зацікавлених осіб у процес прийняття рішень.

У Норвегії функціонує чітка державна вертикаль природоохоронних органів. Поряд із державними інстанціями велику роль в управлінні ландшафтами відіграють регіональна влада й органи місцевого управління. У Норвегії проведено ідентифікацію ландшафтів, оцінювання ландшафтного потенціалу країни та розроблено спеціальні плани управління. Заслуговує на увагу досвід скандинавських держав із залучення місцевого населення до забезпечення збереження і сталого використання ландшафтів на основі розвитку екологічного й сільського зеленого туризму<sup>1</sup>.

У Польщі немає спеціального закону про ландшафти, але положення про них закріплено в різних актах у сфері просторового планування та охорони довкілля. Визнаючи важливу роль ландшафтів у культурній, екологічній та соціальній сферах, низка юридичних актів на національному рівні закріпила керівні принципи охорони, регулювання та планування ландшафтів.

Зокрема, Закон про охорону довкілля 2001 р. визнає ландшафт найважливішим компонентом оточення людей. Області високої природної якості визнаються як видатні природні й ландшафтні цінності та відносяться до особливо охоронюваних. Плани з просторового управління в частині, що стосується ландшафтних парків, а також усіх особливо охоронюваних територій (у тому числі включених до системи «Nature 2000») повинні бути схвалені регіональним органом із питань охорони навколишнього середовища. Порядок управління земельними ресурсами, мета й спосіб землекористування повинні максимально забезпечувати збереження ландшафту. Відповідно до Закону ландшафт, як природний, так і антропогенний, є одним з елементів довкілля. При розробленні місцевих планів будівельних робіт враховуються обмеження, необхідні для охорони та збереження ландшафтних цінностей на певній місцевості.

Закон про надання інформації про довкілля та охорону довкілля, участь громадськості в охороні довкілля та про оцінку впливу на до-

---

<sup>1</sup> Петлюк Ю. С. Міжнародний досвід правового регулювання використання та охорони ландшафтів. *Реформування правової системи в контексті євроінтеграційних процесів* : матеріали III Міжнар. наук.-практ. конф. : у 2 ч. (м. Суми, 23–24 трав. 2019 р.) / редкол.: А. М. Куліш, О. М. Резнік. Суми : СумДУ, 2019. Ч. 1. С. 89.

вкілля 2008 р. зобов'язує враховувати вплив підприємств на навколишнє середовище (беручи до уваги цінність природного і захист культурного ландшафту). Порядок оцінювання впливу на навколишнє середовище при складанні планів і проектів включає ландшафт у якості одного з необхідних пунктів. Правила, що містяться в Законі про регіональне планування та управління, зобов'язують дотримуватися принципів охорони ландшафтів у місцевих планах управління. Політика територіального розвитку покликана сприяти охороні, управлінню і поліпшенню ландшафтів шляхом розширення взаємодії між різними секторальними політиками. Розроблено поправки до законів про збереження природи і про управління та територіальне планування, метою яких є більш докладна правова регламентація ландшафтних питань. Законодавство має враховувати цінність і важливі властивості ландшафту, потреби охорони ландшафтів у сфері міського планування. У державі розроблено програми з вивчення та оцінювання ландшафтів.

У Данії основними ландшафтами, що вирізняють у державі, є природні та культурні. Ландшафт не є об'єктом статей Конституції, відсутній окремий закон, але він виступає предметом положень, закріплених у законах більш загального характеру.

Так, метою Закону про охорону природи №951 2013 р. є збереження ландшафту та довкілля Данії, щоб суспільство могло розвиватися на сталій основі з повагою до умов життя людей, і збереження видів фауни та флори. Також у Данії затверджено Національний перелік заповідних територій, метою якого є охорона цінних ландшафтів, природних та історико-культурних територій.

Важливим є Акт про планування в Данії №813 2007 р., який спрямовано: 1) на відповідний розвиток у всій країні та в окремих адміністративних районах і муніципалітетах; 2) створення та збереження цінних будівель, населених пунктів, міського середовища та ландшафтів; 3) збереження узбережжя як важливого природного і ландшафтного ресурсу; 4) запобігання забрудненню повітря, води та ґрунту і перешкоджання шуму; 5) максимальне залучення громадськості до процесу планування. Згідно з Актом кожен округ повинен розробити регіональний план, який також включає організацію управління зонами ландшафтних активів, які мають цінні природні якості. Особлива увага звертається на окремі частини прибережної зони, містобудування у яких допускається тільки через особливі аргументи. Для прибе-

режних частин міських зон муніципальна влада оцінює майбутні умови забудови, у тому числі висоту будівель.

Якщо розглядати систему управління, то за більшу частину ландшафтного управління відповідальні округи. А Міністерство навколишнього середовища Данії відає загальною політикою і розробкою керівних принципів регіонального планування.

Сторонами Європейської ландшафтної конвенції є держави – члени ЄС. У цьому аспекті слід звернути увагу, що в ЄС відсутня автономна й незалежна державна політика щодо захисту ландшафту, натомість він вживає фрагментарні заходи в цій сфері. Ці заходи вживаються в рамках інших політик Союзу, насамперед екологічної політики ЄС (окремі ландшафтні аспекти закріплено у восьми екологічних програмах ЄС 1973–2030 рр.), а також інших інтегрованих із нею політик (сільськогосподарської, політики щодо спеціального планування). У цих сферах ЄС поділяє свої повноваження з державами-членами, а є і такі, у яких держави-члени зберегли свої виняткові повноваження. Такий специфічний розподіл повноважень робить застосування інструментів міжнародного права за межами ЄС досить складним і недостатньо ефективним. Ці зобов'язання мають обмежений вплив, оскільки більшість із них є зобов'язаннями «дбайливого дотримання», а не «твердого результату». Вони навряд чи призведуть до прямого застосування відповідних конвенційних положень. Проте їх важливість набагато більш виражена в галузі правового обґрунтування, де навіть заходи ЄС або внутрішні заходи повинні інтерпретуватися у світлі зобов'язань ЄС та/або його держав-членів, які впливають із міжнародних конвенцій з охорони ландшафтів<sup>1</sup>.

Незважаючи на значний європейський досвід у сфері правового регулювання охорони й використання ландшафтів, нині відсутня єдина фундаментальна теоретико-методологічна база щодо управління ландшафтним потенціалом територій. Прийняття Європейської ландшафтної конвенції надало можливість узгодити діяльність усіх європейських держав у сфері ландшафтного управління та сприяє подальшій розробці єдиної теоретичної бази, формуванню єдиної стратегії законодавчого розвитку, наслідком чого є результативні дії у сфері охорони й управління ландшафтним потенціалом.

---

<sup>1</sup> Nowak-Far A. The International Law Framework for the Landscape Protection Policy of the European Union and Its Member States. *Studia z Polityki Publicznej*. 2017. Vol. 4, No. 1. P. 25–44. DOI: <https://doi.org/10.33119/KSzPP.2017.1.2>.

Україна ратифікувала Конвенцію у 2005 р. та взяла на себе низку зобов'язань, у тому числі щодо реалізації ландшафтно́ї політики, спрямованої на охорону, управління та планування ландшафтів, установлення процедур участі громадськості, місцевої та регіональної влади й інших зацікавлених сторін у визначенні та реалізації ландшафтно́ї політики, включення ландшафту у власну політику планування та його зв'язок із культурною, екологічною, сільськогосподарською, соціальною та економічною політикою, а також будь-якою іншою політикою, яка може прямо чи опосередковано вплинути на ландшафт.

Ландшафтна політика не забезпечена особливими програмними документами, однак відображена в низці нормативно-правових актів, які вже було проаналізовано. Ландшафтні проблеми розглядаються в рамках програм і проєктів у галузі розвитку зеленого, сільського туризму та деяких інших. Має місце активна наукова співпраця між українськими науковцями та європейськими партнерами в цій сфері. Поступово відбувається розширення території екологічної мережі України, що сприяє відновленню та реконструкції деградованих ландшафтів, збереженню природних ландшафтів та їх раціональному використанню.

Розробка та реалізація державної ландшафтно́ї політики належить до обов'язків центрального органу виконавчої влади, який забезпечує формування і реалізує державну політику у сфері охорони навколишнього природного середовища та використання природних ресурсів, а також поресурсових органів, органів регіонального розвитку й будівництва, охорони культурної спадщини, аграрної політики, місцевих державних адміністрацій та органів місцевого самоврядування разом із залученням громадськості відповідно до чинного законодавства. Питання охорони та використання ландшафтів включено до процедур місцевого та регіонального планування. Отже, не бачимо необхідності створення спеціального органу, а повноваження щодо правової охорони та використання ландшафтів можуть бути розподілені серед суб'єктів, до сфери яких такі питання наближені.

Незважаючи на значну увагу до зазначеного питання, реалізація основних положень Європейської ландшафтно́ї конвенції досі не знайшла належного відображення в законодавстві України. Оскільки проблеми сучасного управління ландшафтами тісно пов'язані з концепцією «зеленої» економіки, то подолання законодавчих прогалин і належна реалізація державної екологічної політики в цій сфері будуть



сприяти одночасно і економічному зростанню, і досягненню цілей сталого розвитку.

## § 4. Правове регулювання ландшафтного планування

---

Політика у сфері територіального планування направлена не тільки на відновлення і збереженням екосистем, а й пов'язана з необхідністю охорони та примноження відновлюваних природних ресурсів, які підтримують природний баланс, підвищують привабливість і рекреаційну цінність територій та сприяють поліпшенню життя людини.

Екологізація процесу територіального планування передбачає цілеспрямовану зміну природного середовища і конструювання ландшафтів із заданими сприятливими властивостями. Призначене для комплексної оптимізації взаємин «соціум – культурний ландшафт – природне середовище», ландшафтне планування сприяє підвищенню господарської ефективності, формуванню екологічної сприятливості територіальних комплексів, збереженню естетичних елементів ландшафтного мистецтва.

Ландшафтне планування розглядається як галузеве еколого-орієнтоване планування, метою якого є визначення та наукове обґрунтування рекомендацій з охорони, догляду або поліпшення стану ландшафтів, що має сприяти здійсненню природоохоронних цілей у цілому: збереження біо- та ландшафтного різноманіття, здатності природних екосистем до функціонування і саморегуляції, своєрідності й краси ландшафту<sup>1</sup>.

Ландшафтне планування в сучасному природокористуванні та управлінні територіями, що ґрунтується на принципах збалансованого розвитку, виконує низку взаємопов'язаних функцій<sup>2</sup>: 1. Інформа-

---

<sup>1</sup> Planen – Bauen – Umwelt : Ein Handbuch / D. Henckel, K. Kuczowski, P. Lau, E. Pahl-Weber, F. Stellmacher (Hrsg.). Wiesbaden : VS Verlag für Sozialwissenschaften : Springer Fachmedien Wiesbaden GmbH, 2010. S. 294–300. DOI: <https://doi.org/10.1007/978-3-531-92288-1>.

<sup>2</sup> Herbert M., Wilke T. Stand und Perspektiven der Landschaftsplanung in Deutschland. V. Landschaftsplanung vor neuen Herausforderungen. *Natur und Landschaft*. 2003. 78. Jg., H. 2. S. 64–71.

ційну (організація і надання інформації ландшафт). 2. Оцінювальну (оцінка й аналіз ландшафтів для визначення і обґрунтування еколого-орієнтованого і відповідного природним умовам використання територій). 3. Координаційну (узгодження і координація напрямків використання території через ідентифікацію конфліктів і ризиків). 4. Концептуалізації (розроблення концепції природоохоронних цілей і заходів як інструмента запобігання конфліктам і ризикам, підтримки збалансованого і ощадливого використання території і природних ресурсів). 5. Тестувальну (результати ландшафтного планування є значущим внеском у нормативні процедури розроблення стратегій розвитку регіонів, просторового планування).

Серед робочих етапів ландшафтного планування виокремлюють такі: 1. Визначення рамкових цілей планування. 2. Інвентаризація (формування бази вихідних даних). 3. Аналіз і оцінювання ландшафтів. 4. Розроблення галузевих цілей. 5. Аналіз конфліктів і ризиків. 6. Розроблення концепції цілей і заходів. 7. Упровадження; 8. Моніторинг<sup>1</sup>.

Заслуговує на увагу наукове дослідження О. Г. Голубцова, у якому автор здійснив уточнення та конкретизацію змісту ієрархічних рівнів ландшафтного планування та змісту кожного з його робочих етапів, а також розглянув інші актуальні питання в цій сфері<sup>2</sup>.

Основою територіального планування країни має бути ландшафтне планування, яке сприяє забезпеченню ефективного використання та збереження природних ресурсів, а також матеріальної, екологічної та естетичної оптимізації умов життєдіяльності людини в природі. Таке планування як інструмент для збалансованої територіальної організації природокористування дозволяє максимально враховувати при просторовому плануванні обмеження щодо розвитку території, пов'язані як із нормативними вимогами, так і з природними факторами, у тому числі естетичними властивостями природних ландшафтів.

Юридична природа ландшафтного планування полягає у створенні та втіленні перспективних програм (схем) ландшафтного викорис-

---

<sup>1</sup> Методичні рекомендації щодо розроблення комплексних планів просторового розвитку території територіальної громади та інших видів містобудівної документації на місцевому рівні (перша редакція) 2021 р. : *Міністерство розвитку громад та територій України* : офіц. вебсайт. URL: [https://www.minregion.gov.ua/wp-content/uploads/2021/11/metodychni\\_rekomendacii.pdf](https://www.minregion.gov.ua/wp-content/uploads/2021/11/metodychni_rekomendacii.pdf) (дата звернення: 15.06.2022).

<sup>2</sup> Голубцов О. Г. Ландшафтне планування: основні положення та досвід реалізації в Україні. *Український географічний журнал*. 2021. № 1. С. 63–72. DOI: <https://doi.org/10.15407/ugz2021.01.063>.

тання та охорони земель з урахуванням екологічних, економічних, історичних, географічних, демографічних та інших особливостей конкретних територій, а також у прийнятті та реалізації на їх основі відповідних рішень відповідно до вимог чинного законодавства<sup>1</sup>. Таке планування поширюється на всі території, є обов'язковим для будь-якої господарської діяльності та враховує розвиток населених пунктів, сільського, лісового, водного господарств, транспорту, туризму й інших видів економічної діяльності. Головним завданням планування є поєднання раціонального використання природних ресурсів ландшафтів і збереження та розвитку їх естетичних якостей.

Тривалу історію розвитку ландшафтне планування має в країнах ЄС, Швейцарії, Великій Британії, США та Канаді. Правове регулювання ландшафтного планування відрізняється в різних країнах, проте загалом вони спрямовані на розв'язання проблем у сфері природокористування та збереження довкілля<sup>2</sup>.

У Німеччині ландшафтне планування має глибоке історичне коріння, держава є визнаним лідером у цій сфері, а її досвід активно застосовується в інших країнах. В екологічному законодавстві ФРН є Федеральний закон про охорону природи (Bundesnaturschutzgesetz)<sup>3</sup>, у якому міститься окремий розділ «Ландшафтне планування» та закріплено низку положень про загальні принципи ландшафтного планування, його завдання та зміст, дозволи на видачу нормативних постанов у цій сфері, ландшафтні програми та генеральні ландшафтні плани, ландшафтні плани і структурні плани відкритих просторів, співробітництво федеральних земель у сфері ландшафтного планування.

У Великій Британії правове регулювання у відповідній сфері відбувається за двома напрямками: планування землекористування і ландшафтна архітектура. Ландшафтні вимоги інтегрують у державне і комунальне планування. Система планування організована відповідно

<sup>1</sup> Слькін С. В. Правове регулювання ландшафтного використання та охорони земель в Україні : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.06. Київ, 2012. 20 с.

<sup>2</sup> Marschall I. Landschaftspläne in Europa. Status quo und Perspektiven konzeptioneller Landschaftspläne im europäischen Vergleich : Erweiterter Ergebnisbericht zum Workshop vom 17. bis 20. September 2008 an der INA Insel Vilm. Liebenau, Dezember 2008. 33, 3 s. URL: [https://www.bfn.de/sites/default/files/2021-07/vilm\\_2008\\_Workshopbericht.pdf](https://www.bfn.de/sites/default/files/2021-07/vilm_2008_Workshopbericht.pdf) (дата звернення: 15.04.2023).

<sup>3</sup> Act on Nature Protection and Landscape Conservation (Federal Nature Conservation Act – BNatSchG) of 29 July 2009. URL: <https://www.bmuv.de/en/law/federal-nature-conservation-act-bnatschg> (дата звернення: 15.04.2023).

до принципу «зверху вниз» і орієнтована переважно на вирішення окремих випадків.

У Швейцарії ландшафтне планування раніше було частиною загального просторового планування, а зараз розглядається як екологічне планування, спрямоване на запобігання екологічним проблемам і дотримання екологічних вимог. Завдання ландшафтного планування в Нідерландах розподілені між трьома планувальними інструментами та відповідними законами – територіальним плануванням, екологічно орієнтованим плануванням і управлінням водними ресурсами. У Франції між адміністративно-територіальними рівнями (регіонами, департаментами й комунами) існує чіткий поділ обов'язків із тенденцією до посилення партнерських відносин між державою та цими рівнями.

Закордонний досвід демонструє, що реалізація ландшафтного планування на всіх рівнях взаємодоповнюється, при цьому стратегічні рекомендації на вищому рівні не тільки є орієнтирами для деталізації вказівок на нижніх рівнях планування, а й самі формуються під впливом пропозицій знизу.

В Україні відповідні положення містяться у схемах територіального планування на державному, регіональному та місцевому рівнях. Відбувається інтеграція ландшафтів у культурну, екологічну, аграрну й соціально-економічну політику. Особливий інтерес представляє розробка концептуальних основ ландшафтного планування міського середовища, оскільки захист життєвого й природного середовища від шкідливого впливу техногенних і соціально-побутових факторів, небезпечних природних явищ, а також формування ландшафтних комплексів визначені серед головних напрямів містобудівної діяльності відповідно до ст. 2 Закону України «Про основи містобудування».

Відповідно до Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності» забезпечення сталого розвитку населених пунктів з урахуванням державних, громадських і приватних інтересів, збереження, створення та відновлення природоохоронних територій, ландшафтів тощо досягається в тому числі за допомогою здійснення планування територій. У 2021 р. національне законодавство було доповнено низкою положень, серед яких ст. 16<sup>1</sup> вищезазначеного закону, у якій закріплено, що комплексний план просторового розвитку території територіальної громади включає вимоги до ландшафтної організації функціональних зон такої території. А до про-

ектних рішень комплексного плану включаються відомості про ландшафтне планування.

Згідно з Порядком розроблення, оновлення, внесення змін та затвердження містобудівної документації 2021 р. комплексний план просторового розвитку території територіальної громади містить серед інших розділ «Ландшафтне планування», у якому визначається стан компонентів довкілля і природоохоронних територій, особливості природокористування, відповідні конфлікти та ризики, цілі й заходи з розвитку і збереження компонентів довкілля. Серед підрозділів: «Оцінка стану довкілля, природних умов та ресурсів», «Загрози та конфлікти природокористування», «Цілі та заходи з охорони довкілля та сталого природокористування».

Процедурі територіального планування в Україні характерні домінування містобудівного підходу, суворя орієнтація на генеральні схеми і підпорядкована роль екологічних вимог. Такий дисбаланс можливо відкорегувати впровадженням принципів ландшафтного планування, що є одним із першочергових інструментів забезпечення сталого розвитку.

Згідно з традиційною схемою ландшафтного планування в європейських методичних підходах важливим його завданням на різних рівнях є дослідження ситуації, що склалася в природокористуванні конкретної території, виявлення конфліктів природокористування (між користувачами і втратою природних властивостей ландшафтів унаслідок впливу людини) та визначення оптимальних шляхів їх вирішення (узгодження інтересів зацікавлених сторін суспільства для досягнення збалансованого природокористування). Конфлікт природокористування – ситуація, зумовлена такою діяльністю людей, яка призводить до порушення нормативно встановленого стану навколишнього середовища або режиму використання території або акваторії, заподіює шкоду певній галузі природокористування або перешкоджає її розвитку<sup>1</sup>.

Важливим є розуміння принципу ландшафтного підходу у природокористуванні, який визначається як екологічно орієнтована система засобів із планування, проектування та організації ландшафтів, які використовуються для побудови такої просторової організації природо-

---

<sup>1</sup> Ландшафтне планування в Україні / Л. Г. Руденко, Є. О. Маруняк, О. Г. Голубцов та ін. ; під ред. Л. Г. Руденка. Київ : Реферат, 2014. 144 с.

користування, що забезпечить стале й комплексне використання і відтворення природних ресурсів, збереження їх основних функцій як джерела для задоволення матеріальних і духовних потреб людини й суспільства.

Слід зазначити, що нині в більшості розвинутих країн світу ландшафтне планування території набуває активного поширення як один з екологоорієнтованих засобів управління природокористуванням. Наявність ландшафтного плану створює для громади цілу низку передумов для ведення економічної діяльності та залучення інвестицій. Для міських громад запровадження ландшафтного планування сприяє імплементації положень таких документів, як програми розвитку міст у рамках ООН-Хабітат, Лейпцизької хартії «Міста Європи на шляху сталого розвитку», в тому числі щодо забезпечення якості публічних просторів і міських культурних ландшафтів.

Удосконалення законодавства про ландшафтне планування в Україні має надважливе значення не тільки для реалізації Стратегії-2030, а й для виконання міжнародних зобов'язань за такими конвенціями: Конвенцією ООН про охорону біологічного різноманіття, Рамковою конвенцією про зміну клімату, Конвенцією ООН про боротьбу з опустелюванням, Європейською ландшафтною конвенцією.

Актуальним є розвиток ландшафтного планування в Україні в контексті вимог Угоди про асоціацію між Україною та ЄС<sup>1</sup>, а також вимог законодавства у сфері просторового планування та охорони довкілля, закріплених у законах України «Про оцінку впливу на довкілля»<sup>2</sup> та «Про стратегічну екологічну оцінку»<sup>3</sup>.

Потреба впровадження принципів і підходів сучасного ландшафтного планування у практику вітчизняного природоресурсного права полягає в тісному взаємозв'язку першого з концепцією сталого розвитку, якої дотримується і Україна. Ландшафтне планування покликане забезпечити стале природокористування.

---

<sup>1</sup> Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони, від 27.06.2014. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984\\_011](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984_011) (дата звернення: 15.04.2023).

<sup>2</sup> Про оцінку впливу на довкілля : Закон України від 23.05.2017 №2059-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2059-19> (дата звернення: 15.04.2023).

<sup>3</sup> Про стратегічну екологічну оцінку : Закон України від 20.03.2018 №2354-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2354-19> (дата звернення: 15.04.2023).

Необхідним вбачається формування та впровадження ландшафтної політики, удосконалення національного законодавства, а також проведення подальших наукових досліджень про ландшафтне планування з точки зору екологічного права. У майбутньому це сприятиме зміцненню взаємозв'язків між екологічними вимогами у сфері природокористування і економічними, соціальними та культурними інтересами суспільства.

## **§ 5. Проблеми правового регулювання застосування інформаційних технологій в умовах сьогодення: ландшафтний аспект**

---

---

В умовах стрімкого розвитку інформаційного суспільства необхідно залучати нові технології, які здатні ефективно вирішувати нагальні проблеми й протистояти сучасним викликам у сфері природокористування та охорони навколишнього природного середовища.

Для досягнення цілей, закріплених в Основних засадах (стратегії) державної екологічної політики України на період до 2030 року, передбачається запровадження управління екологічним ризиком на основі його моделювання в режимі реального часу із залученням новітніх інформаційних технологій з метою захисту природних екосистем, здоров'я та благополуччя населення, а також кіберзахист відповідних екологічних інформаційних ресурсів.

Встановлено, що для забезпечення виходу України на міжнародні та європейські ринки необхідним є здійснення заходів, що гарантують прискорення інформатизації сфери охорони довкілля та використання природних ресурсів, створення національної багаторівневої інфраструктури управління геоекологічними даними та загальнодержавної екологічної автоматизованої інформаційно-аналітичної системи забезпечення доступу до екологічної інформації.

Запровадження системи електронного врядування та автоматизованих інформаційних систем екологічних даних значно посилить прозорість, оперативність і якість прийняття управлінських рішень, буде сприяти забезпеченню дотримання екологічних прав громадськості



на доступ до публічної інформації з питань охорони довкілля та підвищенню рівня екологічної свідомості.

Системний підхід до управління природними ресурсами з використанням сучасних інформаційно-аналітичних, кібернетично-прогнозних і проєктувальних технологій, механізмів зворотнього зв'язку, прозорості та узгодженості управлінських рішень дасть змогу вчасно й адекватно оцінювати ступінь комплексного впливу негативних антропогенних і природних факторів на біорізноманіття природних екосистем, їх стійкість і продуктивність, прогнозувати розвиток у них деструктивних процесів, що забезпечить: зупинення їх дигресії в межах зворотності процесів і збереження ландшафтного та біорізноманіття від прямого й опосередкованого негативного впливу; збереження природних механізмів стійкості та самоочищення екосистем; збереження ландшафтів; створення умов для подальшої розробки і запровадження в практику екологічних нормативів антропогенного навантаження за видами негативних впливів, їх комплексами й типами екологічних систем, які зазнають впливу, диференційовано щодо категорій їхнього стану.

Серед інформаційних технологій нині найбільше уваги привертає штучний інтелект (Artificial intelligence, AI), який є присутнім майже в усіх сферах життя сучасної людини. Експертна група ЄС із питань штучного інтелекту на високому рівні заявляє, що штучний інтелект – це програмні (а можливо, і апаратні) системи, розроблені людьми, які, ураховуючи складну мету, діють у фізичному чи цифровому вимірі, сприймаючи своє оточення шляхом збору даних, інтерпретації зібраних структурованих або неструктурованих даних, обґрунтування знань або оброблення інформації, отриманої з цих даних, і прийняття рішення про найкращі дії, які слід вжити для досягнення поставленої мети. Системи AI можуть або використовувати символічні правила, або вивчати числову модель, а також адаптувати свою поведінку, аналізуючи середовище, на яке впливають їхні попередні дії. AI відноситься до систем, які демонструють інтелектуальну поведінку, аналізуючи навколишнє середовище і вживаючи певних заходів автономності для досягнення конкретних цілей. Системи на основі штучного інтелекту можуть бути суто програмними, діяти у віртуальному світі (наприклад, голосові помічники, програмне забезпечення для аналізу зображень, пошукові системи, системи розпізнавання мовлення та облич) або AI мо-

жуть бути вбудовані в апаратні пристрої (наприклад, сучасні роботи, автономні автомобілі, безпілотники або застосунки інтернету речей)<sup>1</sup>.

Нині технології AI розвиваються та застосовуються в багатьох сферах, у тому числі з метою покращення екологічної ситуації у світі. Розглянемо напрями застосування штучного інтелекту в ландшафтному аспекті.

Технології AI допомагають більш точно прогнозувати клімат і кліматичні зміни ландшафтів у майбутньому<sup>2</sup>, знижують ризики природних катастроф і дозволяють керувати ними<sup>3</sup>. Більш точні прогнози необхідні для розроблення обґрунтованої кліматичної політики, дозволяють урядам адаптуватися до змін, виявляти можливості для подолання негативних наслідків і здійснювати ефективне планування заходів щодо охорони, збереження і відновлення ландшафтів та їх компонентів.

AI вже зараз використовується для управління посухою та іншими гідрологічними ризиками<sup>4</sup>, для демонстрації ефектів екстремальної погоди<sup>5</sup>, що дає можливість побачити, як виглядатиме конкретний ландшафт (територія) унаслідок природних катаклізмів.

За допомогою AI відбувається оптимізація використання складових компонентів ландшафтів, у тому числі земель і планування розвитку

<sup>1</sup> A definition of Artificial Intelligence: main capabilities and scientific disciplines. *Shaping Europe's digital future* : An official website of the European Union. 08.04.2019. URL: <https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/library/definition-artificial-intelligence-main-capabilities-and-scientific-disciplines> (дата звернення: 15.04.2023).

<sup>2</sup> Monteleoni C., Schmidt G., Saroha S., Asplund E. Tracking climate models. *Statistical Analysis and Data Mining*. 2011. No. 4. P. 372–392. DOI: <https://doi.org/10.1002/sam.10126> ; Mcquade S., Monteleoni C. Global climate model tracking using geospatial neighborhoods. *Proceedings of the AAAI Conference on Artificial Intelligence*. 2012. Vol. 26, No. 1 : AAAI Technical Track: Computational Sustainability. P. 335–341. DOI: <https://doi.org/10.1609/aaai.v26i1.8178> ; Rasp S., Pritchard M., Pierre G. Deep learning to represent subgrid processes in climate models. *Proceedings of the National Academy of Sciences*. Vol. 115, No. 39. P. 9684–9689. DOI: <https://doi.org/10.1073/pnas.1810286115>.

<sup>3</sup> Using artificial intelligence to improve real-time decision-making for high-impact weather / A. McGovern, K. L. Elmore, D. J. Gagne II et al. *Bulletin of the American Meteorological Society*. Vol. 98, Iss. 10. P. 2073–2090. DOI: <https://doi.org/10.1175/BAMS-D-16-0123.1>.

<sup>4</sup> Artificial intelligence for sustainable development: challenges and opportunities for UNESCO's science and engineering programmes : working paper / UNESCO. August 2019 (revised). P. 18–19. URL: <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000368028> (дата звернення: 15.04.2023).

<sup>5</sup> Snow J. How artificial intelligence can tackle climate change. *National Geographic* : вебсайт. 18.07.2019. URL: <https://www.nationalgeographic.com/environment/2019/07/artificial-intelligence-climate-change> (дата звернення: 15.04.2023).

територій, а також визначення оптимальних шляхів управління природними ресурсами. Створюються технології, що надають допомогу в оптимізації та прискоренні видобутку природних ресурсів, що при розумному використанні може позитивно впливати на стан ландшафтів. AI використовується для оптимізації управління відходами, що скорочує їх кількість і зменшує негативний вплив на довкілля.

AI може бути використаний для боротьби з браконьерством і незаконним видобутком ресурсів. За допомогою дронів, камер та інших пристроїв відбувається моніторинг територій з метою виявлення порушень і визначення оптимального плану дій для подолання наявних проблем. Супутникові зображення та комп'ютерний зір автоматично аналізують втрату деревного покриву у значно більшому масштабі, а датчики на землі в поєднанні з алгоритмами виявлення звуків можуть допомогти правоохоронним органам швидше зупинити незаконну вирубку лісів. Також AI виявляє пожежі та зони підвищеного ризику їх виникнення.

Надзвичайно важливу роль інформаційні технології відіграють для просторової ідентифікації, моніторингу, аналізу даних про ландшафти та їх компоненти, а також ландшафтного планування. За допомогою дронів, сенсорів, комп'ютерного зору та IoT-пристроїв AI може збирати дані й аналізувати їх для виявлення проблемних зон від ерозії ґрунтів до втрати біорізноманіття, а також проєктувати віртуальні моделі конкретних ландшафтів із прогнозами зміни в них і пропозиціями щодо їх охорони та використання.

Варто згадати і розумні рішення для сільського господарства (агроландшафтів). Наприклад, німецький додаток Plantix<sup>1</sup> діагностує ймовірні проблеми в ґрунті, пошкодження сільськогосподарських культур шкідниками і хворобами рослин, а також пропонує відповідні заходи щодо ліквідації виявлених проблем. Американські компанії AWhere та FarmShots використовують програму самонавчання разом із супутниками для отримання прогнозу погоди, дослідження стійкості врожаю та оцінки ферм на наявність хвороб і шкідників. Активно розвиваються технології штучного інтелекту, які допомагають відстежувати популяції видів флори та фауни, моделі їх міграції (наприклад, iNaturalist<sup>2</sup>, eBirds<sup>3</sup>).

<sup>1</sup> Plantix : вебсайт. URL: <https://plantix.net> (дата звернення: 15.04.2023).

<sup>2</sup> iNaturalist : вебсайт. URL: <https://www.inaturalist.org> (дата звернення: 15.04.2023).

<sup>3</sup> eBird : вебсайт. URL: <https://ebird.org/home> (дата звернення: 15.04.2023).

Отже, застосування інформаційних технологій може допомогти покращити стан довкілля, підвищити ефективність охорони ландшафтів і раціоналізувати використання їх компонентів. Усі згадані приклади – лише незначна частина того, як технології можуть впливати на екологічну ситуацію та сприяти переходу до сталого розвитку. Але ці можливості викликають і низку проблемних питань екологічного, етичного, політичного характеру, які необхідно враховувати<sup>1</sup>.

Безконтрольне застосування інформаційних технологій може нести цілу низку небезпек різного характеру, тому необхідним є формування стратегії розвитку в цій сфері, прийняття відповідного законодавства, урахування міжнародний досвід і можливості його впровадження на національному рівні. Повинне відбуватися впровадження сфер і меж застосування технологій, правил і вимог до їх розроблення, тестування та використання.

Слід зазначити, що Україна є членом Спеціального комітету із штучного інтелекту при Раді Європи. А в грудні 2020 р. Кабінет Міністрів схвалив Концепцію розвитку штучного інтелекту в Україні<sup>2</sup>. Метою Концепції встановлено визначення пріоритетних напрямів і основних завдань розвитку технологій штучного інтелекту для задоволення прав і законних інтересів фізичних та юридичних осіб, побудови конкурентоспроможної національної економіки, вдосконалення системи публічного управління. Визнається, що впровадження інформаційних технологій є невід’ємною складовою розвитку держави.

Серед пріоритетних сфер реалізації завдань державної політики розвитку в галузі штучного інтелекту в Концепції закріплено такі: освіта і професійне навчання, наука, економіка, кібербезпека, інформаційна безпека, оборона, публічне управління, правове регулювання та етика, правосуддя. Вважаємо, що в даному переліку не вистачає виокремлення екологічного напрямку, але він може бути включеним за змістом до більшості пунктів. Надважливим є формування стратегій розвитку, регулювання та стандартизації штучного інтелекту саме в екологічній сфері.

Вважаємо, що для розробки, впровадження і вдосконалення відповідного законодавства доцільним є створення експертних груп, у скла-

---

<sup>1</sup> Coeckelbergh M. AI for climate: freedom, justice, and other ethical and political challenges. *AIethics*. 2021. No. 1. P. 67–72. DOI: <https://doi.org/10.1007/s43681-020-00007-2>.

<sup>2</sup> Про схвалення Концепції розвитку штучного інтелекту в Україні : розпорядж. Каб. Міністрів України від 02.12.2020 № 1556-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1556-2020-p> (дата звернення: 15.04.2023).

ді яких повинні співпрацювати фахівці у сфері юриспруденції, інформаційних технологій та фахівці в екологічній сфері. Важливими є стандартизація, встановлення вимог щодо якості й достовірності даних, які використовуються, забезпечення навчання штучного інтелекту в галузі природоохоронної діяльності.

Необхідним є створення органів державної влади (чи наділення відповідними повноваженнями вже існуючих), які будуть здійснювати управління та контролюватимуть використання штучного інтелекту не тільки загалом, а й у галузі охорони довкілля та використання природних ресурсів. Наразі можливою та доцільною є активна співпраця Міністерства цифрової трансформації України і Міндовкілля з подальшим залученням інших центральних органів виконавчої влади, у тому числі який реалізує державну політику із здійснення державного нагляду (контролю) у сфері охорони навколишнього природного середовища, раціонального використання, відтворення і охорони природних ресурсів.

Формування національних стратегії розвитку й законодавства, а також проведення досліджень у різних державах світу, у тому числі в Україні, повинно відбуватися з урахуванням Азіломарських принципів штучного інтелекту<sup>1</sup>, що забезпечить використання систем AI у безпечному режимі на благо людства. Прийняття цих 23 принципів стало результатом конференції 2017 р. (Asilomar Conference on Beneficial AI, Каліфорнія), у якій взяли участь найвідоміші дослідники, академіки, експерти з різних індустрій, серед яких Рей Курцвейл, Ілон Маск, Стівен Хокінг, Деміс Хасабіс, Ян Лекун та ін.

Слід зазначити, що законодавство в цій сфері тільки починає формуватися в найрозвиненіших державах світу. У ЄС було прийнято низку резолюцій та регламентів, які висвітлюють сфери, що потребують законодавчого регулювання та визначають перспективи такого регулювання не лише на рівні ЄС.

У 2017 р. було ухвалено Резолюцію Європейського парламенту про норми цивільного права щодо робототехніки (European Parliament Resolution on Civil Law Rules on Robotics)<sup>2</sup>. У 2018 р. Європейська

---

<sup>1</sup> AI Principles. *Future of Life Institute* : вебсайт. URL: <https://futureoflife.org/open-letter/ai-principles/> (дата звернення: 15.04.2023).

<sup>2</sup> European Parliament resolution of 16 February 2017 with recommendations to the Commission on Civil Law Rules on Robotics. URL: [https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-8-2017-0051\\_EN.html](https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-8-2017-0051_EN.html) (дата звернення: 15.04.2023).

комісія опублікувала Повідомлення про штучний інтелект для Європи (Communication the Artificial Intelligence for Europe)<sup>1</sup>, у якому було визначено підхід ЄС до використання та вирішення проблем зі штучним інтелектом. У 2019 р. Європейська комісія випустила Рекомендації щодо етики для надійного штучного інтелекту (Ethics Guidelines for Trustworthy Artificial Intelligence)<sup>2</sup>, в якому викладено основу для розробки та використання надійного штучного інтелекту. У 2020 р. Європейська комісія опублікувала Білу книгу про штучний інтелект (White Paper on Artificial Intelligence: a European approach to excellence and trust)<sup>3</sup>, яка висвітлює основні проблемні питання, що потребують врегулювання, і надає дорожню карту для формування майбутнього законодавства ЄС.

Зараз у ЄС обговорюється Регламент про штучний інтелект (EU Artificial Intelligence Act)<sup>4</sup> – перший у світі акт про AI, ухвалений великим регулюючим органом та який буде діяти для тих, хто надає продукт чи послугу, що використовує AI. Після його прийняття наприкінці 2023 р. він буде застосовуватись у парі з іншими актами, зокрема таким, як Загальний регламент захисту даних (GDPR).

Враховуючи темпи розвитку, ЄС одним із перших сформує повноцінну законодавчу базу, яку згодом запозичать інші держави, у тому числі й наша.

В Україні використання інформаційних технологій випереджає правове врегулювання відносин у цій сфері, а законодавчий процес знаходиться на початкових етапах становлення. Варто зазначити, що деякі інформаційні технології вже застосовуються в різних сферах, у тому числі з метою більш ефективної охорони ландшафтів і раціонального використання їх компонентів.

---

<sup>1</sup> Artificial Intelligence for Europe {SWD(2018) 137 final}. Communication from the Commission to the European Parliament, the European Council, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions (Brussels, 25.4.2018, COM(2018) 237 final). URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=COM%3A2018%3A237%3AFIN> (дата звернення: 15.04.2023).

<sup>2</sup> Ethics Guidelines for Trustworthy AI : An official website of the European Union (archived platform). URL: <https://ec.europa.eu/futurium/en/ai-alliance-consultation.1.html> (дата звернення: 15.04.2023).

<sup>3</sup> White Paper on Artificial Intelligence: a European approach to excellence and trust. *European Commission* : An official website of the European Union. URL: [https://commission.europa.eu/publications/white-paper-artificial-intelligence-european-approach-excellence-and-trust\\_en](https://commission.europa.eu/publications/white-paper-artificial-intelligence-european-approach-excellence-and-trust_en) (дата звернення: 15.04.2023).

<sup>4</sup> The Artificial Intelligence Act : вебсайт. URL: <https://www.artificial-intelligence-act.com> (дата звернення: 15.04.2023).

Майже відсутні наукові дослідження з аналізом правового регулювання застосування штучного інтелекту у сфері використання природних ресурсів і охорони навколишнього природного середовища<sup>1</sup>. Актуальними та необхідними є наукові дослідження цих питань із поєднанням різних сфер (екологія, право, ІТ) у єдину взаємопов'язану систему та врахуванням різних інтересів.

Подальші розвиток і застосування інформаційних технологій для вирішення екологічних проблем, а також їх належна правова регламентація матимуть величезне значення для забезпечення екологічної безпеки та відновлення довкілля в Україні. Ураховуючи європейський курс розвитку нашої держави, законодавець уже зараз має можливість формування законодавства з урахуванням наявного досвіду ЄС у цій сфері.

---

<sup>1</sup> Lozo O., Onishchenko O. The Potential Role of the Artificial Intelligence in Combating Climate Change and Natural Resources Management: Political, Legal and Ethical Challenges. *Grassroots Journal of Natural Resources*. 2021. Vol. 4, No. 3. P. 111–131. DOI: <https://doi.org/10.33002/nr2581.6853.040310>.



## ОСОБЛИВОСТІ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ВИКОРИСТАННЯ ПРИРОДНИХ РЕСУРСІВ У МІСТАХ ТА ІНШИХ НАСЕЛЕНИХ ПУНКТАХ

### § 1. Урбанізація як фактор впливу на навколишнє природне середовище: виклики сьогодення та шляхи вирішення

---

---

Урбанізація – одна з провідних світових тенденцій XXI ст., яка суттєво впливає на економічну, соціальну й екологічну сфери людського буття. Стрімкі темпи урбанізації та швидке зростання її масштабів стало однією з особливостей розвитку сучасного світу. Якщо ще 100 років тому процеси урбанізації були притаманні тільки промислово розвинутим країнам, то нині вони набули глобальних масштабів. За даними Світового банку, 3 млрд людей – майже половина населення світу – нині проживає в містах. Разом із тим ще в 1800 р. в містах проживало тільки 2% населення; у 1950 р. 30% населення світу вважалися міськими жителями. Щодня в міста переїжджає майже 180 тис. людей, а в країнах, що розвиваються, міське населення зростає на 60 млн людей щороку<sup>1</sup>. Поширенню урбанізаційних процесів у світі сприяє також прискорене зростання міст-гігантів, розпочате у світі з другої половини XX ст., а також підвищення ролі міста в розвитку держави.

Урбанізація (від латин. *Urbanus* – міський) – це історичний процес швидкого зростання старих і появи нових міст, а також підвищення їх ролі в культурному, економічному житті суспільства; надання чомунбудь рис, особливостей, характерних для міста<sup>2</sup>. Уперше термін

---

<sup>1</sup> Urban health. *World Health Organization* : офіц. вебсайт. URL: [https://www.who.int/health-topics/urban-health#tab=tab\\_1](https://www.who.int/health-topics/urban-health#tab=tab_1) (дата звернення: 22.05.2023).

<sup>2</sup> Екологічне право України : підручник / А. П. Гетьман, Г. В. Анісімова, А. К. Соколова та ін. ; за ред. А. П. Гетьмана. Харків : Право, 2019. С. 348.

«урбанізація» було використано в Іспанії в 1867 р. задля позначення процесів розростання міських поселень, а також збільшення кількості міст і зростання міського населення<sup>1</sup>. Разом із тим початок наукового дослідження процесів урбанізації береться тільки крізь призму економічних поглядів у другій половині ХХ ст. Поступово виникає низка нових підходів і концепцій в означеній сфері. В якості прикладу можна навести «екологічний урбанізм», походження якого пов'язується ще з творчістю грецького лікаря Гіпократа, який у своєму творі «Airs, Waters, Places» описав вплив «повітря, води та місць» на здоров'я людей і громад<sup>2</sup>. Додамо, що римський архітектор Vitruvius ще на початку I ст. н. е. написав рекомендації щодо орієнтації та розташування будівель і вулиць у містах, а також необхідність їх відповідності сезонним моделям сонця і вітру, які в середині XV ст. були значно розширені в трактаті архітектора Леона Баттіста Альберті «Про архітектуру», основною ідеєю якого стало те, що розміщення міст і дизайн вулиць, площ і будівель повинні бути пристосовані до характеру їх оточення, щоб міста могли сприяти здоров'ю, безпеці та зручності<sup>3</sup>.

Наприкінці ХХ ст. формується новий підхід до містобудування та регіонального планування – «ландшафтний урбанізм» (Landscape urbanism), в основі якого знаходиться ідея ландшафтного дизайну міста. З'являються такі нові поняття, як міський ландшафт, урболандшафт, міський пейзаж тощо. Крім того, поступово формується нова наука – урбоекологія як комплекс містобудівних, медико-біологічних, географічних, економічних і технічних наук, які в рамках екології людини вивчають взаємодію виробничої і невиробничої діяльності людини з навколишнім природним середовищем на території населених місць і їх систем. Фактично урбоекологія – це наука про взаємозв'язки і взаємодію в часі і просторі двох систем – міської (у складі підсистем – соціальної, технічної, енергетичної, інформаційної, керівної, адміністративної та ін.) і природної, а також про ноосферне управління ур-

<sup>1</sup> Балуева О. В. Урбанізаційні процеси: аналіз світових тенденцій. *Економіка та держава*. 2011. №6. С. 53–56.

<sup>2</sup> Spirn A. W. *The Granite Garden: Urban Nature and Human Design*. Basic Books, 1985. P. 312.

<sup>3</sup> Alberti L. B. *The Ten Books on Architecture*. Dover Publications Inc. : New ed. of 1755 ed., 1987. P. 33–36.

боекосистемами<sup>1</sup>. Метою урбоекології є дослідження шляхів і розробка рішень у процесі містобудівної діяльності, спрямованих не тільки на забезпечення конституційного права на безпечне для життя і здоров'я довкілля, але і на всебічну раціоналізацію природокористування, охорону навколишнього природного середовища та екологізацію найважливіших соціально-економічних процесів у межах регіонів, міських агломерацій, міст і окремих їх частин<sup>2</sup>.

Потрібно відзначити, що проблематика урбанізації як фактора впливу на довкілля, а також окремі аспекти правового регулювання використання природних ресурсів і охорони навколишнього природного середовища в населених пунктах були предметом дослідження і низки фахівців у галузі права<sup>3</sup>. Так, на рівні дисертаційного дослідження порушувалися проблемні питання: правового забезпечення екологічних програм населених пунктів (А. Г. Бобкова, 1991)<sup>4</sup>, формування механізму державного управління земельними ресурсами населених пунктів (В. Ю. Пересоляк, 2006)<sup>5</sup>, правового регулювання цільового використання земель у межах населених пунктів України (І. І. Сіряченко, 2013)<sup>6</sup>, правового регулювання використання земель для містобудівних потреб в Україні (Ю. В. Кондратенко, 2014)<sup>7</sup>, правових засад зонування земель в населених пунктах (І. В. Ігнатенко, 2014)<sup>8</sup>, правового режиму об'єктів рослинного світу в населених

<sup>1</sup> Франчук Г. М., Запорожець О. І., Архіпова Г. І. Урбоекологія і техноекоекологія : підручник. Київ : Вид-во Нац. авіац. ун-ту «НАУ-друку», 2011. С. 12. URL: <https://dspace.nuft.edu.ua/jspui/handle/123456789/5892> (дата звернення: 25.05.2023).

<sup>2</sup> Екологічне право : навч. посіб. / Резворович К. Р., Юнін О. С., Кірін Р. С. та ін. Дніпро : Вид. Біла К. О., 2020. С. 273. URL: [https://er.dduvs.in.ua/bitstream/123456789/5077/1/Екологічне%20право\\_\\_МАКЕТ.pdf](https://er.dduvs.in.ua/bitstream/123456789/5077/1/Екологічне%20право__МАКЕТ.pdf) (дата звернення: 25.05.2023).

<sup>3</sup> Гаврильців М. Правове забезпечення охорони навколишнього природного середовища у міських населених пунктах України. *Підприємництво, господарство і право*. 2010. №9. С. 24–27.

<sup>4</sup> Бобкова А. Г. Правовое обеспечение экологических программ населенных пунктов : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.06. Харьков, 1991. 178 с.

<sup>5</sup> Пересоляк В. Ю. Формування механізму державного управління земельними ресурсами населених пунктів : автореф. дис. ... канд. наук з держ. упр. : 25.00.02. Львів, 2006. 20 с.

<sup>6</sup> Сіряченко І. І. Правове регулювання цільового використання земель в межах населених пунктів України : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.06. Одеса, 2013. 177 с.

<sup>7</sup> Кондратенко Ю. В. Правове регулювання використання земель для містобудівних потреб в Україні : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.06. Київ, 2014. 21 с.

<sup>8</sup> Ігнатенко І. В. Правові засади зонування земель у межах населених пунктів : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.06. Харків, 2014. 213 с.

пунктах (І. М. Шевердіна, 2014)<sup>1</sup>, правового статусу міських населених пунктів України (В. С. Штефан, 2017)<sup>2</sup>, правової охорони навколишнього середовища в містах (В. В. Джерелій, 2018)<sup>3</sup>, правової охорони довкілля в населених пунктах (О. М. Ткаченко, 2020)<sup>4</sup> тощо.

Питання правової охорони довкілля в населених пунктах, а також еколого-правові та безпекові аспекти благоустрою населених пунктів, планування та забудови територій населених пунктів, особливості права природокористування в межах населених пунктів розкриваються в наукових роботах Г. В. Анісімової<sup>5</sup>, А. П. Гетьмана<sup>6</sup>, М. Гаврильціва<sup>7</sup>,

<sup>1</sup> Шевердіна І. М. Правовий режим об'єктів рослинного світу в населених пунктах : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.06. Харків, 2014. 227 с.

<sup>2</sup> Штефан В. С. Правовий статус міських населених пунктів України : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.02. Харків, 2017. 20 с.

<sup>3</sup> Джерелій В. В. Правова охорона навколишнього природного середовища в містах : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.06. Харків, 2018. 228 с.

<sup>4</sup> Ткаченко О. М. Правова охорона довкілля у населених пунктах : дис. ... канд. юрид. наук за спец. 081 «Право». Київ, 2020. 235 с.

<sup>5</sup> Анісімова Г. В. Деякі особливості реалізації природних прав при використанні земель загального користування. *Проблеми законності*. 2009. Вип. 105. С. 95–106 ; Її ж. Теоретико-правові проблеми забезпечення вимог екологічної безпеки населення. *Екологічна та техногенна безпека населених пунктів України. Проблеми утилізації та видалення побутових та промислових відходів (еколого-соціальні, технічні та правові проблеми)* : матеріали міжнар. наук.-практ. конф. (Харків, 4–6 жовт. 2016 р.) / Держ. екол. акад. післядиплом. освіти та упр. ; Нац. юрид. ун-т ім. Ярослава Мудрого ; Харків. обл. орг. Всеукр. еколог. ліги та ін. Харків, 2016. С. 94–99 ; Її ж. Теоретичні засади розвитку екологічного законодавства в контексті природно-правової доктрини : монографія. Харків : Право, 2019. 672 с.

<sup>6</sup> Гетьман А. П., Здоровко Л. М. Регіональний екологічний контроль: теорія правового регулювання : монографія / Ін-т законодав. передбачень і прав. експертизи. Київ, 2004. 216 с. ; Гетьман А. П. Імплементация законодательства об обращении с отходами ЕС в правовую систему Украины. *Екологічна та техногенна безпека населених пунктів України. Проблеми утилізації та видалення побутових та промислових відходів (еколого-соціальні, технічні та правові проблеми)* : матеріали міжнар. наук.-практ. конф. (Харків, 4–6 жовт. 2016 р.) / Держ. екол. акад. післядиплом. освіти та упр. ; Нац. юрид. ун-т ім. Ярослава Мудрого ; Харків. обл. орг. Всеукр. еколог. ліги та ін. Харків, 2016. С. 14–21 ; Його ж. Процесуальний порядок здійснення екологічного планування. *Вісник Академії правових наук України*. 1997. № 4 (11). С. 100–105.

<sup>7</sup> Гаврильців М. Правове забезпечення охорони навколишнього природного середовища у міських населених пунктах України.

В. А. Зуєва<sup>1</sup>, О. П. Ігнатенка<sup>2</sup>, Р. С. Кіріна<sup>3</sup>, Ю. А. Краснової<sup>4</sup>, О. Є. Куш<sup>5</sup>, Л. В. Лейби<sup>6</sup>, Т. В. Лісової<sup>7</sup>, О. В. Лозо<sup>8</sup>, Н. Р. Малишевої<sup>9</sup>, В. В. Носіка<sup>10</sup>,

<sup>1</sup> Зуєв В. А. Організаційно-правові аспекти природокористування та охорони навколишнього природного середовища : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.06. Харків, 2003. 215 с.

<sup>2</sup> Ігнатенко О. П. Історичні та соціально-економічні передумови становлення сфери благоустрою населених пунктів. *Збірник наукових праць Національної академії державного управління при Президентові України*. 2013. №2. С. 96–105 ; Його ж. Нормативно-правове регулювання сфери благоустрою населених пунктів. *Вісник Національної академії державного управління при Президентові України*. 2014. №2. С. 36–41.

<sup>3</sup> Екологічне право : навч. посіб. / Резворович К. Р., Юнін О. С., Кірін Р. С. та ін. 318 с.

<sup>4</sup> Краснова Ю. А. Правове регулювання екологічної безпеки в Україні : монографія. Київ : Алерта, 2013. 304 с.

<sup>5</sup> Куш О. Є. Правове регулювання тримання тварин у населених пунктах: аспекти вдосконалення. *Проблеми законності*. 2010. Вип. 107. С. 238–244.

<sup>6</sup> Лейба Л. В. Деякі аспекти встановлення та зміни меж населених пунктів. *Актуальні проблеми екологічних, земельних та аграрних правовідносин: теоретико-методологічні й прикладні аспекти* : матеріали «круглого столу» (м. Харків, 5 груд. 2014 р.) / за заг. ред. А. П. Гетьмана. Харків : Нац. юрид. ун-т ім. Ярослава Мудрого, 2014. С. 135–137.

<sup>7</sup> Лісова Т. В. Генеральний план населеного пункту. *Велика українська юридична енциклопедія* : у 20 т. Харків : Право, 2016–. Т. 16 : Земельне право та аграрне право / редкол. : М. В. Шульга (голова), В. В. Носік (заст. голови) та ін. ; Нац. акад. прав. наук України, Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького НАН України ; Нац. юрид. ун-т ім. Ярослава Мудрого. 2019. С. 84–89.

<sup>8</sup> Лозо О. В. Значення правової охорони ландшафтів для збереження навколишнього природного середовища. *Екологічна та техногенна безпека населених пунктів України. Проблеми утилізації та видалення побутових та промислових відходів (еколого-соціальні, технічні та правові проблеми)* : матеріали міжнар. наук.-практ. конф. (Харків, 4–6 жовт. 2016 р.) / Держ. екол. акад. післядиплом. освіти та упр. ; Нац. юрид. ун-т ім. Ярослава Мудрого ; Харків. обл. орг. Всеукр. еколог. ліги та ін. Харків, 2016. С. 103–107.

<sup>9</sup> Малишева Н. Р., Герасименко Е. Г., Олещенко В. І. Проблеми правового забезпечення управління відходами виробництва та споживання. *Правова держава*. 1997. Вип. 8. С. 136–145 ; Малишева Н. Р., Срофеев М. І. Науково-практичний коментар до Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» / НАН України, Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького НАН України. Харків : Право, 2017. 416 с. ; Малишева Н. Р. Вразливі категорії населення в системі еколого-правового регулювання. *Актуальні проблеми екологічного, земельного та аграрного законодавства в сучасних умовах* : матеріали «круглого столу», присвяч. 90-річчю з дня народж. д-ра юрид. наук, проф., чл.-кор. НАПрН України В. К. Попова (Харків, 1 берез. 2019 р.) / за заг. ред. А. П. Гетьмана, М. В. Шульги ; М-во освіти і науки України, Нац. юрид. ун-т ім. Ярослава Мудрого ; НАПрН України. Харків : Право, 2019. С. 51–55.

<sup>10</sup> Носік В. В. Право власності на землю Українського народу : монографія. Київ : Юрінком Інтер, 2006. 544 с.

А. І. Ріпенко<sup>1</sup>, О. В. Толкаченко<sup>2</sup>, В. І. Федоровича<sup>3</sup>, І. М. Шевердіної<sup>4</sup>, М. В. Шульги<sup>5</sup>, Є. М. Щербини<sup>6</sup> та ін.

Окремі питання права землекористування, правових засад землеустрою та охорони земель в населених пунктах розкривалися в працях таких науковців, як О. А. Бакай<sup>7</sup>, О. В. Бевз<sup>8</sup>, Т. М. Гапотчен-

<sup>1</sup> Ріпенко А. І. До питання правового регулювання забудови та благоустрою територій міст в Україні. *Право України*. 2010. № 1. С. 218–222 ; Ї ж. Еколого-правовий зміст благоустрою земель житлової та громадської забудови. *Сучасний вимір держави та права* / за ред. В. І. Терентьєва та ін. Миколаїв : Іліон, 2008. С. 399–401 ; Ї ж. Юридичне визначення території населеного пункту. *Митна справа*. 2009. № 1. С. 87–89.

<sup>2</sup> Толкаченко О. В. Вплив міжнародного права на правовий режим зелених насаджень населених пунктів в Україні. *Міжнародне право навколишнього середовища: стан та перспективи розвитку* : матеріали міжнар. наук.-практ. конф. / Нац. акад. наук України ; Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького НАН України ; Міжнар. центр косміч. права. Київ : Обрії, 2010. С. 200–204.

<sup>3</sup> Федорович В. І. До питання про юридичну долю земель ліквідованих населених пунктів. *Теоретичні та практичні аспекти реалізації екологічного, земельного, аграрного права в умовах сталого розвитку України* : матеріали круглого столу (Харків, 2 груд. 2016 р.) / М-во освіти і науки України. Харків : Право, 2016. С. 209–212 ; Його ж. Проблеми встановлення та зміни меж населених пунктів. *Актуальні проблеми екологічних, земельних та аграрних правовідносин: теоретико-методологічні й прикладні аспекти* : матеріали «круглого столу» (м. Харків, 5 груд. 2014 р.) / за заг. ред. А. П. Гетьмана. Харків : Нац. юрид. ун-т імені Ярослава Мудрого, 2014. С. 171–174.

<sup>4</sup> Шевердіна І., Шабанов Р. Генеза правового регулювання використання, відтворення та охорони рослинного світу в населених пунктах. *Вісник Львівського університету. Серія юридична*. 2013. Вип. 57. С. 287–295.

<sup>5</sup> Шульга М. В. Правовое регулирование обеспечения экологической безопасности населенных пунктов. *Законодательство Украины: состояние, проблемы, перспективы* : крат. тез. докл. и науч. сообщ. Межрегион. науч. конф. молодых ученых и специалистов / Укр. гос. юрид. акад. Харьков, 1994. С. 81–84.

<sup>6</sup> Щербина Є. М. Адміністративне законодавство у сфері відповідальності за порушення державних стандартів, норм і правил, що стосуються благоустрою населених пунктів: проблеми та шляхи вдосконалення. *Право і суспільство*. 2013. № 4. С. 106–111 ; Його ж. Особливості адміністративно-правової кваліфікації порушення державних стандартів, норм і правил у сфері благоустрою населених пунктів. *Право України*. 2011. № 9. С. 303–308 ; Його ж. Особливості провадження у справах про адміністративні порушення державних стандартів, норм і правил у сфері благоустрою населених пунктів. *Вісник Запорізького національного університету. Юридичні науки*. 2013. № 3. С. 140–146.

<sup>7</sup> Бакай О. А. Законодавство про населенні пункти та їхні землі. *Вісник господарського судочинства*. 2001. № 4. С. 187–191 ; Його ж. Право на застройки земельних учасків в населених пунктах. *Підприємництво, господарство і право*. 2001. № 11. С. 37–40.

<sup>8</sup> Бевз О. Історичні ареали населених місць: поняття, юридичні ознаки та їх закріплення в українському законодавстві. *Проблеми законності*. 2010. Вип. 108. С. 218–225 ; Ї ж. Юридична природа поняття «історичні ареали населених місць» та їх значення у складі земель історико-культурного призначення. *Юридична Україна*. 2009. № 11–12. С. 200–207.

ко<sup>1</sup>, В. В. Гречко<sup>2</sup>, Є. О. Іванова<sup>3</sup>, І. В. Ігнатенко<sup>4</sup>, Т. Коваленко<sup>5</sup>, О. М. Ковтун<sup>6</sup>, В. М. Литвинець<sup>7</sup>, М. Н. Лопатина й С. В. Разметаєв<sup>8</sup>, П. Підпальний<sup>9</sup>, А. І. Ріпенко<sup>10</sup>, М. В. Саннікова<sup>11</sup>, О. С. Святолуцька<sup>12</sup>, Семчик<sup>13</sup>,

<sup>1</sup> Гапотченко Т. М. Особливості правового режиму земель автомобільного транспорту та дорожнього господарства : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.06. Харків, 2007. 20 с.

<sup>2</sup> Гречко В. Законодавче регулювання забудови населених пунктів. *Радянське право*. 1966. №9. С. 63–67.

<sup>3</sup> Іванова Є. О. Правовий режим земель житлової та громадської забудови у містах. *Вісник Одеського інституту внутрішніх справ*. 2004. №1. С. 130–133.

<sup>4</sup> Ігнатенко І. В. Проблеми організаційно-правового забезпечення управління в сфері використання та охорони земель. *Право та інновації*. 2017. №1. С. 91–96.

<sup>5</sup> Коваленко Т. Правове забезпечення зонування земель в Україні. *Землевпорядний вісник*. 2013. №11. С. 26–29.

<sup>6</sup> Ковтун О. М. Проблеми правового регулювання планування використання та охорони земель у межах населених пунктів. *Адвокат*. 2010. №9. С. 21–24.

<sup>7</sup> Литвинець В. М. Встановлення та зміна меж сільських населених пунктів як підстава набуття права власності територіальної громади на землю. *Держава і право*. 2008. Вип. 39. С. 466–472.

<sup>8</sup> Шульга М. В., Лопатина М. Н., Разметаєв С. В. Охрана земель населених пунктів. *Актуальные проблемы юридической науки на этапе развитого социализма* : крат. тез. докл. и науч. сообщ. респ. науч. конф. 16–18 окт. 1985 г. Харьков : Юрид. ин-т, 1985. С. 135–137.

<sup>9</sup> Підпальний П., Чуйков В. Правові питання землекористування індивідуальних забудовників у містах. *Радянське право*. 1972. №10. С. 74–79.

<sup>10</sup> Ріпенко А. Деякі проблемні питання правового забезпечення зміни меж міст в Україні. *Земельне право України. Теорія і практика*. 2010. №7. С. 8–15 ; Його ж. Правове регулювання зонування земель (територій) в сучасних умовах. *Держава і право*. 2010. Вип. 47. С. 480–486.

<sup>11</sup> Саннікова М. В. Проблеми використання земель загального користування в населених пунктах на сучасному етапі розвитку місцевого самоврядування. *Проблеми державного будівництва та місцевого самоврядування на сучасному етапі* : матеріали міжнар. наук.-практ. конф., м. Харків, 21 трав. 2009 р. / АПрН України, НДІ держ. буд-ва та місц. самоврядування ; НЮАУ ім. Ярослава Мудрого. Харків : Вид. СПД ФО Вапнярчук Н. М., 2009. С. 211–213.

<sup>12</sup> Святолуцька О. С. Правові проблеми житлової забудови населених пунктів. *Юридична осінь 2011 року* : зб. тез доп. та наук. повідомл. учасників всеукр. наук.-практ. конф. молодих учених та здобувачів (9 листоп. 2011 р.) / Нац. ун-т «Юрид. акад. України ім. Я. Мудрого». Харків : Нац. ун-т «Юрид. акад. України ім. Ярослава Мудрого», 2011. С. 310–312 ; Її ж. Щодо місця розташування індивідуальної забудови. *Актуальні питання кодифікації екологічного законодавства України* : зб. тез наук. доп. учасників «круглого столу» (9 листоп. 2012 р.) / Нац. ун-т «Юрид. акад. України ім. Я. Мудрого» ; Нац. акад. прав. наук України ; Всеукр. екол. ліга. Харків : Нац. ун-т «Юрид. акад. України ім. Ярослава Мудрого», 2012. С. 194–196.

<sup>13</sup> Семчик В. І., Кулинич П. Ф., Шульга М. В. Земельне право України : підруч. для студентів юрид. спец. ВНЗ. Київ : Ін Юре, 2008. 600 с.



Д. В. Федчишин<sup>1</sup>, В. О. Чуйков<sup>2</sup>, В. М. Шкабаро<sup>3</sup>, А. Л. Штукатурова<sup>4</sup>, М. В. Шульга<sup>5</sup>, Г. Ф. Ясинська<sup>6</sup> тощо.

Разом із тим, незважаючи на достатню кількість наукових напрацювань, теоретико-правове розуміння сутності поняття «урбанізація» поки що залишається неповним. На думку Д. М. Котенюка, це пов'язується з відсутністю міждисциплінарного підходу до дослідження, особливо враховуючи той факт, що «методи та результати таких метанаук, як загальна теорія систем, синергетика та систематологія, використовуються вкрай недостатньо. Саме тому нині ще небагато робіт, в яких урбанізація досліджується не як конгломерат різнорідних явищ, а як єдина цілісна система»<sup>7</sup>. У зв'язку з цим сформувалася ситуація, за якою здебільшого розробленими є концепти щодо окремих аспектів урбанізації, як-от економічного, демографічного, географічного тощо. Це позначається і на категоріальному апараті, його фрагментарності та односторонності. Крім того, потрібно констатувати факт відсутності єдиного підходу до виокремлення ознак урбанізації.

<sup>1</sup> Федчишин Д. В. Особливості правового режиму земель громадської забудови. *Вісник Харківського національного університету імені В. Н. Каразіна*. 2012. № 1000 : Серія «Право». С. 278–282 ; Його ж. Особливості управління землями громадської забудови. *Правове життя сучасної України* : матеріали міжнар. наук. конф. проф.-виклад. складу, присвяч. 15-річчю Нац. ун-ту «Одес. юрид. акад.» та 165-річчю Одес. шк. права, 20–21 квіт. 2012 р. / М-во освіти і науки, молоді та спорту України ; Нац. ун-т «Одес. юрид. акад.» ; Півден. регіон. центр Нац. акад. прав. наук України. Одеса : Фенікс, 2012. Т. 3. С. 471–473.

<sup>2</sup> Чуйков В. О. Нове в законодавстві про землі населених пунктів. *Радянське право*. 1971. № 3. С. 52–55 ; Його ж. Правове регулювання раціонального використання земель населених пунктів. *Радянське право*. 1969. № 8. С. 67–70 ; Його ж. Правові проблеми регулювання ринку земель населених пунктів. *Матеріали наукової конференції «Конституція України – основа модернізації держави та суспільства»*, (21–22 черв. 2001 р., Харків) / Адмін. Президента України. Харків : Право, 2001. С. 518–520.

<sup>3</sup> Шкабаро В. М. Критерії класифікації міст. *Бюлетень Міністерства юстиції України*. 2010. № 4–5. С. 100–109.

<sup>4</sup> Штукатурова А. Л. Правова природа зонування земель населених пунктів України. *Законодавство України. Науково-практичні коментарі*. 2006. № 12. С. 18–20.

<sup>5</sup> Шульга М. В. Возникновение и прекращение права пользования землями сельских населенных пунктов : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.06. М., 1981. 19 с. ; Його ж. Поняття і склад земель населених пунктів: правові положення. *Радянське право*. 1990. № 11. С. 63–66 ; Його ж. Судовий захист земельних прав громадян у населених пунктах. *Радянське право*. 1991. № 7. С. 27–30.

<sup>6</sup> Ясинская Г. Ф. Право землепользования рабочих и служащих, проживающих в сельских населенных пунктах Украинской ССР : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.714 «Колхозное и земельное право». Харьков, 1971. 21 с.

<sup>7</sup> Котенюк Д. М. Економічна оцінка урбанізаційних процесів в Україні та формування економічного потенціалу міста. *Інвестиції: практика та досвід*. 2013. № 7. С. 40.

Відзначимо, що традиційно поняття урбанізації розглядають крізь призму економічного, соціального й екологічного підходів, виокремлюючи основні характерні риси та специфіку урбанізації. Розгляньмо їх більш детально.

*Економічне зростання.* Однією з ознак урбанізації є зміна системи розселення на користь міст, що, у свою чергу, виступає вагомою складовою економічного розвитку як безпосередньо населених пунктів, так і держави в цілому. Для просторового розвитку урбанізації характерним є перетворення міських поселень в урбанізовані території, залучення нових територій у сферу впливу міст і розширення ареалів урбанізованого середовища. Наголосимо, що посиленню урбанізаційних процесів сприяє в тому числі економічний перехід від економіки, заснованої на сільському господарстві, до промисловості та відповідних послуг. У зв'язку із цим міста перетворюються на центри економічної діяльності та підвищення продуктивності виробничих сил. Зосередження низки факторів в одному центрі, як-от фінансовий капітал, кваліфікована робоча сила, промисловість, інфраструктура тощо, дає змогу підтримувати високий рівень продуктивності за рахунок кращого поділу праці, підвищення внутрішньогалузевої спеціалізації, легкості поширення знань і досвіду, збільшення економії за рахунок масштабу і дешевого транспортування. Крім того, міста виступають інкубаторами нових ідей і технологій, які можуть прискорити економічний прогрес<sup>1</sup>. Додамо, що райони в містах, чисельність населення яких є більшою, володіють вищим «ринковим потенціалом», що приводить до концентрації бізнесу<sup>2</sup>, і це дає можливість для виробників отримати кращий доступ до ринку праці, капіталу, інфраструктури і т. д.<sup>3</sup> Слушним буде додати, що питання викликів урбанізації, а саме її впливу на економіку країн та світу, підіймається в документах Всесвітнього економічного форуму (World Economic Forum)<sup>4</sup>, консалтингових компаній МакКінсі (McKinsey)<sup>5</sup>, Прайс Вотерхаус Куперс (Price Waterhouse

<sup>1</sup> Гончар О. М. Сутність урбанізації як глобального економічного процесу. *Економіка і суспільство*. 2016. №2. С. 49.

<sup>2</sup> Harris C. D. The Market as a Factor in the Localization of Production. *Annals of the Associations of American Geographers*. 1954. №44. P. 315–348.

<sup>3</sup> Krugman P. Space: The Final Frontier. *The Journal of Economic Perspectives*. 1998. Vol. 12, No. 2. P. 161–174. DOI: <https://doi.org/10.1257/jep.12.2.161>.

<sup>4</sup> The Global Risks Report 2018. 13th ed. / World Economic Forum. URL: [http://www3.weforum.org/docs/WEF\\_GRR18\\_Report.pdf](http://www3.weforum.org/docs/WEF_GRR18_Report.pdf) (дата звернення: 20.05.2023).

<sup>5</sup> Urban world: Cities and the rise of the consuming class : report / by R. Dobbs, J. Remes, J. Manyika et al. ; McKinsey Global Institute. June 1, 2012. URL: <https://>

Coopers)<sup>1</sup> та ін. Так, у доповіді «Урбанізований світ» McKinsey Global Institute наголошується, що «...міста впродовж тривалого часу були економічними драйверами світової економіки, але сьогодні швидкість і масштаб їх зростання безпрецедентні. Завдяки поєднанню споживання та інвестицій до 2025 р. найбільш зростаючі міста вноситимуть у світову економіку до 30 трильйонів доларів на рік. Розуміння міст, їх агломерацій і демографічних змін має вирішальне значення для підготовки до викликів, які виникають у результаті зростання попиту на природні ресурси, а також на капітали для інвестицій в нове житло, офісні приміщення, потужність трафіку та ін.»<sup>2</sup>. Таким чином, взаємозв'язок між урбанізацією та економічним зростанням є чітко простежуваним<sup>3</sup>.

Україна є однією з найбільших за територією та чисельністю населення держав Європи, але також однією з найбідніших. Попри те, що Україна посідає 56-те місце у світі за розміром ВВП в абсолютному вимірі, за показником ВВП на душу населення наша держава займає лише 119-ту позицію (дані відображають ситуацію в Україні до 24.02.2022). За результатами аудиту Україні не вдалося реалізувати потенціал у природних ресурсах, географічному положенні та якості людського капіталу. У зв'язку з цим Національною економічною стратегією на період до 2030 року<sup>4</sup> визначено низку неприпустимих кроків, заборонених напрямів руху держави, що є критичними пере-

---

[www.mckinsey.com/featured-insights/urbanization/urbanworld-cities-and-the-rise-of-the-consuming-class](http://www.mckinsey.com/featured-insights/urbanization/urbanworld-cities-and-the-rise-of-the-consuming-class) (дата звернення: 20.05.2023).

<sup>1</sup> Size matters. First global ranking metropolitan areas / PwC. July 2017. 226 p. URL: <https://www.pwc.ru/ru/assets/pdf/agglomerations-eng-full-new.pdf> (дата звернення: 25.05.2023).

<sup>2</sup> Urban world: Cities and the rise of the consuming class : report / by R. Dobbs, J. Remes, J. Manyika et al. ; Поліщук А. С. Основні тренди глобалізації й урбанізації та урахування їх впливу в процесі управління розвитком регіонів України. *Бізнес-Інформ*. 2020. № 12. С. 133–141.

<sup>3</sup> McGranahan G., Satterthwaite D. Urbanisation concepts and trends : working paper / IIED. London : IIED, June 2014. 28 p. URL: <http://pubs.iied.org/10709IIED> (дата звернення: 20.05.2023) ; Tacoli C., McGranahan G., Satterthwaite D. Urbanisation, rural-urbanmigration and urbanpoverty : working paper / International Institute for Environment and Development (IIED). London : IIED, March 2015. 36 p. URL: <http://pubs.iied.org/10725IIED> (дата звернення: 20.05.2023).

<sup>4</sup> Про затвердження Національної економічної стратегії на період до 2030 року : постанова Каб. Міністрів України від 03.03.2021 № 179. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/179-2021-п> (дата звернення: 25.05.2023).

понами для розвитку економіки, так званими «червоними лініями». Серед них окремим пунктом визнано погіршення стану навколишнього середовища. Цікавим є той факт, що задля забезпечення розвитку сталого виробництва в Україні Стратегією передбачається заохочення сталого сільськогосподарського виробництва, захист навколишнього природного середовища і тварин, поширення застосування методів органічного виробництва і використання біотехнологій, «кліматично розумного» сільського й лісового господарства із скороченням викидів парникових газів та адаптацією до зміни клімату, сталого управління природними ресурсами та збереження і примноження біорізноманіття тощо. Це зайвий раз підкреслює, що добробут громадян, як і економічний розвиток країни, залежать у тому числі від стану навколишнього природного середовища та природоресурсного потенціалу країни.

*Соціальні зміни та густина населення.* Кілька десятиріч тому найбільші світові міські агломерації були розташовані в найрозвиненіших регіонах, але сьогоднішні великі міста зосереджено і на так званому глобальному Півдні<sup>1</sup>. Відзначимо, що перші міста виникли близько 4 тис. років до н. е. в густонаселених сільськогосподарських районах Месопотамії, у долинах «великих річок» – Тигру та Євфрату. Згідно з економічною теорією, міста стали розвиватися, коли економічний прогрес забезпечив появу надлишків продовольства, необхідного для забезпечення несільськогосподарського населення. Розташування кожного конкретного міста зумовлювалося географічним положенням і потребами забезпечення переваги для оборони від зовнішніх ворогів, а також наявністю поблизу найважливіших транспортних шляхів, джерел прісної води й інших природних ресурсів. У міру розвитку міст і виконуваних ними функцій з'явилася потреба в містобудівному плануванні та системах міського господарства, першими елементами якого стали централізоване водопостачання та каналізаційні споруди, великі лазні, заощення площ і центральних вулиць, утримання гро-

<sup>1</sup> World Urbanization Prospects: The 2014 Revision, Highlights (ST/ESA/SER.A/352) / United Nations, Department of Economic and Social Affairs, Population Division. URL: <http://esa.un.org/unpd/wup/Highlights/WUP2014-Highlights.pdf> (дата звернення: 22.05.2023) ; World Urbanization Prospects 2018 / United Nations, Department of Economic and Social Affairs, Population Dynamics. URL: <https://population.un.org/wup/> (дата звернення: 22.05.2023).

мадських будівель, а також санітарна очистка та прибирання територій, що отримали повне втілення в найбільшому місті Давнього світу – Римі. У період Середньовіччя найбільшими містами світу були Нанкін (Китай, 470 тис. люд.), Каїр (Єгипет, 450 тис. люд.), Віджаванагар (Індія, 350 тис. люд.), Пекін (Китай, 320 тис. люд.). Найбільшим містом Європи став Париж (275 тис. люд.), а населення Лондона ледь досягло 50 тис. Але вже наприкінці XVIII – на початку XIX ст. з'явилося перше місто з населенням в один мільйон – Пекін; найбільшими містами Європи стали Лондон (860 тис. люд.), Париж (550 тис. люд.), Неаполь (430 тис. люд.). На початку XX ст. міст-мільйонників налічувалося вже 16.

Станом на кінець 2018 р. населення планети Земля, за даними німецького фонду «Населення Землі» (DSW), становило вже понад 7 млрд 635 млн людей, яке порівняно з 2017 р. збільшилося на 83 млн жителів. Водночас, за прогнозами ООН, пік чисельності населення у 10,4 млрд буде досягнуто до 2080 р. У листопаді 2022 р., за даними ООН, населення Землі вже пододало позначку у 8 млрд<sup>1</sup>, що більше ніж утричі перевищує показник у 2,5 млрд, зафіксований у 1950 р. На цей час у світі є 431 місто-мільйонник. Найнаселеніші мегаполіси розташовано в країнах Азії, у яких відмічається вражаюча густина населення (наприклад, у столиці Бангладеш на одному квадратному кілометрі живуть понад 47 тис. людей). Найбільшими містами світу є: 1) Агломерація Токіо – Йокогама, Японія (населення 38 млн); 2) Джакарта, Індонезія (населення 32 млн); 3) Делі, Індія (населення 27 млн); 4) Маніла, Філіппіни (населення 24,6 млн) та 5) Сеул, Південна Корея (населення 24,2 млн) тощо. У зв'язку з цим XXI ст. вже отримало назву «століття міста» («century of the city»)<sup>2</sup>, що відображає величезні масштаби сучасного урбаністичного зростання, а наукове співтовариство використовує термін «урбаністична революція», введений у 1936 р. Гордоном Чайлдом із метою підкреслення потужного процесу трансформації сільськогосподарських суспільств у великі комплексні урбаністичні центри. В ООН вважають, що населення

<sup>1</sup> Население мира растет, стареет и переезжает в города. *Новости ООН* : вебсайт / Организация Объединенных Наций. 01.04.2019. URL: <https://news.un.org/ru/story/2019/04/1352171> (дата звернення: 20.05.2023).

<sup>2</sup> Peirce N. R., Johnson C. W., Peters F. M. *Century of the City: No Time to Lose*. New York : The Rockefeller Foundation, 2008. P. 79.

міст у найближчому майбутньому буде продовжувати зростати. Так, до 2030 р. кількість міст-мільйонників зросте до 703, серед яких у 43 мешкатимуть понад 10 млн жителів, а у 2050 р. 68–70% населення землі стане міськими жителями. У зв'язку із цим наголосимо, що однією з рис урбанізації також є формування міського населення природним шляхом або через пришвидшення міграційних процесів (демографічний підхід).

Урбанізація також впливає на соціальну динаміку громади, що проявляється у міському способі життя, який характеризується більшим доступом до таких послуг, як освіта, охорона здоров'я та культурні заходи, доступ до інфраструктури тощо. Із цього приводу Т. Б. Заставецький зазначає, що урбанізація – процес, який виявляється не тільки у збільшенні частки міського населення та зростанні ролі міст у розвитку регіону, але й у впливі міст на спосіб життя людей, їхню життєдіяльність, а також на існування всієї зони, прилеглої до міста<sup>1</sup>. Слушним буде додати, що в класичній теорії «центральної місця» В. Крісталлера<sup>2</sup> першопричиною міграції жителів із села до міста визнано потребу сільських жителів користуватися благами так званого центрального місця – населеного пункту більшого розміру, який має можливість надати більш широкий спектр соціальних та економічних благ. Наголосимо, що поряд із цим урбанізація, як і загострення кліматичних змін, знищення лісів, відсутність продовольчої безпеки та інших ризиків, сприяє зростанню загроз епідемій і пандемій, негативному впливу на довкілля<sup>3</sup>.

*Вплив на навколишнє природне середовище.* З огляду на значення міського середовища в житті сучасного суспільства забезпечення та підтримка екологічної безпеки, попередження і ліквідація дисбалансу, який виникає у міських екосистемах, охорона навколишнього природного середовища міст визнається одним із найбільш актуаль-

<sup>1</sup> Заставецький Т. Б. Система міських поселень агропромислового регіону в умовах трансформації суспільства : монографія. Тернопіль, 2005. С. 41–45.

<sup>2</sup> Наведено за: Allen P. M., Sanglier M. Dynamic model of urban growth. *Journal of Social and Biological Structures*. 1978. Vol. 1, Iss. 3. P. 265–280. DOI: [https://doi.org/10.1016/0140-1750\(78\)90026-X](https://doi.org/10.1016/0140-1750(78)90026-X).

<sup>3</sup> WHO Director-General's opening remarks at Joint Session of G7 Finance & Health Ministers – G7 Finance Ministers & Central Bank Governors' Meeting – 13 May 2023. URL: <https://www.who.int/director-general/speeches/detail/who-director-general-s-opening-remarks-at-joint-session-of-g7-finance---health-ministers---13-may-2023> (дата звернення: 20.05.2023).

них завдань, вирішення якого потребує належного правового забезпечення. При цьому міста, які представляють собою центри антропогенного впливу на навколишнє природне середовище, розглядаються в тому числі як ефективний майданчик для апробації заходів з належної екологічної політики, спрямованої на подолання або мінімізацію основних ризиків для навколишнього природного середовища на локальному рівні<sup>1</sup>. Зростання чисельності населення світу і масштабів виробництва в поєднанні з нераціональними структурами споживання дедалі важчим тягарем лягає на життєзабезпечувальний потенціал нашої планети. Ці взаємодіючі процеси впливають на використання земельних, водних, енергетичних та інших ресурсів. Без належного правового регулювання цієї діяльності швидкозростаючі міста стикаються з низкою екологічних проблем: засмічення та забруднення водних об'єктів, земельних ресурсів, зміна вітрового режиму міста, зниження відносної вологості в місті (формування так званого сухого острова), зростання кількості опадів і випадків туманів, зменшення тривалості залягання снігового покриву, зменшення біорізноманіття, забруднення атмосферного повітря пилом і промисловими викидами тощо. Крім того, процес урбанізації часто супроводжується перетворенням зелених насаджень і природних екосистем на забудоване середовище, що спричиняє руйнування та фрагментацію середовища проживання. Цей процес часто призводить до втрати ландшафтного та біорізноманіття, що спричиняє порушення екосистемних зв'язків довкілля. Разом із тим ландшафтне та біорізноманіття в містах має важливе значення, підтримуючи нормальний мікроклімат, очищаючи повітря, регулюючи кількість шкідників і хвороб, а також створюючи комфортний рівень життя для людей. Натомість нестача природного простору або природних зон впливає на поширення хвороб і паразитів, рівень забруднення атмосферного повітря, а також знижують можливості міста «адаптуватися» до екологічних викликів і загроз.

Поширення урбанізаційних процесів також може загострити такі екологічні проблеми, як накопичення відходів і забруднення води. Зі збільшенням щільності населення в містах утворюється величезна

---

<sup>1</sup> Джерелій В. В. Правова охорона навколишнього природного середовища в містах : дис. С. 17, 18 ; Козюк В. В., Гаїда Ю. І., Шиманська О. П. Урбоцентричний погляд на екологічний вимір держави добробуту. *Економічний аналіз*. 2017. Т. 27, №3. С. 37.



кількість відходів, що навантажує існуючу інфраструктуру управління відходами. Так, в Україні за 2019 р. (без урахування даних Автономної Республіки Крим і м. Севастополя) утворилося майже 53 млн кубометрів побутових відходів. З них понад 10 млн тонн було захоронено на сміттєзвалищах і полігонах. Їх в Україні близько 6 тис., а загальна площа – 9 тис. гектарів<sup>1</sup>. Додамо, що в середньому одна людина продукує 250–300 кілограмів на рік. 93% побутових відходів вивозять на сміттєзвалища й полігони, більше 2% спалюють, а 4,5% йде на переробку<sup>2</sup>. Крім того, високий попит на воду, у поєднанні з неефективним використанням і забрудненням, часто супроводжується вичерпанням водних ресурсів, їх забрудненням і засміченням. Унаслідок цього відбувається забруднення територій та окремих природних об'єктів, пошкодження середовища проживання об'єктів дикої флори та фауни, а також утворюється ефект міського теплового острова, тобто певного метеорологічного явища, що характеризується збільшенням температури в містах через людську діяльність порівняно із сільською місцевістю<sup>3</sup>.

Таким чином, маємо констатувати, що швидкі темпи урбанізації в світі сприяють загостренню проблеми збереження сприятливих природних умов проживання людини в умовах урбанізованого світу. У великих містах споживається приблизно 75% усієї електроенергії, що виробляється у світі, та утворюється 80% загальних викидів парникових газів, що в значній мірі сприяє зміні клімату, що є згубними для людства. Особливо складна ситуація зі станом навколишнього природного середовища утворюється у високоурбанізованих регіонах, де рівень забруднення повітря, поверхневих вод і землі перевищує можливості їх до самоочищення і, як наслідок, призводить до процесів деградації довкілля. А швидкі, незаплановані та нестійкі моделі міського розвитку сприяють тому, що міста й інші населені пункти стикаються з багатьма загрозами як для навколишнього середовища, так і для людства. За даними ВООЗ, екологічні ризики зумовлюють

<sup>1</sup> Маріковський О. Україна і відходи. Перші кроки до Європи. *Економічна правда* : вебсайт. 19.06.2020. URL: <https://www.epravda.com.ua/columns/2020/06/19/662041/> (дата звернення: 20.05.2023).

<sup>2</sup> Мальований А. На порозі сміттевого колапсу. *Interfax-Україна* : вебсайт інформ. агентства. 13.01.2021. URL: <https://interfax.com.ua/news/blog/715801.html> (дата звернення: 20.05.2023).

<sup>3</sup> Уперше це поняття було досліджене й описане Люком Говардом у 1810 р.

виникнення понад 100 найнебезпечніших захворювань людства, які щороку вбивають близько 12,6 млн людей. А це 23% усіх смертей, що трапляються у світі<sup>1</sup>. У зв'язку із цим, за умови незмінності сучасного стану навколишнього середовища в населених пунктах, а також без поліпшення та відновлення стану атмосферного повітря, запобігання та зниження рівня його забруднення та впливу на нього хімічних сполук, фізичних та біологічних факторів рівень смертності буде лише зростати.

Таким чином, здорове навколишнє природне середовище в місцях постійного проживання людини є фундаментом для здоров'я населення. У зв'язку з цим у світі відбувається тенденція до посилення вимог щодо охорони навколишнього середовища в населених пунктах та їх правового забезпечення, а також установа правових рамок щодо сталого містобудування, екологічних вимог до розміщення та розвитку населених пунктів, реконструкції старих кварталів тощо. Розгляньмо деякі з них.

У першу чергу мова піде про Міський порядок денний для ЄС (Urban Agenda for the EU)<sup>2</sup>, затверджений 30.05.2016 Амстердамським пактом<sup>3</sup>. Цей порядок є інтегрованим і скоординованим підходом до вирішення питання міського виміру, що спрямовано на залучення міст до розробки та реалізації політики ЄС у 14 ключових сферах, включаючи стале землекористування, перехід до циркулярної економіки, міграцію, адаптацію до змін клімату, енергетичний перехід та ін. Кожне партнерство, за будь-якою з означених сфер, будеться на принципах добровільності та рівноправності сторін (міст, держав – членів ЄС, Європейської комісії та зацікавлених сторін, наприклад неурядових організацій).

Знаковим кроком на шляху формування сталого розвитку міст стало прийняття у 2007 р. Лейпцизької хартії, оновлення якої відбулось

<sup>1</sup> Доскіч В. Вбивча природа: як забруднення навколишнього середовища впливає на здоров'я. *УНІАН*: вебсайт інформ. агентства. 30.03.2016. URL: <https://www.unian.ua/ecology/1304769-vbivcha-priroda-yak-zabrudnennya-navkolishnogo-seredovischa-vplivaє-na-zdorovya.html> (дата звернення: 23.05.2023).

<sup>2</sup> The Urban Agenda for the EU. *European Commission*: An official website of the European Union. URL: [https://ec.europa.eu/regional\\_policy/policy/themes/urban-development/agenda\\_en](https://ec.europa.eu/regional_policy/policy/themes/urban-development/agenda_en) (дата звернення: 23.05.2023).

<sup>3</sup> Establishing the Urban Agenda for the EU 'Pact of Amsterdam': Agreed at the Informal Meeting of EU Ministers Responsible for Urban Matters on 30 May 2016 in Amsterdam, The Netherlands. URL: [https://ec.europa.eu/futurium/en/system/files/ged/pact-of-amsterdam\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/futurium/en/system/files/ged/pact-of-amsterdam_en.pdf) (дата звернення: 23.05.2023).

у 2020 р.<sup>1</sup> Хартія підкреслює необхідність загальноєвропейського зобов'язання щодо створення стійких міст і закликає до комплексного підходу до міського розвитку з особливим акцентом на бідні райони. Додамо, що Лейпцизька хартія 2020 р. визначає рамки європейської політики для сталого розвитку міст, спираючись на Міський порядок денний для ЄС (Urban Agenda for the EU), як ключовий засіб досягнення сталості міст і громад. Наголосимо, що у 2021 р. розпочато процес оновлення Міського порядку денного для ЄС з урахуванням напрямків, визначених Лейпцизькою хартією 2020 р. та її імплементаційним документом. У зв'язку із цим 26.11.2021 було прийнято Люблянську угоду та її Багаторічну робочу програму<sup>2</sup>, які матеріалізують початок нового етапу розробки Міського порядку денного для ЄС, включаючи його робочі параметри, метод роботи та кроки. Угода також передбачає додавання чотирьох нових сфер: озеленення міст, сталий туризм, продовольча безпека й міста рівності.

Також потрібно звернути увагу на Нову програму розвитку міст (New Urban Agenda), що є підсумковим документом, узгодженим на конференції Хабітат III (м. Кіото, жовтень 2016 р.)<sup>3</sup>. Дана програма містить рекомендації щодо посилення зв'язку між урбанізацією та сталим розвитком, як-от: місцеві фіскальні системи; міське планування; базові послуги та інфраструктура. Особливе місце в Програмі приділено заходам, спрямованим на зменшення ризиків і досягнення міської стійкості. Додамо, що Програма надає ключового значення

<sup>1</sup> Ljubljana agreement. *European Commission* : an official website of the European Union. URL: [https://ec.europa.eu/regional\\_policy/information-sources/publications/brochures/2021/ljubljana-agreement\\_en](https://ec.europa.eu/regional_policy/information-sources/publications/brochures/2021/ljubljana-agreement_en) (дата звернення: 23.05.2023).

<sup>2</sup> Цілі сталого розвитку, також відомі як Глобальні цілі, були ухвалені ООН у 2015 р. як універсальний заклик до дій щодо скорочення бідності, захисту планети та забезпечення того, щоб до 2030 р. всі люди жили в мирі і достатку. Сімнадцять цілей взаємодоповнюють одна одну: дії в одній сфері також впливають на результати в інших, тому в розвитку мають бути збалансовані соціальна, економічна та екологічна стійкість (див.: ЦСР у дії. *United Nations Development Programme* : офіс. вебсайт. URL: <https://www.undp.org/uk/ukraine/tsili-staloho-rozvytku> (дата звернення: 24.05.2023)).

<sup>3</sup> Конференції ООН із житла і сталого міського розвитку, або «Хабітати», відбуваються раз на 20 років і визначають глобальний порядок денний для політик у сфері розвитку міст на різних рівнях по всьому світу. Так, Хабітат I відбувся 1976 р. у Ванкувері, Канада; Хабітат II – 1996 р. в Стамбулі в Туреччині (див. детальніше: Нова програма розвитку міст: переклад українською + пояснення / пер. І. Вербицький [з Citiscope – онлайн-журн. зі США про сталий розвиток міст]. URL: <https://mistosite.org.ua/ru/articles/nova-prohrama-rozvytku-mist-pereklad-ukrainskoiiu-poiasnennia> (дата звернення: 24.05.2023)).

питанню створення глобального механізму моніторингу для відстеження, зокрема, екологічних проблем. Крім того, у Програмі окремо зроблено акцент на дотримання підходу «розумне місто», що забезпечує використання можливостей цифровізації, екологічно чистої енергії та технологій, а також інноваційних транспортних технологій, таким чином надаючи жителям можливості для вибору більш екологічно сприятливих рішень та стимулюванню сталого економічного зростання, а також дозволяючи містам покращувати якість надання послуг (п. 66 Нової програми розвитку міст<sup>1</sup>). Слушним буде додати, що в основі концепції Розумного міста (Smart City) знаходиться ідея «створення» міста, яке використовує різноманітні інформаційні технології задля ефективного функціонування та забезпечення потреб територіальної громади та підвищення якості життя населення міста, покращення та спрощення управління містобудуванням, благоустрою населених пунктів тощо. Наразі Концепція Smart City охоплює такі складові, як Smart Energy; Smart Water; Smart Buildings; Smart Transportation; Smart Government тощо<sup>2</sup>. Численні проекти фінансуються в рамках програми досліджень та інновацій «Горизонт 2020». Наведемо деякі приклади реалізації даної Концепції. Так, у Лондоні діє дорожня мапа «Розумніший Лондон разом», а у 2013 р. створено Раду Розумного міста Лондона<sup>3</sup>. У Чикаго з 2016 р. вперше в історії запущено проєкт «Array of Things», що передбачає розміщення на території міста мінімум 500 сенсорів задля вимірювання температури повітря, атмосферного тиску, рівня шуму, вібрації та забруднення тощо. Отримані дані є відкритими та доступними для громад-

---

<sup>1</sup> Нова програма розвитку міст / ООН ; Хабітар III. 2016. URL: <https://habitat3.org/wp-content/uploads/NUA-Ukrainian.pdf> (дата звернення: 23.05.2023).

<sup>2</sup> Smart City: технології «розумного міста» та їх цільове призначення. *E-UKRAINE* : портал цифр. перетворення України. 26.02.2021. URL: <https://eukraine.org.ua/ua/news/smart-city-tehnologiyi-rozumnogo-mista-ta-yih-cilove-priznachennya> (дата звернення: 08.05.2023).

<sup>3</sup> Smart London. The Mayor's roadmap and actions to transform London into the smartest city in the world. URL: <https://www.london.gov.uk/programmes-strategies/business-and-economy/supporting-londons-sectors/smart-london> (дата звернення: 08.05.2023) ; Smarter London Together. The Mayor's roadmap to transform London into the smartest city in the world. Greater London Authority. June 2018. 58 p. URL: [https://www.london.gov.uk/sites/default/files/smarter\\_london\\_together\\_v1.66\\_-\\_published.pdf](https://www.london.gov.uk/sites/default/files/smarter_london_together_v1.66_-_published.pdf) (дата звернення: 08.05.2023).

ськості<sup>1</sup>. У Нідерландах із 2017 р. прийнято Національну концепцію розвитку розумних міст Нідерландів, до розробки якої долучалися близько 40 представників місцевої влади, 30 науковців і 60 представників із бізнес-сектору. Крім того, в Амстердамі розроблено відкриту інноваційну платформу Amsterdam Smart City<sup>2</sup> з метою залучення громадськості, бізнесу й фахівців до вирішення поточних проблем задля досягнення ЦСР та Концепції розумного міста. Додамо, що провідною європейською країною в розробці ініціативи Smart City є Данія: відповідно до звіту «Карта розумних міст у ЄС» країну визнано лідером серед країн із найвищою часткою розумних міст<sup>3</sup>. В Україні майже не реалізується Концепція Smart City на місцевому рівні. Разом із тим План повоєнного відновлення України враховує деякі елементи даної Концепції. Так, Планом передбачено 17 національних програм, як-от відбудова чистого та захищеного середовища або перетворення України на цифрову державу, що включає: створення комплексної системи моніторингу післявоєнного відновлення на основі відкритих даних; розвиток системи публічних електронних реєстрів; використання штучного інтелекту при наданні публічних послуг; впровадження системи онлайн моніторингу та оцінки якості надання адміністративних послуг; впровадження Єдиної екологічної платформи «ЕкоСистема» загальнодержавної екологічної автоматизованої інформаційно-аналітичної системи забезпечення доступу до екологічної інформації та її мережі; відновлення, модернізацію та оптимізацію мережі спостережень і надходження інформації про небезпечні геологічні процеси та стан підземних вод; модернізацію та створення нових пунктів спостережень, модернізацію лабораторій державної системи моніторингу довкілля тощо<sup>4</sup>.

<sup>1</sup> Benold L. Chicago's Array of Things Project Attracts Interest From Cities, Award Program. *Smart Cities Connect* : вебсайт. 19.04.2018. <https://smartcitiesconnect.org/chicagos-array-of-things-project-attracts-interest-from-cities-award-program/> (дата звернення: 13.05.2023).

<sup>2</sup> Amsterdam Smart City : вебсайт. URL: <https://amsterdamsmartcity.com> (дата звернення: 23.05.2023).

<sup>3</sup> Mapping Smart Cities in the EU. *RAND Europe* : вебсайт. URL: <https://www.rand.org/randeuropa/research/projects/eu-smart-cities.html> (дата звернення: 11.05.2023) ; Smart cities. *European Commission* : An official website of the European Union. URL: [https://commission.europa.eu/eu-regional-and-urban-development/topics/cities-and-urban-development/city-initiatives/smart-cities\\_en](https://commission.europa.eu/eu-regional-and-urban-development/topics/cities-and-urban-development/city-initiatives/smart-cities_en) (дата звернення: 11.05.2023).

<sup>4</sup> План відновлення України. URL: <https://recovery.gov.ua/> (дата звернення: 20.05.2023).

Окремо потрібно звернути увагу на нову, модернізовану Політику згуртованості ЄС<sup>1</sup>, спрямовану на всі регіони та міста ЄС із метою підтримки створення робочих місць, конкурентоспроможності бізнесу, економічного зростання, сталого розвитку та покращення якості життя громадян. Значна частина цієї політики стосується міських територій. Однією з провідних частин політики згуртованості ЄС на 2021–2027 рр. є Європейська міська ініціатива, яка спрямована на підтримку ініціатив міст ЄС щодо сталого розвитку, а також зміцнення інтегрованого та спільного підходу до вирішення міських проблем. Європейська міська ініціатива – це програма ЄС, яка є частиною загального бюджету ЄС на 2021–2027 рр. і фінансує проекти, спрямовані на розвиток громадського транспорту, а також програм з енергоефективності та використання відновлювальних джерел енергії, що допоможе зменшити викиди парникових газів і покращити якість повітря.

Питання урбанізації також є одним із ключових понять у сформованих ЦСР. Відповідно до Цілі 11 «Сталі міста і громади» перед світовою спільнотою стоїть завдання зробити міста стійкими, що означає створити можливості для кар'єри та бізнесу, безпечно й доступне житло і побудову стійких суспільств та економік. Це також передбачає інвестиції в громадський транспорт, створення зелених громадських просторів і вдосконалення міського планування та управління за участю та інклюзивністю<sup>2</sup>. В Україні сталий розвиток міст і громад спрямовано на досягнення відкритості, безпеки, життєздатності й екологічної стійкості міст і населених пунктів. Задля цього на теренах нашої держави до 2030 р. планується: розширити масштаби відкритої для всіх і екологічно стійкої урбанізації та можливості для комплексного і сталого планування населених пунктів та управління ними; зменшити негативний екологічний вплив міст у перерахунку на одну особу населення, у тому числі через приділення особливої уваги якості повітря і видаленню міських та інших відходів; забезпечити загальний доступ до безпечних, до-

<sup>1</sup> New EU Cohesion policy (2021–2027). *European Commission* : An official website of the European Union. URL: [https://ec.europa.eu/regional\\_policy/en/information/videos/new-eu-cohesion-policy-2021-2027](https://ec.europa.eu/regional_policy/en/information/videos/new-eu-cohesion-policy-2021-2027) (дата звернення: 25.05.2023).

<sup>2</sup> Goal 11: Sustainable cities and communities. *United Nations Development Programme* : офіц. вебсайт. URL: <https://www.undp.org/uk/ukraine/tsili-staloho-rozvytku/sustainable-cities-and-communities> (дата звернення: 23.05.2023).

ступних і відкритих для всіх зелених зон та громадських місць, особливо для жінок і дітей, літніх людей та людей з інвалідністю, а також підтримувати позитивні економічні, соціальні й екологічні зв'язки між міськими, приміськими і сільськими районами на основі підвищення якості планування національного та регіонального розвитку тощо. Крім того, до 2020 р. планувалося значно збільшити кількість міст і населених пунктів, що прийняли та реалізують комплексні стратегії і плани, спрямовані на усунення соціальних бар'єрів, підвищення ефективності використання ресурсів, пом'якшення наслідків зміни клімату, адаптацію до його зміни та здатність протистояти стихійним лихам, а також розробити й упровадити, відповідно до Сендайської рамкової програми зі зниження ризику лих на 2015–2030 роки, заходи з комплексного управління ризиками та пов'язаними з ними лихами, на всіх рівнях<sup>1</sup>. Маємо констатувати, що дане завдання вже відтерміновано через низку обставин, у тому числі збройну агресію РФ проти України. Крім того, прийняття та реалізація відповідних комплексних стратегій та планів уже запроваджується під іншим кутом, а саме повоєнного відновлення України та відродження постконфліктних територій. Через це Державною стратегією регіонального розвитку<sup>2</sup> передбачено новий термін – до 2027 р. – задля розроблення 100 відсотків регіональних стратегій розвитку та стратегій розвитку територіальних громад, а також планів заходів з їх реалізації на засадах смарт-спеціалізації та за участю громадськості. Ураховуючи вищенаведене, особливого значення для проведення аналізу впливу й можливих наслідків від прийняття документів державного планування набуває Стратегічна екологічна оцінка (СЕО)<sup>3</sup>. Додамо, що у 2023 р. Уряд нарешті затвердив Порядок

---

<sup>1</sup> 17 Цілей сталого розвитку. *Global Compact Network Ukraine* : вебсайт. URL: <https://globalcompact.org.ua/tsili-stijkogo-rozvytku/> (дата звернення: 23.05.2023).

<sup>2</sup> Про затвердження Державної стратегії регіонального розвитку на 2021–2027 роки : постанова Каб. Міністрів України від 05.08.2020 № 695. *Офіційний вісник України*. 2020. № 67. Ст. 2155.

<sup>3</sup> Необхідність проведення Стратегічної екологічної оцінки визнано в Протоколі про стратегічну екологічну оцінку до Конвенції про оцінку впливу на навколишнє середовище у транскордонному контексті. Правові засади СЕО в Україні визначено в Законі України «Про стратегічну екологічну оцінку» від 20.03.2018 № 2354-VIII (URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2354-19> (дата звернення: 23.05.2023)).



ведення Єдиного реєстру стратегічної екологічної оцінки<sup>1</sup>, що, за словами Міністра захисту довкілля та природних ресурсів Руслана Стрільця, забезпечить систематизацію, відкритість та доступність інформації щодо СЕО; підвищить прозорість відповідних процедур для заінтересованих осіб та потенційних інвесторів; сприятиме кращій обізнаності та ширшому залученню громадськості до СЕО документів державного планування, їх розробки та затвердження<sup>2</sup>, а також сприятиме подальшому виконанню зобов'язань України у сфері європейської інтеграції, зокрема, імплементації Директиви Європейського парламенту та Ради 2001/42/ЄС<sup>3</sup>. Наразі Міндовкілля запустило (до 29.05.2023) тестову версію Єдиного реєстру стратегічної екологічної оцінки на єдиній платформі «ЕкоСистема»<sup>4</sup>. Відзначимо, що застосування механізму СЕО має стати дієвим інструментарієм запровадження основних принципів державної екологічної політики на рівні регіонів. Разом із тим аналіз затверджених документів державного планування дає підстави стверджувати, що далеко не в кожному випадку має місце синхронізація стратегій об'єднаних територіальних громад із регіональною чи національною екологічною політикою, а тим паче не враховуються міжнародні угоди та зобов'язання України. Є приклади повного ігнорування таких документів, як Національна стратегія управління відходами в Україні до 2030 року, Нова енергетична стратегія України до 2035 року, Угоди про асоціацію між Україною та ЄС, міжнародних конвенцій та договорів<sup>5</sup>.

<sup>1</sup> Про затвердження Порядку ведення Єдиного реєстру стратегічної екологічної оцінки : постанова Каб. Міністрів України від 02.05.2023 №430. *Офіційний вісник України*. 2023. №48. Ст. 2650.

<sup>2</sup> В Україні створять Єдиний реєстр стратегічної екологічної оцінки та запровадять відповідальність за порушення СЕО / М-во захисту довкілля та природ. ресурсів України. *Урядовий портал*. 04.11.2022. URL: <https://www.kmu.gov.ua/news/v-ukrayini-stvoryat-yedinij-reyestr-strategichnoyi-ekologichnoyi-ocinki-ta-zaprovadyat-vidpovidalnist-za-porushennya-seo> (дата звернення: 26.05.2023).

<sup>3</sup> Директива 2001/42/ЄС від 27.06.2001 про оцінку впливу на стан довкілля окремих проєктів та програм. *Будстандарт*. URL: [http://online.budstandart.com/ua/catalog/doc-page?id\\_doc=60064](http://online.budstandart.com/ua/catalog/doc-page?id_doc=60064) (дата звернення: 25.05.2023).

<sup>4</sup> Міндовкілля запускає тестову версію Єдиного реєстру стратегічної екологічної оцінки / М-во захисту довкілля та природ. ресурсів України. *Урядовий портал*. 23.05.2023. URL: <https://www.kmu.gov.ua/news/mindovkillia-zapuskaie-testovu-versiiu-iedynoho-reiestru-strategichnoi-ekologichnoi-otsinky> (дата звернення: 25.05.2023).

<sup>5</sup> Стратегічна екологічна оцінка (СЕО) стратегій розвитку громад: шляхи подолання проблем : аналіт. док. / Т. Малькова, О. Кравченко, Д. Іванов та ін. ; Укр. нац. платформа Форуму громадян. суспільства Схід. партнерства. Київ, 2021. С. 9.

Також доречним буде згадати і Зелені інструменти ЄС для міст, основу яких закладено Європейським зеленим курсом, що був прийнятий Європейською комісією в грудні 2019 р. Основною метою Європейського зеленого курсу є зелений перехід Європи до кліматично нейтрального континенту до 2050 р. Відзначимо, що в рамках Європейського зеленого курсу також передбачено низку інструментів для міст, які фахівцями ГО «Ресурсно-аналітичний центр “Суспільство і довкілля”» запропоновано поділити на чотири категорії: інструменти стратегування; інструменти мережування; інструменти залучення громадян; фінансові інструменти<sup>1</sup>. Так, *до інструментів стратегування* віднесено:

1. *Міські стратегії з переходу на відновлювальні джерела енергії*, спрямовані на подальшу декарбонізацію енергетичної системи. Враховуючи реалії сьогодення, наголосимо, що майбутня відбудова українських міст повинна бути кліматично нейтральною<sup>2</sup>, що передбачає розроблення та впровадження проєктів із переходу на відновлювальні джерела енергії окремих комунальних установ, наприклад, шкіл, лікарень, дитячих садочків; розбудову «розумних» енергомереж і впровадження систем зберігання електроенергії; електрифікацію транспорту, а також упровадження Концепції «нуль викидів»<sup>3</sup> тощо. У якості прикладу наведемо «Модельні сценарні оцінки переходу м. Житомир

<sup>1</sup> Повоєнне відновлення міст України: зелена відбудова та зелена трансформація : аналіт. док. / А. Андрусевич, Н. Андрусевич, З. Козак, С. Романко ; Ресурс.-аналіт. центр «Суспільство і довкілля». Листоп. 2022. С. 37–43.

<sup>2</sup> Malo S. The Green Dream to Rebuild a Sustainable Ukraine from the Rubble of War. *Politico*. 09.11.2022. URL: <https://www.politico.com/news/magazine/2022/09/11/ukraine-russia-sustainability-00054910> (дата звернення: 25.05.2023).

<sup>3</sup> Принцип «трьох нулів» (Triple Zero) – нуль енергоспоживання, нуль шкідливих викидів, нуль відходів – з 2021 р. став у Європі обов’язковим для всіх будівельних проєктів. Цього, зокрема, вимагає директива ЄС з енергоефективності будівель. Зараз у світі нараховується близько 80 активних проєктів, що відповідають принципу «трьох нулів» (в Азії та Австралії – близько 10, стільки ж у Канаді, у Південній і Центральній Америці – близько 15, у США – більше 20, у Європі – 23). Серед готових проєктів можна виділити такі: Комплекс Beddington Zero Energy Development, побудований в окрузі Саттон у 15 кілометрах від Лондона і який включає 99 квартир і 1,5 тис. квадратних метрів офісів; унікальний будинок «Геліотроп» (Heliotrop), що знаходиться у Фрайбурзі (Німеччина) і який генерує енергії в 5 разів більше, ніж споживає; Zero Carbon Building (ZCB), що знаходиться в Гонконгу в районі комплексної забудови Kowloon Bay і є однією з найбільш технологічних будівель світу з нульовим рівнем емісії вуглецю; Green Lighthouse («Зелений маяк») – адміністративна будівля з навчальними центрами, конференц-залою та адміністрацією, що належить Копенгагенському університету, та ін.

на 100% відновлюваних джерел енергії до 2050 року»<sup>1</sup>, що стали першим кроком у підготовці комплексної стратегії м. Житомира, спрямованої на досягнення кліматичної нейтральності міста й можуть бути орієнтиром для аналогічних проєктів для інших населених пунктів України.

*Плани дій з циркулярної економіки*, в основі яких знаходиться прийнятий Єврокомісією новий план дій щодо економіки замкнутого циклу (березень 2020 р.)<sup>2</sup>, орієнтований на сприяння процесам циклічної економіки та заохочення сталого споживання і запобігання утворенню відходів, а отже, і збереження використаних ресурсів в економіці ЄС. Задля забезпечення переходу до циркулярної економіки в містах у ЄС розроблено низку ініціатив, наприклад: Програму Circle Cities<sup>3</sup>, Circular Europe Network<sup>4</sup>, Ініціативу циркулярних міст і регіонів<sup>5</sup>, Європейську декларацію про циркулярні міста<sup>6</sup> тощо.

<sup>1</sup> Інформаційно-аналітична записка «Модельні сценарні оцінки переходу м. Житомир на 100% відновлюваних джерел енергії до 2050 року». 2021. *Житомирська міська рада* : офіц. вебсайт. URL: <https://zt-rada.gov.ua/files/upload/sitefiles/doc1619525338.pdf> (дата звернення: 25.05.2023).

<sup>2</sup> Circular economy action plan. *European Commission* : вебсайт. URL: [https://environment.ec.europa.eu/strategy/circular-economy-action-plan\\_en](https://environment.ec.europa.eu/strategy/circular-economy-action-plan_en) (дата звернення: 25.05.2023).

<sup>3</sup> Circular Cities пропонує гранти для стартапів у поєднанні з індивідуальною програмою прискорення з циклічним фокусом і впливом на клімат (див. детальніше: Drive the Cities Circular transition : вебсайт. URL: <https://www.circular-cities.com> (дата звернення: 25.05.2023)).

<sup>4</sup> Circular Europe Network базується на досвіді європейських лідерів у мережі ACR+, щоб збирати, аналізувати й обмінюватися інформацією про ефективні стратегії циклічної економіки, які впроваджують міста й регіони. Першим напрямком роботи CEN була публікація загальних вказівок щодо планування циклічної економіки, яка мала на меті роз'яснити концепцію циклічної економіки та запропонувати ключові кроки й елементи для включення в місцеву або регіональну стратегію циклічної економіки (див.: Circular Europe Network : вебсайт. URL: <https://www.circular-europe-network.eu> (дата звернення: 25.05.2023)).

<sup>5</sup> Ініціатива циклічних міст і регіонів (CCRI), запущена та фінансована ЄС у рамках Плану дій з циркулярної економіки, спрямована на впровадження циклічної економіки в містах і регіонах Європи. CCRI має на меті посилити синергію між проєктами та ініціативами, розповсюдити відповідні знання та надати більшої видимості найкращим практикам. Поєднуючи цей обмін знаннями з технічною та фінансовою підтримкою, він пропонує всебічну підтримку зацікавленим сторонам у містах і регіонах Європи (див.: Circular Cities and Regions Initiative : вебсайт. URL: <https://circular-cities-and-regions.ec.europa.eu> (дата звернення: 25.05.2023)).

<sup>6</sup> Європейські міста: Тирана (Албанія); Гент, Левен і Мехелен (Бельгія); Прага (Чехія); Копенгаген, Хое-Тааструп і Роскілле (Данія); Гельсінкі, Лаппеенранта, Оулу, Тампере та Турку (Фінляндія); Гренобль (Франція); Фрайбург-ім-Брайсгау (Німеччина); Будапешт (Угорщина); Флоренція і Прато (Італія); Вільтц (Люксембург); Гіма-

2. *Новий європейський Баугауз*, що є інструментом залучення громадян ЄС до реалізації Європейського зеленого курсу і передбачає розбудову платформи задля реалізації ідей Європейського зеленого курсу щодо будівель і споруд громадського та житлового призначення шляхом: поєднання сталих рішень у реновації та будівництві – використання матеріалів, які є результатом переробки чи вироблені без викидів CO<sub>2</sub>, які не виснажують, а поповнюють природні ресурси і захищають біорізноманіття; зміни підходу до реновації та будівництва; вирішення соціальних, економічних та екологічних проблем, пов'язаних із будівництвом чи реновацією будівель і споруд, використанням матеріалів і енергії тощо<sup>1</sup>.

*До інструментів мережування належать:*

1. *Угода мерів ЄС щодо клімату й енергії* (ініціативу було започатковано у 2008 р. в Європі задля об'єднання місцевих органів влади, які добровільно взяли на себе зобов'язання досягти та перевищити цілі ЄС у сфері клімату та енергії. Нині Угода мерів ЄС щодо клімату й енергії об'єднує понад 9 000 місцевих і регіональних органів влади в 57 країнах).

2. *Платформа зелених міст*, в основі якої знаходиться Угода зелених міст (Green City Accord<sup>2</sup>), яка спрямована на прискорення імплементації положень довікілєвого права ЄС задля покращення якості життя населення міст. Міста – підписанти Угоди зелених міст<sup>3</sup> зобов'язуються

райнш (Португалія); Берген і Осло (Норвегія); Любляна та Марібор (Словенія); Севілья (Іспанія), Ескільстуна, Мальме та Умео (Швеція), – об'єднали зусилля для підтримки та дій щодо переходу до циркулярної економіки та підписали Європейську декларацію про циркулярні міста. Декларація була започаткована на 9-й Європейській конференції зі сталих міст і міст (Мангейм, 2020 р.) на панелі політики «Циркулярна економіка в містах» (див. детальніше: The European Circular Cities Declaration. URL: <https://circularcitiesdeclaration.eu/about/about-the-declaration> (дата звернення: 25.05.2023)).

<sup>1</sup> Від слів до дій: Новий європейський Баугауз – енергоефективна естетика для досягнення цілей Європейського зеленого курсу : посіб. для міст / під ред. С. Романко ; Ресурс.-аналіт. центр «Суспільство і довкілля». 2021. 25 с.

<sup>2</sup> Green City Accord. *European Commission* : вебсайт. URL: [https://environment.ec.europa.eu/topics/urban-environment/green-city-accord\\_en](https://environment.ec.europa.eu/topics/urban-environment/green-city-accord_en) (дата звернення: 23.05.2023).

<sup>3</sup> До угоди зелених міст може приєднатися будь-яке місто ЄС із населенням 20 000 жителів і більше. Наразі до даної Угоди приєдналося 73 міста, що взяли на себе зобов'язання впроваджувати заходи щодо: 1) покращення якості повітря в містах, наближення до дотримання Рекомендацій щодо якості повітря ВООЗ та якнайшвидшого припинення перевищення стандартів якості повітря ЄС; 2) досягнення прогресу в покращенні якості водних об'єктів та ефективності використання води; 3) збереження

впроваджувати сталі управлінські рішення в п'яти основних сферах: атмосферне повітря, вода, природа та біорізноманіття, циркулярна економіка й відходи, шумове забруднення.

**До інструментів залучення громадян** віднесено *Європейський кліматичний пакт*<sup>1</sup>. Як частина Європейської зеленої угоди Пакт має на меті, по-перше, підвищення обізнаності про проблеми клімату та дії ЄС. По-друге – заохочення до дій щодо подолання кліматичної кризи. По-третє – об'єднати громадян і організації, які займаються кліматичними проблемами, шляхом створення простору для обміну інформацією, дебатів і дій щодо кліматичної кризи, а також запропонувати підтримку для зростання та консолідації європейського кліматичного руху.

**До фінансових інструментів** належать:

1. *Рамкова програма ЄС із досліджень та інновацій «Горизонт Європа» (2021–2027)*<sup>2</sup> – найбільша програма ЄС із фінансування науки та інновацій із загальним бюджетом понад 95,5 млрд євро. Програма «Горизонт Європа» є продовженням восьмої рамкової програми ЄС із досліджень та інновацій «Горизонт 2020», що бореться зі зміною клімату та допомагає досягти Цілей сталого розвитку ООН, а також підвищує конкурентоспроможність і зростання ЄС. У рамках даної програми ЄС запустив місію «100 кліматично нейтральних і розумних міст до 2030 року»<sup>3</sup>, спрямовану на створення 100 кліматично нейтральних і розумних європейських міст до 2030 р. Відзначимо, що дані міста повинні стати прикладом для всіх інших міст

---

і примноження міського біорізноманіття, у тому числі шляхом збільшення обсягу та якості зелених зон у містах, а також шляхом припинення втрати та відновлення міських екосистем; 4) забезпечення переходу до циркулярної економіки через оптимізоване управління побутовими міськими відходами, значне скорочення утворення та захоронення відходів; 5) зниження рівня шумового забруднення, наближення до рівнів, рекомендованих ВООЗ (див. детальніше: Повоєнне відновлення міст України: зелена відбудова та зелена трансформація / А. Андрусевич, Н. Андрусевич, З. Козак, С. Романко. С. 40).

<sup>1</sup> European Climate Pact. *European Commission* : вебсайт. URL: [https://climate.ec.europa.eu/eu-action/european-green-deal/european-climate-pact\\_en](https://climate.ec.europa.eu/eu-action/european-green-deal/european-climate-pact_en) (дата звернення: 23.05.2023).

<sup>2</sup> Horizon Europe. *European Commission* : вебсайт. URL: [https://research-and-innovation.ec.europa.eu/funding/funding-opportunities/funding-programmes-and-open-calls/horizon-europe\\_en](https://research-and-innovation.ec.europa.eu/funding/funding-opportunities/funding-programmes-and-open-calls/horizon-europe_en) (дата звернення: 23.05.2023).

<sup>3</sup> Повоєнне відновлення міст України: зелена відбудова та зелена трансформація / А. Андрусевич, Н. Андрусевич, З. Козак, С. Романко. С. 42.

ЄС для досягнення означених цілей до 2050 р. Україна є стороною даної програми з 2021 р.<sup>1</sup>

2. *Програма LIFE*<sup>2</sup> є фінансовим інструментом ЄС для реалізації заходів із захисту довкілля та боротьби зі змінами клімату, який діє з 1992 р. Україна приєдналася до Програми в червні 2022 р. Українські організації мають право брати участь у різних конкурсах за Програмою LIFE 2023; утім існують три проекти, спеціально призначені саме для України: 1. Підтримка упровадження Директиви про диких птахів (Пташиної директиви) та Директиви про збереження типів оселищ (Оселищної директиви) та Natura 2000 в Україні та Молдові на основі спеціальних природоохоронних територій Смарагдової мережі в рамках Бернської конвенції. 2. Phoenix (Фенікс): Проект комплексної орієнтації на нову екологічну інфраструктуру в українських містах – відходи. 3. Phoenix (Фенікс): Проект комплексної орієнтації на нову екологічну інфраструктуру в українських містах – вода.

3. *Інструмент допомоги перед вступом до ЄС (IPA)*, спрямований на підтримку бенефіціарів у прийнятті та здійсненні політичних, інституційних, правових, адміністративних, соціальних та економічних реформ, необхідних цим бенефіціарам для відповідності цінностям ЄС та поступового узгодження з правилами, стандартами, політикою ЄС і практики з огляду на членство в ЄС, сприяючи тим самим їх стабільності, безпеці та процвітання. Поточні бенефіціари даного інструменту: Албанія, Боснія і Герцеговина, Республіка Північна Македонія, Косово, Чорногорія, Сербія та Туреччина<sup>3</sup>.

Підсумовуючи все вищенаведене, зазначимо:

1. Урбанізація – це глобальне явище, яке різко зросло в останньому столітті через низку соціально-економічних чинників, включаючи індустріалізацію, економічний розвиток і зростання чисельності населення. Незважаючи на той факт, що урбанізація сприяє економічному зростан-

<sup>1</sup> Горизонт Європа. *Міністерство освіти і науки України* : офіц. вебсайт. URL: <https://mon.gov.ua/ua/nauka/yevrointegraciya/ramkovi-programi-z-doslidzhen-ta-innovacij-gorizont-2020-ta-gorizont-yevropa-ta-iniciativi-yevropejskoyi-komisiyi-yevropejskij-zelenij-kurs/gorizont-yevropa> (дата звернення: 23.05.2023).

<sup>2</sup> Програма ЄС LIFE 2023: Запрошуємо українських організацій до участі. *Представництво Європейського Союзу в Україні* : офіц. вебсайт Європ. Союзу. 28.04.2023. URL: [https://www.eeas.europa.eu/delegations/ukraine/programa-ec-life-2023-zaproshuemoukrainskikh-organizacij-do-uchasti\\_uk](https://www.eeas.europa.eu/delegations/ukraine/programa-ec-life-2023-zaproshuemoukrainskikh-organizacij-do-uchasti_uk) (дата звернення: 23.05.2023).

<sup>3</sup> Повоєнне відновлення міст України: зелена відбудова та зелена трансформація / А. Андрусевич, Н. Андрусевич, З. Козак, С. Романко. С. 42.

ню, покращенню інфраструктури та доступу до соціальних послуг, вона також спонукає загострення сучасних викликів та загроз національній екологічній безпеці, а також уповільнює, а в деяких випадках зовсім унеможлиблює досягнення концепції сталого розвитку міст.

2. Маємо констатувати, що сьогодні так і не сформовано єдиного підходу до розуміння сутності терміна «урбанізація» ані серед міжнародних організацій, у тому числі й структурних підрозділів ООН, ані в наукових кругах. Наприклад, за визначенням Світового банку, урбанізацією визнано зростання міст унаслідок переміщення населення із сільських районів у пошуках кращої роботи і кращих умов життя<sup>1</sup>. Як глобальний процес зміни соціального й екологічного ландшафту на кожному континенті визнають урбанізацію у звітах ВООЗ, окремо наголошуючи, що урбанізація є результатом міграції населення із сільських районів на додаток до природного міського демографічного зростання<sup>2</sup>. Урбанізація країни є процесом збільшення частки міського населення, який супроводжується зростанням економічної, політичної і культурної значущості міст порівняно із сільською місцевістю<sup>3</sup>. Відзначимо, що відділ народонаселення Департаменту економічних і соціальних питань ООН уже кілька десятиліть випускає переглянуті оцінки і прогнози міського і сільського населення всіх країн світу і їх основних міських агломерацій. Останньою була публікація 2018 Revision of World Urbanization Prospects<sup>4</sup>.

3. Урбанізація має глибокий вплив на навколишнє середовище, сприяючи втраті середовища існування, зміні клімату, проблемам поводження з відходами та забрудненню води. Загалом деструктивний вплив урбанізації на довкілля проявляється в таких формах:

1) *забруднення довкілля*: біологічне (передбачає негативну діяльність патогенних мікроорганізмів і негативний антропогенний вплив на довкілля), хімічне (внаслідок попадання сторонніх хімічних речовин

---

<sup>1</sup> Урбанізація. *А знаєш ли ти? Матеріали Всесвітнього банку для учасників* : вебсайт / ООН. URL: <http://www.un.org/ru/youthink/urbanization.shtml> (дата звернення: 22.05.2023).

<sup>2</sup> Urban health. *World Health Organization* : офіц. вебсайт.

<sup>3</sup> 2014 revision of the World Urbanization Prospects. *Department of Economic and Social Affairs of the United Nations* : офіц. вебсайт. 10.07.2014. URL: <https://www.un.org/en/development/desa/publications/2014-revision-world-urbanization-prospects.html> (дата звернення: 23.05.2023).

<sup>4</sup> World Urbanization Prospects 2018 / United Nations, Department of Economic and Social Affairs, Population Dynamics.



до природних об'єктів відбувається зміна їх природного хімічного складу), механічне (привнесення до природних об'єктів небезпечних відходів, яке не супроводжується фізико-хімічними змінами) та фізичне забруднення (супроводжується зміною фізичних характеристик біосфери). У доктрині права виокремлюють і інші види забруднення, наприклад: промислове, електромагнітне, радіаційне, шумове тощо;

2) *руйнування природних екосистем і порушення балансу екосистем* через створення штучних водосховищ, вирубування лісів, розширення території міст, будівництво хімічних та інших шкідливих виробництв тощо;

3) *зміна ландшафтів* через осушення боліт, створення штучних каналів та інших шляхів сполучення, освоєння великих територій під рілля, риття котлованів, міське будівництво тощо;

4) *знищення біорізноманіття* (повсюдно зростає кількість представників флори та фауни, занесених до Червоної книги України, або рослинних угруповань, віднесених до Зеленої книги України, що є наслідком забруднення, засмічення та вичерпання водних об'єктів, загибелі від транспорту, лісових і степових пожеж тощо);

5) *перетворення довкілля на небезпечне для життя та здоров'я людини середовище* (техногенні аварії та катастрофи, як, наприклад, Чорнобильська катастрофа, збройні конфлікти, кислотні дощі, збільшення температури на планеті, збільшення кількості та потужності природних катастроф, як-от землетрусів, повенів, засух, ураганів тощо, не тільки загрожує життю та здоров'ю людини але й поступово перетворює території на непридатні для життя та здоров'я людини).

4. Маємо констатувати, що, незважаючи на позитивні риси урбанізації (економічне зростання та соціальний розвиток), вона також спричиняє появу додаткових викликів і загроз, що включає перенаселення, забруднення довкілля та навантаження на екосистемні послуги тощо. Управління міським зростанням передбачає вирішення цих проблем для створення стійких і придатних для життя міст. У зв'язку з цим у світовій практиці наявні непоодинокі приклади розроблення програм, стратегій та рамок, спрямованих на вирішення проблемних аспектів урбанізації, включаючи дотримання вимог соціальної інклюзії, удосконалення міського планування, досягнення цілей сталого розвитку та вуглецевої нейтральності, задля подолання кліматичних загроз тощо.

## § 2. Еколого-правові аспекти та безпекова складова сталого розвитку міст

Станом на 01.01.2022 в Україні проживало 34,5 млн громадян, натомість на кінець серпня – лише 27,8 млн. Тобто за пів року повномасштабного вторгнення рф до нашої держави чисельність тих, хто живе і працює в Україні, зменшилася на 6,7 млн<sup>1</sup>, що не могло не відобразитися на урбанізаційних процесах у нашій державі<sup>2</sup>. Україна до 24.02.2022 – країна високої урбанізації (рівень урбанізації станом на 2017 р. становив 70,1%). Відзначимо, що процес урбанізації на території України почався ще в XIX ст. і прискорився в 1861 р. після скасування кріпосного права. Нині в Україні нарахується 27 833 населені пункти. Крім того, у процесі децентралізації влади в Україні<sup>3</sup> створено 1 469 територіальних громад

<sup>1</sup> Децик О., Алексеев В. Повернути втрачене. Чим Україні загрожує зменшення населення? *LB.ua* : вебсайт. 22.09.2022. URL: [https://lb.ua/economics/2022/09/22/530166\\_povernuti\\_utrachene\\_chim\\_ukraini.html](https://lb.ua/economics/2022/09/22/530166_povernuti_utrachene_chim_ukraini.html) (дата звернення: 24.05.2023).

<sup>2</sup> У цілому збройна агресія російської федерації проти України та тимчасова окупація частини її території поглибила розрив у рівнях розвитку регіонів, спричинила масовий відплив працездатного населення та капіталу з територій, прилеглих до тимчасово окупованих, а також посилила міграційне навантаження регіонів унаслідок вимушеного внутрішнього переміщення населення; підвищила підприємницькі та інвестиційні ризики на територіях, віддалених від зони стримування і відсічі збройної агресії російської федерації (див.: Про затвердження Державної стратегії регіонального розвитку на 2021–2027 роки : постанова Каб. Міністрів України від 05.08.2020 № 695).

<sup>3</sup> В Україні процес децентралізації розпочато 2014 р. з прийняттям Концепції реформи місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні (01.04.2014), законів України «Про співробітництво територіальних громад» (17.06.2014), «Про добровільне об'єднання територіальних громад» (05.02.2015) та змін до Бюджетного і Податкового кодексів України щодо фінансової децентралізації. Цей процес дозволив формувати, відповідно до положень Європейської хартії місцевого самоврядування, значний диверсифікований і спроможний інститут місцевого самоврядування, де на базовому рівні знаходяться об'єднані територіальні громади (ОТГ) (див. детальніше: Реформа децентралізації. *Урядовий портал*. URL: <https://www.kmu.gov.ua/diyalnist/reformi/efektivne-vryaduvannya/reforma-decentralizaciyi> (дата звернення: 24.05.2023)). Процеси, що супроводжують децентралізацію, з позиції сучасних наукових поглядів та їх вплив на розвиток екологічних і природоресурсних відносин розкрито в монографічному дослідженні: Децентралізація влади в Україні та розвиток екологічних і природоресурсних правовідносин : монографія / Н. Р. Малишева, П. Ф. Кулинич, В. І. Олещенко та ін. ; відп. ред. Н. Р. Малишева. Харків : Право, 2019. 304 с.

(у тому числі 31 територія на непідконтрольній території в межах Донецької та Луганської областей)<sup>1</sup>.

Україна, як і будь-яка інша країна світу, стикається з такими викликами сьогодення, як диспропорція розвитку регіонів, реструктуризація сільської місцевості, відновлення територій, що потерпають від індустріального занепаду та природних катастроф і стихійних лих. Особливого значення для України зараз набуває питання повоєнної відбудови зруйнованих і пошкоджених населених пунктів. Складність розробки, прийняття та реалізації відповідних заходів зумовлена певною мірою відсутністю категоріального апарату в означеній сфері. Так, на законодавчому рівні майже відсутні такі поняття, як «місто», «міське середовище», «населений пункт», «урбанізоване середовище» або «природне урбанізоване середовище», «урболандшафт», «міський ландшафт» тощо. Маємо констатувати, що на міжнародному рівні дане питання тривалий час не мало уніфікованого вирішення і тільки з 2021 р. починають формуватися узагальненні підходи до класифікації урбанізованих територій для потреб статистики. Так, у США визначення поняття «місто» багато в чому залежить від індивідуального законодавства штату, причому вимоги варіюють у широких межах. Уся територія країни поділяється на інкорпоровану (включену в адміністративно-територіальний поділ) і неінкорпоровану. Інкорпорованими містами визнаються такі, які визнані Бюро перепису населення США (англ. United States Census Bureau, Bureau of the Census) «юридично існуючими містами» станом на 1 січня року перепису. Додамо, що Бюро перепису населення США також використовує термін «міська територія», якою є урбанізована територія із 50 000 чи більше населення та міські кластери з населенням від 2 500 до 50 000 і до складу якої може бути включено одне або кілька місць («центральне місце») та прилегла густонаселена територія («міська околиця»)<sup>2</sup>. Крім того, у статистиці США використовуються дані за урбанізованими регіонами –

<sup>1</sup> Територіальні громади. *Децентралізація* : вебсайт. URL: <https://decentralization.gov.ua/newgromada> (дата звернення: 24.05.2023).

<sup>2</sup> Urban Area Criteria for the 2010 Census : A Notice by the Census Bureau on 08/24/2011. *Federal Register* : The Daily Journal of the United States Government. URL: <https://www.federalregister.gov/documents/2011/08/24/2011-21647/urban-area-criteria-for-the-2010-census> (дата звернення: 26.05.2023) ; Incorporated Places and Minor Civil Divisions Methodology / U. S. Census Bureau. 2021. URL: <http://www2.census.gov/programs-surveys/popest/technical-documentation/methodology/2020-2021/methods-statement-v2021.pdf> (дата звернення: 26.05.2023) ; Population Estimates Challenge Program : A Rule by the Census Bureau on 03/24/2023. *Federal Register* : The Daily Journal of the United States Government. URL: <https://www.federalregister.gov/documents/2023/03/24/2023-06064/population-estimates-challenge-program> (дата звернення: 26.05.2023).

метрополітенськими статистичними ареалами, розмір і критерії яких чітко не визначено.

У ЄС визначення поняття «місто» також багатогранне й може використовуватися в потрібному значенні – як адміністративна одиниця, як «велика міська зона» (LUZ), що включає приміський пояс міста, і як «функціональний міський район» (FUA), що охоплює менші сусідні міста й селища, які мають високий ступінь зв'язків із центральним містом. Організація економічного співробітництва та розвитку (ОЕСР) для диференціації територій спирається на такий параметр, як щільність населення. Відзначимо, що відповідно до рекомендацій ООН показник кількості жителів у місті повинен носити уніфікований характер і становити не менше ніж 20 тис. осіб, але практика показує: країни – члени ЄС, як правило, використовують власні індикатори визначення статусу населеного пункту, нижня межа якого сильно відрізняється – від 200 жителів в одних країнах до 50 тис. жителів в інших, наприклад, у Нідерландах цей показник сягає 20 тис. жителів, а в Ісландії – 200 жителів. Наголосимо, що подібна ситуація значно ускладнює збір і аналіз міжнародних статистичних даних. У зв'язку з цим шість міжнародних інституцій (Європейська комісія, Продовольча і сільськогосподарська організація ООН, Програма ООН із населених пунктів, Міжнародна організація праці, ОЕСР і Світовий банк), співпрацюючи, розробили нову методологію визначення міст, селищ і сільських районів, яку було схвалено Статистичною комісією ООН у березні 2020 р.<sup>1</sup> Відповідно до означеної методології урбанізовані території підлягають поділу на один із трьох окремих класів: міста; міста й напівщільні райони; сільська місцевість. Поточне визначення, що застосовується Євростатом, було розроблено на основі переглянутої методології ОЕСР<sup>2</sup> та ступеня урбанізації (DEGURBA)<sup>3</sup>, що ідентифікує міста, селища

<sup>1</sup> Applying the Degree of Urbanisation : A methodological manual to define cities, towns and rural areas for international comparisons. 2021 edition / European Union ; FAO ; UN-Habitat ; OECD ; The World Bank. Publications Office of the European Union, 2021. DOI: <https://doi.org/10.2785/706535>.

<sup>2</sup> Dijkstra L., Poelman H. Cities in Europe: The new OECD-EC definition : RF 01/2012 / European Commission. URL: <https://land.copernicus.eu/user-corner/technical-library/oecd-definition-of-functional-urban-area-fua> (дата звернення: 26.05.2023).

<sup>3</sup> Degree of urbanisation (DEGURBA). Background. Eurostat : An official website of the European Union. URL: <https://ec.europa.eu/eurostat/web/degree-of-urbanisation/background> (дата звернення: 26.05.2023).

та передмістя, а також сільські райони на основі сітки в 1 квадратний кілометр по всьому ЄС<sup>1</sup>.

В Україні систему адміністративно-територіального устрою становлять: Автономна Республіка Крим, області, райони, міста, райони в містах, селища й села<sup>2</sup> (ст. 133 Конституції України<sup>3</sup>). Міста Київ і Севастополь мають спеціальний статус, який визначається законами України<sup>4</sup>. Відповідно до ст. 1 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні»<sup>5</sup> адміністративно-територіальну одиницю в Україні утворює область, район, місто, район у місті, селище та село. Відзначаємо, що в Україні розрізняють чотири рівні адміністративно-територіальних одиниць і територій територіальних громад<sup>6</sup>. Так, до першого рівня віднесено Автономну Республіку Крим, області, міста, що мають спеціальний статус. Другий рівень охоплює райони в областях і Автономній Республіці Крим. Третій рівень – території територіальних громад в областях, територіальні громади Автономної Республіки Крим. До четвертого рівня віднесено міста, селища міського типу, села, селища (населені пункти). Крім того, виокремлюється додатковий рівень, що охоплює райони в містах (у тому числі в містах, що мають спеціальний статус). Але адміністративним центром територіальної

<sup>1</sup> Applying the Degree of Urbanisation : A methodological manual to define cities, towns and rural areas for international comparisons. 2021 edition ; Eurostat regional yearbook. 2022 edition. *Eurostat* : An official website of the European Union. DOI: <https://doi.org/10.2785/915176>.

<sup>2</sup> Офіційне тлумачення частини першої ст. 133 див. у рішенні Конституційного Суду України від 13.07.2001 № 11-рп/2001 у справі про адміністративно-територіальний устрій (URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v011p710-01> (дата звернення: 26.05.2023)).

<sup>3</sup> Конституція України : Основний Закон України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254k/96-вр> (дата звернення: 26.05.2023).

<sup>4</sup> Офіційне тлумачення положення частини третьої статті 133 див. у рішеннях Конституційного Суду України від 25.12.2003 № 21-рп/2003 у справі про особливості здійснення виконавчої влади та місцевого самоврядування у місті Києві (URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v021p710-03> (дата звернення: 26.05.2023)) і від 13.10.2005 № 9-рп/2005 у справі про особливості здійснення виконавчої влади та місцевого самоврядування в районах міста Києва (URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v009p710-05> (дата звернення: 26.05.2023)).

<sup>5</sup> Про місцеве самоврядування в Україні : Закон України від 21.05.1997 № 280/97-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-вр> (дата звернення: 26.05.2023).

<sup>6</sup> Про затвердження Кодифікатора адміністративно-територіальних одиниць та територій територіальних громад : наказ М-ва розвитку громад та територій України від 26.11.2020 № 290 : у ред. наказу М-ва розвитку громад та територій України від 12.01.2021 № 3. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0290914-20> (дата звернення: 26.05.2023).

громади визнається населений пункт, що має розвинену інфраструктуру і, як правило, розташований найближче до географічного центру території територіальної громади та в якому розміщується представницький орган місцевого самоврядування територіальної громади.

До населених пунктів Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» відносить село, селище й місто. Визначення «населений пункт» міститься в Конвенції про дорожній рух (Відень, 08.11.1968)<sup>1</sup>, Конвенції про дорожні знаки та сигнали (Відень, 08.11.1968)<sup>2</sup> і Правилах дорожнього руху 2001 р.<sup>3</sup> Разом із тим окреслені поняття не розкривають змісту даного терміна і використовуються для потреб спеціального законодавства, а саме задля встановлення порядку дорожнього руху на всій території України. І хоча були спроби законодавчо закріпити сутність даного терміна<sup>4</sup>, вони не увінчалися успіхом.

Відзначимо, що ще більшу термінологічну плутанину вносить Методика (порядок) формування плати за приєднання до системи передачі та системи розподілу<sup>5</sup>, додаючи нові терміни, а саме «міська місцевість», яким визнано адміністративну територію міських поселень (міста й селища міського типу), та «сільська місцевість» – адміністративна територія, за винятком території міст і селищ міського типу. Наголосимо, що згідно із Статистичним словником Державної служби

<sup>1</sup> Конвенція про дорожній рух (Відень, 8 листоп. 1968 р.) : ратиф. із застереженням і заявами Указом Президії Верхов. Ради УРСР від 25.04.1974 № 2614-VIII. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995\\_041](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_041) (дата звернення: 26.05.2023).

<sup>2</sup> Конвенція про дорожні знаки та сигнали (Відень, 8 листоп. 1968 р.) : ратиф. із застереженням і заявами Указом Президії Верхов. Ради УРСР від 25.04.1974 № 2615-VIII. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995\\_902](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_902) (дата звернення: 26.05.2023).

<sup>3</sup> Про Правила дорожнього руху : постанова Каб. Міністрів України від 10.10.2001 № 1306. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1306-2001-п> (дата звернення: 26.05.2023).

<sup>4</sup> Про адміністративно-територіальний устрій : проект Закону України від 30.10.2013 № 3373 (одерж. Верхов. Радою України на заміну раніше розданого). URL: <https://ips.ligazakon.net/document/JG2LP00B> (дата звернення: 25.05.2023) ; Проект Закону про засади адміністративно-територіального устрою України від 24.01.2020 № 2804. URL: [https://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=67986](https://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=67986) (дата звернення: 25.05.2023).

<sup>5</sup> Про затвердження Методики (порядку) формування плати за приєднання до системи передачі та системи розподілу : постанова Нац. коміс., що здійснює держ. регулювання у сферах енергетики та комун. послуг, від 18.12.2018 № 1965 : у ред. постанови НКРЕКП від 25.11.2020 № 2161. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v1965874-18> (дата звернення: 25.05.2023).

статистики України<sup>1</sup> сільською місцевістю (англ. – rural area) визнається заселена територія країн, районів, що знаходиться поза межами міських поселень, з її ландшафтами (природними та перетвореними людиною), населенням та населеними пунктами, що належать до категорії сільських населених пунктів. До функцій сільської місцевості, що відрізняються від таких у міській місцевості, належать: 1) сільсько-господарське виробництво та часткова переробка його продукції; 2) лісове господарство та лісозаготівля; 3) мисливсько-промислове господарство; 4) добувна та обробна промисловість у тій її частині, що не має містоутворюючої сили (невеликі підприємства, зорієнтовані на сировину або сільські трудові ресурси та навички); 5) рекреаційне обслуговування населення; 6) виконання природоохоронних заходів (заповідники, заказники, охоронні зони тощо); 7) просторово-комунікаційна функція – виділення площ, трудових ресурсів тощо для створення та експлуатації ліній електропередач, водо-, нафто- та газопроводів, залізних доріг, автомагістралей тощо; 8) місце проживання частини тих, хто працює в містах. Іноді замість поняття сільської місцевості використовується термін «село». На думку Т. В. Курман, в Україні доцільно прийняти Закон України «Про сталий розвиток сільських територій» поряд із Концепцією сталого розвитку сільсько-господарського виробництва в Україні на період до 2030 року<sup>2</sup>.

В Україні виокремлюється два типи поселень – міські та сільські поселення, а залежно від місця в системі розселення виділяють поселення – опорні центри розселення, периферійні, передмістя та містасупутники. *Міські поселення* (англ. – city settlements)<sup>3</sup> – населені місця,

<sup>1</sup> Місцевість сільська. *Статистичний словник* / за ред. О. Г. Осаулєнка, О. О. Васечко, В. І. Колеснік та ін. ; Держ. ком. статистики України, Наук.-техн. комплекс стат. дослідж. Київ : ДП «Статаналітінформ», 2009. С. 274, 275. URL: [https://ukrstat.gov.ua/metod\\_polog/slovnik/17.doc](https://ukrstat.gov.ua/metod_polog/slovnik/17.doc) (дата звернення: 25.05.2023).

<sup>2</sup> Курман Т. В. Сталій розвиток сільськогосподарського виробництва: проблеми правового забезпечення : монографія. Харків : Юрайт, 2018. С. 321.

<sup>3</sup> Критерії віднесення населених місць до міських поселень у різних країнах розрізняються. Найважливішими серед них є: 1) мінімальна чисельність населення; 2) мінімальна частка робітників, службовців і членів їхніх родин у загальній чисельності населення. Числові значення цих критеріїв різняться за країнами. До того ж приймається до уваги адміністративне значення населеного пункту, рівень розвитку промисловості, комунального господарства, мережі культурно-побутових, торговельних закладів тощо, перспективи розвитку цього населеного пункту. Міські поселення в Україні – це населені пункти, що затверджені законодавчими актами як міста й селища міського типу. За кордоном поняття «міські поселення» та «місто», як правило,



що мають визначену, порівняно велику чисельність жителів і виконують специфічні, переважно несільськогосподарські (промислові, транспортні, адміністративно-політичні тощо) функції. Великі міські поселення, як правило, багатофункціональні. Натомість *сільські поселення* (англ. – rural settlements)<sup>1</sup>, сільські населені пункти – всі населені місця, не віднесені законодавством країни до категорії міських поселень, із сільським населенням, розташовані у сільській місцевості.

У природничих науках поняття «місто» визначають як складну динамічну систему, до якої в якості складових елементів входять природна складова (сукупність біогенних і абіогенних факторів), техногенна (міська забудова, інженерна й транспортна інфраструктури тощо) та соціальна (суспільна організація населення, культурно-побутове обслуговування, охорона здоров'я та інші складові), оцінювання яких здійснюється за критеріями сприятливості (несприятливості) для людини, яка розглядається в якості центрального компонента міського середовища<sup>2</sup>. Місто є порівняно невеликою автономною територією, яка представляє собою екосистему, що характеризується значним рівнем відкритості, взаємопов'язаністю елементів між собою, а також взаємодією з довкіллям крізь потоки інформації, енергії, речовин<sup>3</sup>. У межах міста як антропогенно-екологічного комплексу природні, антропогенні, демографічні, етнічні, економічні та соціокультурні чинники знаходяться в тісній взаємодії,

---

збігаються (див.: Поселення міські. *Статистичний словник* / за ред. О. Г. Осауленка, О. О. Васечко, В. І. Колеснік та ін. С. 379. URL: [https://ukrstat.gov.ua/metod\\_polog/slovník/20.doc](https://ukrstat.gov.ua/metod_polog/slovník/20.doc) (дата звернення: 25.05.2023)).

<sup>1</sup> Сільські поселення розділяються за типами: сільськогосподарські, серед яких виділяються районні центри, центральні селища колгоспів і радгоспів, селища їхніх відділень і ферм і т. д.; несільськогосподарські; змішані (аграрно-індустріальні). Сільські поселення розділяються також за числом жителів. Окрім постійно заселених сільських поселень, існують також різні сезонно заселені поселення, пов'язані з використанням віддалених від сільських поселень нив, пасовиськ, мисливських угідь, окремих територій рекреаційного обслуговування тощо (див.: Поселення сільські. *Статистичний словник* / за ред. О. Г. Осауленка, О. О. Васечко, В. І. Колеснік та ін. С. 378. URL: [https://ukrstat.gov.ua/metod\\_polog/slovník/20.doc](https://ukrstat.gov.ua/metod_polog/slovník/20.doc) (дата звернення: 25.05.2023)).

<sup>2</sup> Пересадько В. А. Еколого-природоохоронне картографування міст: історія, стан і перспективи. *Часопис картографії*. 2013. Вип. 7. С. 72.

<sup>3</sup> Мариненко В. О. Екологічні аспекти розвитку великого міста. *Актуальні проблеми державного управління на новому етапі державотворення* : матеріали наук.-практ. конф. за міжнар. участю, Київ, 31 трав. 2005 р. : у 2 т. Київ : Вид-во НАДУ, 2005. Т. 2. С. 75.

утворюючи однорідну за умовами розвитку, єдину, нерозривну систему<sup>1</sup>.

Для України загальним критерієм, відповідність якому надає населеному пункту право претендувати на статус міста, – проживання в такому населеному пункті не менше 50 тис. населення. Відзначимо, що ДБН Б.2.2-12:2019<sup>2</sup> містять класифікацію населених пунктів за чисельністю населення (таблиця 1).

Таблиця 1

Групи населених пунктів	Населення, тис. осіб	
	Міста	Сільські населені пункти
Найкрупніші (найзначніші)	Понад 800	Понад 5
Крупні (значні)	Понад 500 до 800	Понад 3 до 5
Великі	Понад 250 до 500	Понад 0,5 до 3
Середні	Понад 50 до 250	Понад 0,2 до 0,5
Малі	До 50	Менше 0,2
* Включаючи селища.		

Разом із тим наведена класифікація населених пунктів за чисельністю населення не відповідає змісту Державної стратегії регіонального розвитку на 2021–2027 роки<sup>3</sup>, згідно з якою великі міста – це міста з чисельністю населення від 100 тис. осіб і більше, а найкрупніші (найзначніші) міста відсутні взагалі. Натомість Державна стратегія оперує також іншими поняттями. Так, *агломерації* – територіальні скупчення населених пунктів (насамперед міст), що формують цілісні суспільно-територіальні утворення з чисельністю населення понад 500 тис. осіб. Агломерації є територіями концентрації населення, капіталу й бізнесу і мають інтенсивні господарські, трудові, культурно-

<sup>1</sup> Екологічне право : навч. посіб. / Резворович К. Р., Юнін О. С., Кірін Р. С. та ін.

<sup>2</sup> Про затвердження ДБН Б.2.2–12:2019 «Планування та забудова територій» : наказ М-ва регіон. розвитку, буд-ва та житл.-комун. госп-ва України від 26.04.2019 № 104. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0104858-19> (дата звернення: 25.05.2023) ; Планування та забудова територій : ДБН Б.2.2-12:2019 : затв. наказом М-ва регіон. розвитку, буд-ва та житл.-комун. госп-ва України від 26.04.2019 № 104. Вид. офіц. Київ : Мінрегіон України, 2019. 185 с. URL: <https://dreamdim.ua/wp-content/uploads/2019/07/DBN-B22-12-2019.pdf> (дата звернення: 25.05.2023).

<sup>3</sup> Про затвердження Державної стратегії регіонального розвитку на 2021–2027 роки : постанова Каб. Міністрів України від 05.08.2020 № 695.

побутові зв'язки з навколишніми територіями, характеризуються високим рівнем розвитку інфраструктури, економіки, надання послуг населенню. *Монофункціональні міста* – міста, розвиток яких пов'язаний з реалізацією однієї виробничої функції та які віднесені до центрів вугледобування, видобування рудної і нерудної сировини, хімічної і нафтопереробної промисловості. Унаслідок занепаду профільних галузей спеціалізації в цих містах спостерігаються активні депопуляційні процеси, погіршуються умови навколишнього природного середовища, зростає безробіття. Типологія територій, що запропонована в Державній стратегії, передбачає виділення центрів, на підтримці розвитку яких фокусуватиметься державна регіональна політика у найближчій перспективі. Крім того, у рамках Стратегії визначено функціональні типи територій, які будуть у фокусі державної регіональної політики на 2021–2027 рр. До них віднесено: центри, що мають ознаки ядер розвитку; центри, що потребують підтримки; центри, що гостро потребують допомоги; центри, що потребують допомоги<sup>1</sup>.

Потрібно також звернути увагу на ще одну класифікацію, що знайшла своє відображення в ДБН Б.2.2-12:2019. А саме класифікацію населених пунктів залежно від соціально-культурного, промислового потенціалу й місця в системі розселення. Так, виокремлюються: 1) групи населених пунктів; 2) найкрупніші та крупні багатофункціональні міста, які частково дублюють функції наявних об'єктів громадського унікального та епізодичного обслуговування населення столиці країни, центри макрорегіонів міжобласних систем розселення з надання послуг унікального попиту об'єктів обслуговування, адміністративних та соціальних послуг; 3) переважно великі багатофункціональні міста обласного значення, центри регіонів – обласних систем розселення з наданням послуг епізодичного попиту; 4) переважно середні міста обласного значення, значні промислові, промислово-транспортні центри мікрорегіонів міжрайонних систем розселення з наданням послуг епізодичного та періодичного попиту; 5) малі міста обласного чи районного значення, місцеві центри економічної активності: промислові,

<sup>1</sup> Функціональні типи територій як об'єкт державної регіональної політики: методичні підходи до ідентифікації : наук.-аналіт. доп. / наук. ред. І. З. Сторонянська ; Ін-т регіон. дослідж. ім. М. І. Долішнього НАН України. Львів : ІРД НАНУ, 2020. 150 с. (Серія «Проблеми регіон. розвитку»). URL: <https://ird.gov.ua/irdp/p20200041.pdf> (дата звернення: 25.05.2023).

промислово-аграрні, промислово-транспортні, переважно центри районних та внутрішньорайонних систем розселення (об'єднаних територіальних громад) з наданням послуг міжселенного періодичного та повсякденного попиту; б) малі міста районного значення, селища, села, переважно аграрні, центри об'єднаних територіальних громад з наданням послуг повсякденного попиту та розвитку зеленого туризму. Наголосимо, що класифікацію міст можна провести за різними критеріями: за розміром можуть виділятися великі, середні й малі міста; за адміністративним статусом – столиця, обласний / районний центр; за ієрархією – міста, наділені спеціальним статусом, міста з обласним значенням, міста з республіканським значенням, міста з районним значенням; за формою управління – самоврядні, несамоврядні та дуалістичні<sup>1</sup>. Підбиваючи проміжний підсумок, маємо констатувати наявну термінологічну неузгодженість чинного законодавства в означеній сфері, що є дефектом правового регулювання, а тому потребує приведення до уніфікованості та відповідності до вимог ЄС.

У містах відбувається формування урбанізованого середовища (урбоєкосистеми) або міського середовища (міської екосистеми), що є якісно новим фізико-географічним станом геосередовища, який виникає внаслідок тривалого розвитку міста. Під час його формування змінюються всі компоненти: атмосфера, клімат, рослинний покрив, тваринний світ, ґрунти, поверхнева гідросфера, геодинамічний стан території<sup>2</sup>.

**Міська екосистема включає:** *природні компоненти* (атмосфероповітряне, водне, ґрунтове і геологічне середовище, а також флора й фауна населеного пункту) – природне фізичне середовище; *штучні компоненти*, куди входять технічне середовище (житло, підприємства, транспорт, інфраструктура, комунікації, відходи) і духовно-культурне, що включає сукупність духовних і культурних цінностей; *населення* (соціально-психологічне середовище)<sup>3</sup>. Міські екосистеми характеризуються високим рівнем людської діяльності, великими забудованими територіями та суттєво зміненими природними ландшафтами, які впли-

<sup>1</sup> Екологічне право : підручник / А. П. Гетьман, Г. В. Анісімова, А. К. Соколова та ін. ; за заг. ред. А. П. Гетьмана. С. 349.

<sup>2</sup> Джерелій В. В. Правова охорона навколишнього природного середовища в містах : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.06. Харків, 2018. С. 11.

<sup>3</sup> Екологічне право : підручник / А. П. Гетьман, Г. В. Анісімова, А. К. Соколова та ін. ; за заг. ред. А. П. Гетьмана. С. 349.

вають на функціонування природних процесів. Відзначимо, що міські екосистеми є важливими напрямками дослідження міської екології, оскільки незадовільний стан міської екосистеми може створити низку проблем для екологічної стійкості населеного пункту, включаючи забруднення атмосферного повітря та води, ефект теплового острова, втрату біорізноманіття тощо. Крім того, наслідком урбанізаційних процесів є перетворення природного ландшафту, в результаті чого утворюється урбанізований ландшафт<sup>1</sup> – штучне або напівприродне середовище, яке створене людиною в процесі містобудування; є складною та динамічною геопросторовою системою, яка включає в себе різноманітні компоненти: архітектурні споруди, інженерні мережі, транспортні шляхи, зелені зони, рекреаційні об'єкти тощо. Відзначимо, що наукова література містить різноманіття категорій та дефініцій в означеній сфері, а саме: «урбанізований ландшафт», «урболандшафт», «міський ландшафт» або «ландшафт поселень». Додамо, що ґрунтовний аналіз співвідношення цих дефініцій проведено в дисертаційному дослідженні О. Ю. Дмитрука «Ландшафтно-урбанізаційні системи України»<sup>2</sup>. На підставі комплексного аналізу концептуальних і організаційних засад урбанізаційного природокористування в Україні науковець доходить висновку, що теоретико-методологічні основи і понятійно-термінологічний апарат урбанізаційного ландшафтознавства не є усталеними і однозначними і продовжують інтенсивно розвиватися. Автором запропоноване визначення поняття

<sup>1</sup> Відповідно до Європейської ландшафтно-конвенції ландшафт – територія, як її сприймають люди, характер якої є результатом дії та взаємодії природних та/або людських факторів. Ратифікувавши Європейську ландшафтну конвенцію, Україна взяла на себе такі зобов'язання: а) визнавати ландшафти у законодавстві як суттєвий компонент оточення людей, як вираження різноманітності їхньої спільної культурної та природної спадщини та як основу їх ідентичності; б) встановлювати та впроваджувати ландшафтну політику, спрямовану на охорону, регулювання і планування ландшафту, шляхом прийняття конкретних заходів, викладених у ст. 6 Європейської ландшафтно-конвенції; с) встановлювати порядок участі широкого загалу, місцевих і регіональних органів влади й інших сторін, заінтересованих у визначенні та впровадженні ландшафтно-політики; д) включати ландшафт до власної регіональної і міської планової політики та до її культурної, екологічної, сільськогосподарської, соціальної та економічної політики, а також до будь-якої іншої політики, що може безпосередньо або опосередковано впливати на ландшафт (див. детальніше: Європейська ландшафтна конвенція від 20.10.2000 ETS № 176, ратиф. Україною 07.09.2005. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994\\_154](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_154) (дата звернення: 27.05.2023)).

<sup>2</sup> Дмитрук О. Ю. Ландшафтно-урбанізаційні системи України : дис. ... д-ра геогр. наук : 11.00.11. Київ, 2005. 39 с.

«урбанізований ландшафт» як резидентальної багатофункціональної полікомпонентної, поліструктурної, інтегральної природогосподарської геосистеми нуклеарного типу, що формується з метою і під впливом урбанізаційного природокористування. Крім того, науковець наголошує, що «урболандшафт» – це міський ландшафт, геопросторова структура топічного та локального рівнів у межах певного міста, «урбанізований ландшафт» – геопросторова структура регіонального рівня, що утворюється внаслідок розвитку урбанізаційного природокористування в межах міст і смуг їх впливу, міських агломерацій та міських систем розселення. Змістове наповнення поняття «урбанізований ландшафт» є значно ширшим, ніж поняття «міський ландшафт» (урболандшафт): воно охоплює практично всі класи антропогенних ландшафтів. При цьому міський ландшафт (урболандшафт) є необхідною і достатньою умовою формування урбанізованого ландшафту, його невід’ємною і найбільш важливою складовою частиною – урбанізаційним ядром<sup>1</sup>.

До урбанізованого ландшафту включається весь комплекс природних компонентів, які зазнали суттєвих змін унаслідок людської діяльності. Фактично населені пункти виступають інтегральною геосистемою, що має два рівні, і беруть участь у формуванні ландшафту, а саме: природний (виступає природним каркасом) і антропогенний (охоплює усі елементи міського середовища, які формують «антропогенний (техногенний) покрив»). Як правило, урболандшафт «успадкоує» від навколишнього природного середовища геологічну основу, головні риси рельєфу, а також зональні особливості клімату<sup>2</sup>. Поряд із цим відбувається зміна та перетворення майже всіх природних компонентів урбанізованого ландшафту; порушується природна ландшафтна структура тощо.

Таким чином, урбанізований ландшафт можна визначити як інтегральну геопросторову систему, що складається з природних і створених людиною елементів у межах міста чи урбанізованої території. До характерних рис урбанізованого ландшафту можна віднести його:

<sup>1</sup> Лозо О. В. Регламентация охорони урбанізованих ландшафтів як невід’ємний елемент розвитку правової держави в Україні. *Концепція розвитку правової держави в Україні* : наук.-практ. інтернет-конф. 29.09.2016. URL: [https://www.lex-line.com.ua/?go=full\\_article&id=1948](https://www.lex-line.com.ua/?go=full_article&id=1948) (дата звернення: 27.05.2023).

<sup>2</sup> Додамо, що архітектурно-будівельне кліматичне районування території України широко застосовується під час планування та забудови території нашої держави (визначено в обов’язковому Додатку Б ДБН Б.2.2-12:2019).

– *природно-антропогенний характер походження*. Урбанізований ландшафт є результатом людської діяльності, під впливом якої відбувається зміна природних компонентів. Його невід’ємними елементами є як природні (земля, ґрунти, води, флора й фауна тощо), так і штучні об’єкти (архітектурні споруди, інженерні мережі, транспортні шляхи та ін.), які у своєму поєднанні формують унікальний та неповторний зовнішній вигляд міста. Відзначимо, що певні елементи урбанізованого ландшафту можуть мати історичне чи культурне значення, відображене в об’єктах культурної спадщини;

– *гетерогенність*. Урбанізований ландшафт є неоднорідним і поділеним на різноманітні зони за функціональними та естетичними ознаками. Наприклад, в Україні з урахуванням вимог чинного законодавства щодо правових засад використання природних ресурсів, а також правового режиму окремих категорій земель можна виділити: 1) монофункціональні території, які призначені переважно для виконання однієї однорідної функції в межах визначеного законодавством особливого їх правового режиму; 2) території «лімітованого», або обмеженого, використання, які розташовані в межах територій охоронних зон об’єктів, що відповідно до вимог вказаних актів вимагає обмеженого режиму використання (зони санітарної охорони, санітарно-захисні зони, зони особливого режиму використання земель, інші зони, де законодавством установлюються планувальні обмеження використання території); 3) території багатофункціонального використання, які можуть використовуватися для виконання багатьох різноманітних функцій у межах адміністративно-територіальної одиниці;

– *динамічність*. Однією з характерних властивостей урбанізованого ландшафту є його здатність до постійних змін, які під впливом антропогенних дій можуть бути як оборотними, так і необоротними; позитивними та негативними. Урбанізований ландшафт постійно змінюється під впливом соціальних, економічних, технологічних і культурних факторів. Крім того, він також піддається сезонним і циклічним коливанням. У зв’язку з цим на державному і регіональному рівнях реалізується ландшафтна політика, спрямована на регулювання ландшафту, що означає діяльність, з точки зору сталого розвитку, спрямовану на забезпечення постійного утримання ландшафту для узгодження змін, спричинених соціальними, економічними та екологічними процесами та керування ними. Вважаємо слушним упровадження на теренах Укра-



їни практики затвердження Стратегій міських / урбанізованих ландшафтів. У якості прикладу наведемо Стратегію міського ландшафту м. Берлін<sup>1</sup>, розроблену задля досягнення ЦСР і міського розвитку;

– *соціально-економічні фактори утворення та розвитку*. Загально-визнаним є той факт, що хвороби людини мають свою «географію», яка залежить від регіональних особливостей навколишнього природного середовища. Крім того, на психічне здоров'я людини значно впливає «перенасичення» урбанізованих ландшафтів антропогенними компонентами навколишнього середовища. Для прикладу, порушення вимог дотримання принципу екологічної ємності території, а також недотримання екологічних вимог при плануванні та забудові території можуть призвести до негативних структурних змін урбанізованого ландшафту – можливе превалювання в середовищі, що оточує людину, джерел шумового забруднення (швидкісних автомагістралей, аеропортів, вокзалів тощо). Наслідком цього можуть стати порушення сну й перевтома людини, а також ослаблення імунної системи тощо, а отже, порушується право на приватне та сімейне життя особи. Яскравим прикладом подібної ситуації є справа «Гримковська проти України»<sup>2</sup>, у якій Європейський суд з прав людини зазначив, що органи влади перед тим, як будувати автомобільну дорогу, не провели належних досліджень, які б надавали оцінку дотримання встановлених екологічних норм і можливість зацікавленим сторонам представити свої думки з цього приводу. У подальшому влада виявилась неспроможною належно врегулювати проблеми, пов'язані з негативним впливом від дороги на мешканців вулиці, вздовж якої було збудовано автомагістраль. У результаті Суд дійшов висновку про те, що Україною не було дотримано мінімальні гарантії, спрямовані на забезпечення справедливого балансу між інтересами заявниці та інтересами суспільства<sup>3</sup>. Окремо потрібно звернути увагу на економічну

---

<sup>1</sup> Strategie Stadtlandschaft Berlin – natürlich urban produktiv. Berlin : medialis Offsetdruck GmbH, Dezember 2014. 51 p. URL: <https://city2030.org.ua/sites/default/files/documents/Strategie-Stadtlandschaft-Berlin.pdf> (дата звернення: 27.05.2023).

<sup>2</sup> Рішення Європейського суду з прав людини у справі «Гримковська проти України» (Заява № 38182/03), Страсбург, 21 лип. 2011 р. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/974\\_729](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/974_729) (дата звернення: 27.05.2023).

<sup>3</sup> Вронська Г. Питання охорони довкілля в практиці ЄСПЛ та їх вплив на судову практику в Україні. *Ecobusiness Group* : платформа рішень для менеджерів природоохор. діяльності. 24.06.2020. URL: <https://ecolog-ua.com/news/pytannya-ohorony-dovkillya-v-praktyci-yespl-ta-yih-vplyv-na-sudovu-praktyku-v-ukrayini> (дата звернення: 27.05.2023).

складову, оскільки виокремлення житлових, комерційних і промислових та інших районів у межах урбанізованого ландшафту може впливати на соціально-економічні закономірності урбанізації та навпаки – прискорення урбанізаційних процесів може стати додатковим фактором «нового перетворення» та зміни урбанізованого ландшафту;

– *вплив на навколишнє середовище та сталість.* Урбанізований ландшафт утілює екологічний слід міста і, як правило, є причиною зменшення біорізноманіття, порушення природних циклів, балансу екосистем, а в певних випадках – джерелом забруднення природних об'єктів і комплексів, а також поширення інфекційних захворювань та вірусів. Цікавим прикладом вирішення даної проблеми є досвід запровадження принципу «чистого прибутку» або «чистого екологічного прибутку» Великою Британією. Так, Департаментом навколишнього середовища, продовольства та сільських справ (Department for Environment, Food & Rural Affairs; DEFRA) задля реалізації принципу «чистого прибутку» для біорізноманіття запропоновано введення нового дозволу на провадження планової діяльності, що буде видаватися тільки у випадку, коли новий проєкт розвитку збільшує, а не зменшує рівень біорізноманіття, присутнього на ділянці. Для цього необхідно провести спочатку базову оцінку того, що в даний час присутнє на території, а потім оцінку того, як запропоновані проєкти підвищать цей рівень, і, нарешті, отримати після реалізації проєкту підтвердження досягнення 10% приросту. Вимірювання рівнів біорізноманіття до і після будівництва ґрунтується на The Biodiversity Metric 2.0<sup>1</sup>, що забезпечує спосіб вимірювання та обліку як втрат, так і вигоди для біорізноманіття в результаті забудови або зміни землекористування. Додамо, що показник біорізноманіття 2.0 також поширено й на водні екосистеми. Відповідальність за запровадження принципу «чистий прибуток» від біорізноманіття покладено на Natural England<sup>2</sup>. Зазначимо, що в національному правовому полі принцип «чистого прибутку» поки що не знайшов свого безпосереднього втілення, хоча позитивним кроком є набрання чиннос-

<sup>1</sup> The Biodiversity Metric 2.0 (JP029). *Natural England* : Archive site for the Biodiversity Metric 2.0, 3.0, 3.1 and the beta test version of the Small Sites Metric : published by Natural England on 29 July 2019. URL: <http://nepubprod.appspot.com/publication/5850908674228224> (дата звернення: 12.05.2023).

<sup>2</sup> Donets O. Instituting Principle for the reproduction (restoration) of natural resources and complexes in the Context of Ensuring and Protecting Fundamental Human Rights. *Access to Justice in Eastern Europe*. 2021. Iss. 4 (12). P. 62–89. DOI: <https://doi.org/10.33327/AJEE-18-4.4-a000085>.

ті законами України «Про оцінку впливу на довкілля»<sup>1</sup> та «Про стратегічну екологічну оцінку»<sup>2</sup>, сферою дії яких є врегулювання відносин щодо оцінки наслідків для довкілля, у тому числі для здоров'я населення; запобігання шкоди довкіллю, забезпечення екологічної безпеки, охорони довкілля, раціонального використання і відтворення природних ресурсів, у процесі прийняття рішень про провадження господарської діяльності, яка може мати значний вплив на довкілля, з урахуванням державних, громадських та приватних інтересів. Втрата біорізноманіття є критичним явищем, що загрожує всім екосистемам, у зв'язку із чим особливого значення набуває питання сталого розвитку населених пунктів України та врахування екологобезпекової складової при плануванні та забудові території населених пунктів.

Ідея ролі та відповідальності міст за екологічні проблеми у світі фактично стала не тільки преамбулою Статуту (Хартії) європейських великих і малих міст на шляху до сталого розвитку, затвердженого в м. Ольборг, Данія, 27.05.1994<sup>3</sup>, але й основою Концепції сталого розвитку, що включає три основні складові – соціальної справедливості, стабільної економіки та екологічної стійкості. Причому соціальна справедливість обов'язково повинна ґрунтуватися на економічній стабільності та справедливості, які вимагають екологічної стійкості. Екологічна стійкість як складова концепції міст на шляху до сталого розвитку означає збереження природного капіталу, при якому нормативи споживання відновлюваних природних ресурсів, водних і енергетичних ресурсів не перевищує показників, за яких природні системи можуть самопоповнюватися, а швидкість споживання невідновлюваних природних ресурсів не перевищує темпи, за яких змінюються стабільні поновлювані ресурси. Екологічна стійкість також означає, що швидкість викидів забруднюючих речовин не перевищує здатність повітря, води і ґрунту поглинати й обробляти такі речовини. Крім того, екологічна стійкість тягне за собою збереження біорізноманіття, здоров'я людини, а також якості повітря, води та ґрунту за стандартами, до-

<sup>1</sup> Про оцінку впливу на довкілля : Закон України від 23.05.2017 №2059-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2059-19> (дата звернення: 23.03.2023).

<sup>2</sup> Про стратегічну екологічну оцінку : Закон України від 20.03.2018 №2354-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2354-19> (дата звернення: 23.03.2023).

<sup>3</sup> Charter of European Cities & Towns Towards Sustainability (as approved by the participants at the European Conference on Sustainable Cities & Towns in Aalborg, Denmark on 27 May 1994). URL: [http://www.sustainablecities.eu/fileadmin/repository/Aalborg\\_Charter/Aalborg\\_Charter\\_English.pdf](http://www.sustainablecities.eu/fileadmin/repository/Aalborg_Charter/Aalborg_Charter_English.pdf) (дата звернення: 01.05.2023).

статніми для підтримки життя та благополуччя людини, тваринного й рослинного світу<sup>1</sup>. Таким чином, *сталій розвиток населених пунктів* – це соціально, економічно і екологічно збалансований розвиток міських і сільських поселень, спрямований на створення їхнього економічного потенціалу, повноцінного життєвого середовища для сучасного й наступних поколінь на основі раціонального використання ресурсів (природних, трудових, виробничих, науково-технічних, інтелектуальних тощо), технологічного переоснащення і реструктуризації підприємств, удосконалення соціальної, виробничої, транспортної, комунікаційно-інформаційної, інженерної, екологічної інфраструктури, поліпшення умов проживання, відпочинку й оздоровлення, збереження та збагачення біологічного різноманіття і культурної спадщини<sup>2</sup>. Сталій розвиток населених пунктів може бути досягнутий завдяки: 1) реалізації заходів правової охорони навколишнього природного середовища на відповідних територіях; 2) дотриманню екологічних вимог містобудівної діяльності та благоустрою населених пунктів; 3) дотримання вимог державних санітарних правил планування та за-

<sup>1</sup> Особливого значення для забезпечення сталого розвитку міст як середовища життєдіяльності людини набувають державні санітарні норми та правила, санітарно-гігієнічні та санітарно-протиепідемічні правила і норми, санітарно-епідеміологічні правила і норми, протиепідемічні правила і норми, гігієнічні та протиепідемічні правила і норми, державні санітарно-епідеміологічні нормативи, санітарні регламенти, які є обов'язковими для виконання нормативно-правовими актами центрального органу виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сфері охорони здоров'я, що встановлюють медичні вимоги безпеки щодо середовища життєдіяльності та окремих його факторів, недотримання яких створює загрозу здоров'ю і життю людини та майбутніх поколінь, а також загрозу виникнення і розповсюдження інфекційних хвороб і масових неінфекційних захворювань (отруєнь) серед населення. Так, наприклад, відповідно до Державних санітарних норм та правил утримання територій населених місць кліматичні умови (температура повітря, вітровий режим, сонячна радіація і т. ін.) мають відповідати будівельним нормам і правилам, оскільки вони визначають систему й вид забудови, що забезпечує оптимальні гігієнічні умови проживання населення (інсоляцію, провітрювання, захист від вітру та ін.). У населених пунктах із незадовільними умовами самоочищення природного середовища (туманоутворення, низькі температурні інверсії і т. ін.) і високим потенціалом забруднення атмосфери забороняється розміщувати підприємства I та II класу небезпеки тощо (див.: Про затвердження Державних санітарних норм та правил утримання територій населених місць : наказ М-ва охорони здоров'я України від 17.03.2011 № 145. *Офіційний вісник України*. 2011. № 27. Ст. 1140).

<sup>2</sup> Концепція сталого розвитку населених пунктів : схвал. постановою Верхов. Ради України від 24.12.1999 № 1359-XIV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1359-14> (дата звернення: 27.05.2023).

будови населених пунктів і забезпечення в них санітарного режиму; 4) охороні зелених насаджень тощо. Додамо, що основними напрямками державної політики щодо забезпечення сталого розвитку населених пунктів є: 1) узгодженість соціального, економічного, містобудівного і екологічного аспектів розвитку населених пунктів і оточуючих територій; 2) раціональне використання земельних, водних, рекреаційних та інших природних ресурсів, створення умов для їх відновлення; 3) удосконалення соціальної інфраструктури населених пунктів із метою створення умов для розвитку дошкільного виховання, освіти, культури, охорони здоров'я, фізичної культури і відпочинку, поліпшення демографічної ситуації; 4) підвищення рівня забезпеченості житлом, виходячи з потреб і можливостей різних верств населення, гарантованого забезпечення житлом соціально незахищених громадян; 5) збереження і раціональна експлуатація наявного житлового фонду, інших будинків і споруд, реконструкція та модернізація застарілої забудови з дотриманням соціальних стандартів і санітарно-гігієнічних умов; 6) удосконалення виробничої інфраструктури із забезпеченням її економічної ефективності і соціальним спрямуванням, створенням належних умов для розвитку підприємств усіх форм власності для продуктивної зайнятості населення, відновлення кадрового й наукового потенціалу, достатньої кількості робочих місць; 7) удосконалення транспортної інфраструктури, зокрема розвиток усіх видів пасажирського транспорту загального користування, забезпечення міського та міжміського сполучення, сільських поселень із міськими та між собою; 8) розвиток інженерної інфраструктури (впровадження нових технологій, мереж і споруд енергопостачання, теплотзабезпечення, водопостачання, каналізації), впровадження енергозберігаючих систем інженерно-технічного забезпечення населених пунктів; 9) забезпечення державного регулювання процесу планування і забудови населених пунктів шляхом розроблення генеральних планів, іншої містобудівної документації та місцевих правил забудови, здійснення контролю за їх реалізацією (з урахуванням державних, суспільних і приватних інтересів); 10) сприяння розвитку національних особливостей містобудування та архітектури; 11) охорона й раціональне використання пам'яток культурної спадщини; 12) формування повноцінного життєвого середовища, збалансування соціально-економічного розвитку поселень і прилеглих до них територій; 13) підтримка села з метою запобігання

створенню критичної урбанізації та запобігання створенню критичної диспропорції між кількістю населення в містах і селах; 14) поліпшення санітарно-гігієнічного та екологічного стану населених пунктів, створення безпечних для життя і здоров'я людини умов, упровадження сучасних систем збирання, вилучення, перероблення та знешкодження відходів; 15) забезпечення захисту від несприятливих природних явищ, запобігання виникненню техногенних аварій та ліквідація їх наслідків; 16) проведення наукових досліджень, які б сприяли вирішенню соціально-економічних, екологічних та інших питань забезпечення сталого розвитку населених пунктів; 17) створення інформаційних систем із використання наукових досліджень, статистичних та інших даних про населені пункти, передового досвіду щодо забезпечення їх сталого розвитку; 18) здійснення міжнародного співробітництва щодо забезпечення сталого розвитку населених пунктів; 19) удосконалення чинного законодавства й розроблення нових нормативно-правових актів з питань регулювання планування і забудови населених пунктів, реформування соціальної, житлової, інвестиційної політики, землекористування, охорони довкілля, діяльності органів виконавчої влади й органів місцевого самоврядування, громадян і юридичних осіб у сфері забезпечення сталого розвитку населених пунктів.

Підсумовуючи вищенаведене, зазначимо:

1. В Україні Концепція сталого розвитку населених пунктів (постанова Верховної Ради України від 24.12.1999 № 1359-XIV)<sup>1</sup> є основою для розроблення нормативно-правових актів і програм соціально-економічного розвитку населених пунктів, забезпечення скоординованої діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування з розв'язання практичних завдань на державному, регіональному і місцевому рівнях. Положення Концепції відповідають принципам, проголошеним у Порядку денному на XXI століття, у заключних документах Конференції ООН із населених пунктів (Хабітат III) і рекомендаціях Європейської економічної комісії ООН. Концепція розрахована на довгостроковий період (15–20 років).

2. Населений пункт (англ. – settlement, inhabited locality) є поселенням, що характеризується: 1) просторовою обмеженістю та територіальною спільністю його структурних елементів – сукупностей житло-

<sup>1</sup> Концепція сталого розвитку населених пунктів : схвал. постановою Верхов. Ради України від 24.12.1999 № 1359-XIV.

вих приміщень та інших матеріальних форм існування людей (об'єктів інфраструктури, промисловості, місць прикладання праці, рекреаційних зон тощо); 2) різноманітною просторовою формою (компактна, розосереджена тощо); 3) розміром; 4) адміністративним статусом тощо. Додамо, що в доктрині права кількість населення та щільність поселення є загальними та найчастіше застосовуваними ознаками при класифікації населених пунктів на види.

3. Термін «урбанізований ландшафт» походить від латинського слова «urbanus» і означає зовнішній вигляд населених пунктів, беручи до уваги як забудоване, так і природне середовище. Урбанізований ландшафт є інтегральною геопросторовою системою, що складається з природних і створених людиною елементів у межах міста чи урбанізованої території та який відображає фізичну структуру населеного пункту та архітектурний дизайн. Він характеризується: 1) наявністю антропогенного впливу на природні компоненти довкілля; 2) створенням штучних об'єктів і територій, що змінюють природну структуру ландшафту; 3) виникненням специфічних екологічних проблем і ризиків, пов'язаних із забрудненням, виснаженням, деградацією та втратою біорізноманіття; 4) використанням природних ресурсів для забезпечення потреб міського господарства та населення.

4. Урбанізаційні процеси у світі є динамічними й індивідуальними для кожної країни. З 1950-х рр. в Україні почалися стрімкі урбанізаційні процеси, які часто є неконтрольованими та вимагають постійного моніторингу сучасного стану, тенденцій і наслідків урбанізації. Адже зміни, зумовлені розвитком урбанізаційних процесів, зумовлюють як позитивні, так і негативні наслідки. У свою чергу, моніторинг та ідентифікація наслідків урбанізаційних процесів є необхідною умовою прийняття ефективних управлінських рішень та формування і реалізації державної політики щодо забезпечення інтересів громадян. Для вирішення означених проблем у доктрині права вироблено низку правових інструментів, наприклад, просторово-територіальний устрій, у рамках якого розрізняють: встановлення та зміну меж адміністративно-територіальних одиниць (гл. 29 ЗК України); планування використання земель (гл. 30 ЗК України); землеустрій (гл. 31 ЗК України); державні, цільові, міждержавні та регіональні програми у галузі використання і охорони вод та відтворення водних ресурсів (гл. 2 ВК України); лісовпорядкування (гл. 8 ЛК України); порядок створення й оголошення



територій та об'єктів природно-заповідного фонду (розділ VII Закону України «Про природно-заповідний фонд України»); засоби забезпечення формування, збереження та раціонального використання екомережі (статті 13–15 Закону України «Про екологічну мережу України»)¹.

5. Особливого значення для забезпечення сталого розвитку міст з урахуванням державних і громадських інтересів набуває планування і забудова територій – діяльність державних органів, органів місцевого самоврядування, юридичних і фізичних осіб, яка передбачає: 1) прогнозування розвитку територій; 2) забезпечення раціонального розселення і визначення напрямів сталого розвитку територій; 3) обґрунтування розподілу земель за цільовим призначенням; 4) взаємоузгодження державних, громадських та приватних інтересів під час планування і забудови територій; 5) визначення і раціональне взаємне розташування зон житлової та громадської забудови, виробничих, транспортних, рекреаційних, природоохоронних, оздоровчих, історико-культурних та інших зон і об'єктів; 6) встановлення режиму забудови територій, на яких передбачено провадження містобудівної діяльності; 7) розроблення містобудівної та проектної документації, будівництво об'єктів; 8) реконструкцію існуючої забудови та територій; 9) збереження, створення та відновлення рекреаційних, природоохоронних, оздоровчих територій та об'єктів, ландшафтів, лісів, парків, скверів, окремих зелених насаджень; 10) створення та розвиток інженерно-транспортної інфраструктури; 10¹) створення безперешкодного життєвого середовища для осіб з обмеженими фізичними можливостями та інших маломобільних груп населення; 11) проведення моніторингу забудови; 12) ведення містобудівного кадастру; 13) здійснення контролю у сфері містобудування (ч. 1 ст. 2 Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності»², нумерацію пунктів збережено).

6. За даними Київської школи економіки (KSE) станом на грудень 2022 р., Україна від початку збройного конфлікту зазнала 138 млрд дол. прямих задокументованих збитків. Збитки від руйнувань житлового фонду оцінюються у 54 млрд дол. (пошкоджено або зруйновано близько 150 тис. житлових будинків). Найбільш

¹ Екологічне право : підручник / А. П. Гетьман, Г. В. Анісімова, А. К. Соколова та ін. ; за ред. А. П. Гетьмана. С. 67.

² Про регулювання містобудівної діяльності : Закон України від 17.02.2011 № 3038-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3038-17> (дата звернення: 27.05.2023).

постраждалими сферами залишаються також інфраструктура – 35,5 млрд дол. – та промисловість – 13 млрд дол. втрат. Збитки, завдані екології, складають 14 млрд дол., агропромислового комплексу й земельним ресурсам – 6,6 млрд дол.<sup>1</sup> У зв'язку із цим повоєнне відновлення України набуває особливого значення. Відзначимо, що повоєнне відновлення українських міст є багатогранним і комплексним процесом, який вимагає не лише поточних кроків, а й бачення сталого розвитку на наступні десятиліття. Нові виклики, пов'язані з війною, – забезпечення збалансованого розселення переселенців, релокація підприємств і бізнесу по всіх регіонах країни, створення соціально орієнтованого бізнес-середовища як передумови розвитку економічного простору громад – мають поєднуватися з упровадженням найкращих, найсучасніших світових підходів і практик містобудування та архітектури, а також ЦСР ООН. Людиноцентризм, раціональне просторове планування, забезпечення балансу розселення та робочих місць, стала міська мобільність, інклюзивність, енергоефективність, екологічність та чимало інших сучасних тенденцій розвитку населених пунктів мають стати дороговказами відновлення України<sup>2</sup>. Крім того, застосування моделі циркулярної економіки для підтримки засобів існування громади, підвищення загальної ефективності та збалансованості природокористування (включаючи споживання та постачання енергії) у поєднанні зі збільшенням частки місцевих відновлюваних джерел енергії та будівництво будівель відповідно до стандарту Near Zero Energy Building (NZEB) є ключовим фактором виконання вимог Європейської зеленої угоди. Ці аспекти повністю узгоджуються з поточною інтеграцією України у ЄС. Крім того, реалізація обраного курсу на досягнення енергетичної автономії від імпортованого викопного палива «започаткує» еру зеленої трансформації інфраструктури населених пунктів України.

---

<sup>1</sup> Панченко Л. Зруйнована Україна: наслідки війни для наших міст, природи та сільського господарства. *Хмарочос* : вебсайт. 27.03.2023. URL: <https://hmarochos.kiev.ua/2023/03/27/zrujnovana-ukrayina-naslidky-vijny-dlya-nashyh-mist-ryudy-ta-sil'skogo-gospodarstva/> (дата звернення: 27.05.2023).

<sup>2</sup> Проєкт Плану відновлення та розвитку / Комітет № 1, група «Будівництво, містобудування, модернізація міст та регіонів України». URL: [https://uploads-ssl.webflow.com/625d81ec8313622a52e2f031/62c1aefa7f5d65f86b32d75f\\_Будівництво%2C%20містобудування%2C%20модернізація%20міст%20та%20регіонів.pdf](https://uploads-ssl.webflow.com/625d81ec8313622a52e2f031/62c1aefa7f5d65f86b32d75f_Будівництво%2C%20містобудування%2C%20модернізація%20міст%20та%20регіонів.pdf) (дата звернення: 27.05.2023).

### **§ 3. Стратегічне планування місцевого розвитку як захід охорони навколишнього природного середовища**

---

---

Сучасний стан використання території України характеризується значними диспропорціями – надзвичайно високим екологічно необґрунтованим рівнем господарського освоєння території, значними площами й низькою щільністю забудови виробничих територій, їх нерациональним розміщенням, уповільненим розвитком більшості середніх і малих міст, селищ і сіл, критичною диспропорцією між кількістю міського й сільського населення<sup>1</sup> тощо. Значна кількість промислових підприємств, які, як правило, розташовуються саме в міських населених пунктах, здійснює основне техногенне навантаження на навколишнє природне середовище. Як наслідок, громадяни України втрачають природні території та недоотримують екосистемні послуги (чисті вода, повітря та ін.), і все більше страждають від стихійних лих, паводків, забруднення ґрунтів, шкідників тощо.

Несприятливі умови середовища проживання населення у містах зумовлені, зокрема, відсутністю системного підходу до їх розвитку через брак сучасної планувальної документації. Унаслідок цього розвиток соціальної, виробничої, транспортної, інженерної, екологічної та інших інфраструктур відбувається хаотично, що у свою чергу призводить до їх невідповідності умовам сьогодення та зростаючим потребам населення.

Забезпечення розвитку населених пунктів як сприятливих середовищ проживання населення вимагає перенесення акценту з адміністративно затверджуваних планів на стратегування територіального розвитку, яке сприяє подоланню фрагментарності й диспропорційності економічного, соціального й екологічного розвитку територій та в основі якого лежать принципи сталого розвитку. Пріоритетна увага до охорони навколишнього природного середовища, раціонального використання природних ресурсів, а також забезпечення екологічної безпеки життєдіяльності населення є невід’ємною умовою сталого розвитку України, її регіонів і кожного населеного пункту.

---

<sup>1</sup> Співвідношення міського й сільського населення України становить відповідно 69,5 і 30,5% (Населення України за 2019 рік : демогр. щорічник / відп. за вип. М. Тімоніна ; Держ. служба статистики України. Київ, 2020. С. 24. URL: [http://www.ukrstat.gov.ua/druk/publicat/kat\\_u/2020/zb/10/zb\\_nas\\_2019.pdf](http://www.ukrstat.gov.ua/druk/publicat/kat_u/2020/zb/10/zb_nas_2019.pdf) (дата звернення: 20.05.2023)).

Важливість акцентування діяльності місцевої влади на екологічному аспекті сталого розвитку зумовлена тими ж причинами, які в глобальному масштабі зумовили формування програми дій ООН «Порядок денний на XXI століття»<sup>1</sup>, а саме: постійним розвитком виробничої діяльності, появою нових промислових підприємств, більшість з яких у процесі свого функціонування являють собою джерела забруднення навколишнього середовища і становлять екологічну загрозу, особливо в місцях їх надмірної концентрації, якими є великі міста, а також виснаженням природних можливостей забезпечення здорового способу життя людей, особливо у великих урбанізованих утвореннях.

Варто зазначити, що забезпечення сталого розвитку міст – це один із базових принципів регіональної політики країн ЄС. Так, на Європейській конференції зі сталого розвитку великих і малих міст (м. Ольборг, Данія, 1994 р.) було прийнято Хартію (Статут) європейських великих і малих міст на шляху до сталого розвитку<sup>2</sup> (Ольборзьку хартію), основною метою якої є вироблення єдиної стратегії розвитку європейських міст на засадах забезпечення безпеки та високої якості життя при збереженні природного середовища, ресурсного потенціалу та екозбалансованого розвитку економічної й суспільної сфер діяльності городян.

Одним із перших програмних документів щодо комплексного сталого розвитку територій в Україні була Концепція сталого розвитку населених пунктів<sup>3</sup>, розроблена відповідно до принципів, проголошених у Порядку денному на XXI століття, у заключних документах Другої конференції ООН із населених пунктів (Хабітат II, м. Стамбул, Туреччина, 1996 р.)<sup>4</sup> та рекомендаціях Європейської економічної комісії ООН. Як було зазначено в попередньому параграфі, відповідно до Концепції

<sup>1</sup> Порядок денний на XXI століття (Agenda 21) – план дій щодо сталого розвитку, прийнятий на Конференції ООН із навколишнього середовища та розвитку в Ріо-де-Жанейро у 1992 р.

<sup>2</sup> Charter of European Cities & Towns Towards Sustainability (as approved by the participants at the European Conference on Sustainable Cities & Towns in Aalborg, Denmark on 27 May 1994).

<sup>3</sup> Концепція Сталого розвитку населених пунктів : схвал. постановою Верхов. Ради України від 24.12.1999 № 1359-XIV.

<sup>4</sup> У 1996 р. в м. Стамбулі (Туреччина) відбулася Друга конференція ООН з населених пунктів (Хабітат II), на якій було прийнято основоположні документи – Порядок денний Хабітат (так званий всесвітній План дій зі сталого розвитку населених пунктів) і Стамбульську декларацію, у якій глави держав і урядів узяли зобов'язання щодо забезпечення безпеки, життєздатності, продуктивності та сталого розвитку населених пунктів для всіх людей планети.

сталий розвиток населених пунктів являє собою соціально, економічно й екологічно збалансований розвиток міських і сільських поселень, який спрямовано на створення їхнього економічного потенціалу, повноцінного життєвого середовища для сучасного й наступних поколінь на основі раціонального використання ресурсів, технологічного переоснащення і реструктуризації підприємств, удосконалення соціальної, виробничої, комунікаційно-інформаційної, транспортної, інженерної, екологічної інфраструктури, поліпшення умов проживання, відпочинку і оздоровлення населення, збереження і збагачення біологічного різноманіття, а також культурної спадщини.

Зазначений документ окреслив екологічні проблеми розвитку населених пунктів, а також визначив основні напрями державної політики щодо забезпечення сталого розвитку населених пунктів та правові й економічні шляхи їх реалізації, серед яких: а) узгодженість соціального, економічного, містобудівного і екологічного аспектів розвитку населених пунктів та навколишніх територій; б) раціональне використання земельних, водних, рекреаційних та інших природних ресурсів, створення умов для їх відновлення; в) забезпечення державного регулювання процесу планування і забудови населених пунктів шляхом розроблення генеральних планів, іншої містобудівної документації, здійснення контролю за їх реалізацією (з урахуванням державних, суспільних і приватних інтересів); г) формування повноцінного життєвого середовища, збалансування соціально-економічного розвитку поселень і прилеглих до них територій; г) поліпшення санітарно-гігієнічного та екологічного стану населених пунктів, створення безпечних для життя і здоров'я людини умов, упровадження сучасних систем збирання, вилучення, переробки й знешкодження відходів; д) удосконалення чинного законодавства й розроблення нових нормативно-правових актів із питань регулювання планування і забудови населених пунктів щодо забезпечення їх сталого розвитку тощо.

Концепція була розрахована на довгостроковий період, а саме на 15–20 років, однак протягом тривалого часу економічний розвиток регіонів держави супроводжувався незбалансованою експлуатацією природних ресурсів і недостатньою увагою до питань захисту навколишнього природного середовища, що унеможливило досягнення цілей сталого розвитку. У науковій літературі справедливо наголошується, що відсутність дієвих механізмів реалізації норм права, закрі-

плених Концепцією, які спрямовані на подолання еколого-правових проблем, а також відсутність належного фінансування природоохоронних заходів призвели до погіршення стану всіх компонентів природних ландшафтів, порушення їх основних соціально-економічних функцій, активізації несприятливих природно-техногенних процесів та вичерпання екологічної ємності природних ландшафтів у цілому, що поставило під загрозу екологічну безпеку функціонування багатьох населених пунктів<sup>1</sup>.

Як відомо, у вересні 2015 р. в м. Нью-Йорк відбувся Саміт ООН зі сталого розвитку. Підсумковим документом Саміту «Перетворення нашого світу: Порядок денний у сфері сталого розвитку до 2030 року» було затверджено 17 ЦСР, серед яких – забезпечення відкритості, безпеки, життєстійкості й екологічної стійкості міст, інших населених пунктів. Україна, так само, як інші країни – члени ООН, приєдналася до глобального процесу забезпечення сталого розвитку, і протягом 2016–2017 рр. тривав широкомасштабний і всеосяжний процес адаптації ЦСР, результатом якого стала національна система завдань і показників ЦСР, яка складається із 17 цілей та 86 завдань національного розвитку, які відображено в Національній доповіді «Цілі сталого розвитку: Україна»<sup>2</sup>. У подальшому Указом Президента України «Про Цілі сталого розвитку України на період до 2030 року»<sup>3</sup> було підтримано забезпечення досягнення глобальних цілей сталого розвитку й результатів їх адаптації з урахуванням специфіки розвитку України.

Саме тому створення ефективної системи охорони навколишнього природного середовища шляхом врахування екологічної складової у стратегіях місцевого розвитку, оцінювання, вирівнювання та зниження техногенно-екологічного навантаження на довкілля в регіонах є одним із пріоритетних напрямів державної регіональної політики відповідно до Закону України «Про засади державної регіональної політики»<sup>4</sup>.

<sup>1</sup> Марченко С. І., Новак Т. С. Еколого-правові проблеми розвитку сільських територій. *Право. Людина. Довкілля = Law. Human. Environment*. 2020. Vol. 11, No. 4. С. 40–41.

<sup>2</sup> Цілі Сталого Розвитку: Україна : Національна доповідь 2017 / М-во екон. розвитку і торгівлі України. 2017. 174 с. URL: [https://ukraine.un.org/sites/default/files/2020-06/SDGs\\_NationalReportUA\\_Web\\_1.pdf](https://ukraine.un.org/sites/default/files/2020-06/SDGs_NationalReportUA_Web_1.pdf) (дата звернення: 04.05.2023).

<sup>3</sup> Про Цілі сталого розвитку України на період до 2030 року : Указ Президента України від 30.09.2019 № 722/2019. *Офіційний вісник України*. 2019. № 79. Ст. 2712.

<sup>4</sup> Про засади державної регіональної політики : Закон України від 05.02.2015 № 156-VIII. *Офіційний вісник України*. 2015. № 18. Ст. 470.

Особливої актуальності проблема стратегічного планування регіонального розвитку в Україні набула у зв'язку з реформою місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні на засадах децентралізації, яка успішно реалізується з 2015 р. та відповідає положенням Європейської хартії місцевого самоврядування<sup>1</sup>. Реформа створила нові можливості для розвитку територіальних громад<sup>2</sup>, а бюджетна децентралізація спричинила суттєвий перерозподіл бюджетних ресурсів на користь місцевого самоврядування. Саме в цьому контексті необхідним і нагальним убачається вдосконалення методології та інструментарію стратегічного планування як на регіональному, так і на національному рівнях.

Крім того, у сучасних умовах суттєво видозмінюються функції, що реалізуються під час планувального процесу, а також змінюється значення планування в системі місцевого управління. Воно все більше стає інструментом підвищення конкурентоспроможності відповідних територій, засобом згуртування суб'єктів територіального розвитку навколо нових цінностей і довгострокових пріоритетів. Така активізація планувальної діяльності, з одного боку, є закономірним етапом розвитку регіонів і окремих територій, з іншого – намаганням знайти адекватні інструменти, які б допомагали відповісти на виклики сучасного глобалізованого світу, коли істотно пришвидшуються політичні, економічні, соціальні, технологічні, екологічні та інші зміни. Додатковим виміром глобалізації є розвиток інформаційного суспільства, що генерує нові численні види діяльності, які суб'єкти управління мають враховувати задля досягнення цілей сталого місцевого розвитку<sup>3</sup>.

Діяльність місцевої влади кожного населеного пункту повинна бути спрямована перш за все на захист життя і здоров'я населення від негативного впливу забруднення навколишнього природного середовища, досягнення гармонійної взаємодії суспільства і природи, раціональне використання і відтворення природних ресурсів та їх охорону, що від-

<sup>1</sup> Європейська хартія місцевого самоврядування, м. Страсбург, 15 жовт. 1985 р. : ратиф. Україною Законом України від 15.07.1997 № 452/97-ВР. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994\\_036](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_036) (дата звернення: 04.05.2023).

<sup>2</sup> 12.06.2020 Кабінет Міністрів України прийняв 24 розпорядження щодо визначення адміністративних центрів і затвердження територій громад областей. У результаті в країні створено 1 469 територіальних громад.

<sup>3</sup> Берданова О., Вакулєнко В. Стратегічне планування місцевого розвитку : практ. посіб. / Швейц.-укр. проєкт «Підтримка децентралізації в Україні – DESPRO». Київ : ТОВ «Софія-А», 2012. С. 5.



повідляє одному із стратегічних напрямів реалізації Національної стратегії у сфері прав людини<sup>1</sup> – забезпечення екологічних прав. Стратегічною ціллю за названим напрямом є навколишнє природне середовище, що є безпечним для життя та здоров'я людини в Україні, досягнення якого є можливим шляхом упровадження основних принципів охорони навколишнього природного середовища, міжнародних норм і стандартів у сфері екологічної безпеки на всіх напрямках державної політики та у сферах діяльності людини.

Однією з стратегічних цілей національної екологічної політики відповідно до Закону України «Про Основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2030 року»<sup>2</sup> виступає вдосконалення регіональної екологічної політики. Основними завданнями в цій сфері є: по-перше, впровадження екологічної складової в стратегічні документи розвитку міст і регіонів; по-друге, зменшення негативного впливу процесів урбанізації на навколишнє середовище, припинення його руйнування в межах міст, зокрема, недопущення необґрунтованого знищення зелених насаджень у межах міст під час виконання будівельних чи інших робіт, незаконного відведення земельних ділянок, зайнятих зеленими насадженнями, під будівництво; по-третє, зниження рівня забруднення атмосферного повітря, вод, шумового й електромагнітного забруднення тощо.

Протягом дії Державної стратегії регіонального розвитку на період до 2020 року<sup>3</sup> в Україні створено юридичну основу й запроваджено нові підходи до стратегічного планування і фінансування регіонального розвитку. У зв'язку із завершенням строку реалізації зазначеної Стратегії та з появою нових викликів, які постали перед державою протягом останніх років і суттєво впливають на ситуацію в регіонах, а також на якість життя жителів міст і сіл, підготовлено та затверджено Державну стратегію регіонального розвитку на 2021–2027 роки<sup>4</sup>.

---

<sup>1</sup> Про Національну стратегію у сфері прав людини : Указ Президента України від 24.03.2021 № 119/2021. *Офіційний вісник України*. 2021. № 26. Ст. 1257.

<sup>2</sup> Про Основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2030 року : Закон України від 28.02.2019 № 2697-VIII. *Офіційний вісник України*. 2019 № 28. Ст. 980.

<sup>3</sup> Про затвердження Державної стратегії регіонального розвитку на період до 2020 року : постанова Каб. Міністрів України від 06.08.2014 № 385. *Офіційний вісник України*. 2014. № 70. Ст. 1966.

<sup>4</sup> Про затвердження Державної стратегії регіонального розвитку на 2021–2027 роки : постанова Каб. Міністрів України від 05.08.2020 № 695.

Ця Стратегія визначає генеральний вектор сталого розвитку регіонів і розроблена відповідно до Цілей сталого розвитку України на період до 2030 року. Так, стратегічним баченням регіонального розвитку й держави в цілому є створення достатніх умов для комфортного проживання, самореалізації та розвитку громадян, підвищення якості їхнього життя в кожному регіоні. Державна регіональна політика повинна сприяти кожному регіону та територіальній громаді в ефективно-му використанні їхнього потенціалу, переваг, ресурсів і можливостей для розвитку й підвищення якості життя людини та відповідно на користь розвитку всієї України – економічно й екологічно стабільної, політично й соціально згуртованої держави.

Стратегічне планування місцевого розвитку являє собою систематичний процес ухвалення рішень, який зосереджено на потребах громади й має на меті вирішення найбільш актуальних локальних проблем, а також оптимальне використання конкурентних переваг з урахуванням розумного розподілу наявних ресурсів. Таке планування передбачає покращення рівня добробуту населення та підвищення темпів розвитку конкретного населеного пункту чи регіону<sup>1</sup>. Воно охоплює систему довго-, середньо- та короткострокових планів, проєктів і програм. Головний змістовий акцент робиться на довгострокові цілі та шляхи їх досягнення. Розроблення довгострокового стратегічного документа необхідна для визначення дійсних тенденцій і закономірностей місцевого розвитку, формування на цій основі перспектив соціально-економічного й екологічного розвитку, а також визначення етапів і термінів досягнення поставлених цілей.

У науковій літературі справедливо вказують на те, що забезпечення сталого розвитку регіону або міста вимагає розробки стратегічних установок, які враховували б: а) характер світових і національних тенденцій, очікуваних змін у суспільному житті, технологічних укладах, економіці й політиці; б) природно-кліматичні умови на території; в) життєві стандарти, технологічний, інтелектуальний і суспільний потенціал населення певної території, ресурсні можливості населення; г) стан місцевого довкілля тощо. З цією метою здійснюється стратегічне планування розвитку міста або регіону, а також організовується

<sup>1</sup> Кейс-стаді. Розробка стратегій розвитку міст в Україні: інструкція та огляд практик / Федерація канад. муніципалітетів ; Проект міжнар. техн. допомоги «Партнерство для розвитку міст». 2019. С. 7. URL: [https://decentralization.gov.ua/uploads/library/file/530/PLEDDG\\_strategic\\_planning.pdf](https://decentralization.gov.ua/uploads/library/file/530/PLEDDG_strategic_planning.pdf) (дата звернення: 10.05.2023).

його виконання. В основу стратегічного плану відповідно до концепції сталого розвитку має бути покладено гуманітарно-екологічний імператив, тобто принцип збереження та відновлення довкілля для нормальної життєдіяльності людей<sup>1</sup>.

Обов'язковими для розробки, базовими видами планувальних документів на місцевому рівні є: а) регіональні стратегії розвитку; б) плани заходів із реалізації регіональних стратегій розвитку; в) стратегії розвитку територіальних громад; г) плани заходів з реалізації стратегій розвитку територіальних громад; ґ) програми економічного і соціального розвитку Автономної Республіки Крим, областей, районів, міст Києва та Севастополя, територіальних громад.

Варто зазначити, що документи стратегічного планування і реалізації державної регіональної політики повинні узгоджуватися з відповідною містобудівною документацією. Їх розроблення здійснюється з урахуванням напрямів державної регіональної політики, визначених Законом України «Про засади державної регіональної політики», та документів державного прогнозування і державного планування, визначених законодавством.

*Регіональна стратегія розвитку*<sup>2</sup> – це документ стратегічного планування державної регіональної політики, що визначає на довгостроковий період відповідні цілі, завдання для сталого економічного, соціального й екологічного розвитку відповідного регіону. Він розробляється відповідно до Закону України «Про засади державної регіональної політики», Порядку розроблення регіональних стратегій розвитку і планів заходів з їх реалізації, а також проведення моніто-

<sup>1</sup> Джерелій В. В. Правова охорона навколишнього природного середовища в містах : дис. С. 85.

<sup>2</sup> Див., наприклад: Стратегія розвитку Київської області на 2021–2027 роки : затв. рішенням Київ. обл. ради від 19.12.2019 № 789-32-VII. URL: <https://koda.gov.ua/wp-content/uploads/2021/12/strategiya-ko-2021-2027-.doc> (дата звернення: 10.05.2023) ; Стратегія розвитку Харківської області на 2021–2027 роки : затв. 27.02.2020 на пленар. засіданні XXIII сесії VII скликання Харків. обл. ради. URL: <https://kharkivoda.gov.ua/content/documents/1026/102538/files/Стратегія.pdf> (дата звернення: 10.05.2023) ; Стратегія розвитку Одеської області на 2021–2027 роки : затв. рішенням Одес. обл. ради від 03.03.2020 № 1228-VII. URL: <https://oda.od.gov.ua/odeshhyna/soczialno-ekonomichnyj-ta-kulturnyj-rozvytok/strategichni-plany-dij-ta-programy-rozvytku/strategiya-regionalnogo-rozvytku/strategiya-rozvytku-odeskoj-oblasi-na-2021-2027-roky/> (дата звернення: 10.05.2023) ; Стратегія розвитку Львівської області на період 2021–2027 років : затв. Львів. обл. ради від 24.12.2019 № 948. URL: <https://loda.gov.ua/documents/49999> (дата звернення: 10.05.2023) та ін.

рингу та оцінки результативності реалізації зазначених стратегій і планів заходів<sup>1</sup>, Методики розроблення, проведення моніторингу та оцінки результативності реалізації регіональних стратегій розвитку та планів заходів з їх реалізації<sup>2</sup> та з урахуванням Указу Президента України «Про Цілі сталого розвитку України на період до 2030 року», які є орієнтирами для розроблення проєктів прогностичних і програмних документів, з метою забезпечення збалансованості економічного, соціального й екологічного вимірів сталого розвитку України. Розроблення регіональних стратегій розвитку здійснюється на основі оцінки потреб заінтересованих сторін та вигодонабувачів (бенефіціарів)<sup>3</sup> у регіоні з урахуванням розвитку територіальних громад, функціональних типів територій тощо. Враховуються також стратегії розвитку територіальних громад, якщо вони розроблені та затверджені у встановленому порядку. Забезпечують розроблення регіональних стратегій розвитку Рада міністрів Автономної Республіки Крим, обласні, Київська та Севастопольська міські державні адміністрації.

Регіональні стратегії розвитку визначають: 1) тенденції та основні проблеми соціально-економічного розвитку регіону; 2) стратегічні цілі, пріоритети розвитку регіону на відповідний період; 3) оперативні цілі, що забезпечують досягнення стратегічних цілей; 4) основні завдання, етапи, механізми їх реалізації та джерела фінансування; 5) систему моніторингу й оцінки результативності реалізації стратегії розвитку.

Реалізація цього виду планувального документа здійснюється шляхом розроблення та виконання планів заходів із реалізації регіональних стратегій розвитку, що конкретизуються в регіональних програмах розвитку та програмах економічного і соціального розвитку Автономної Республіки Крим, областей, районів, міст Києва та Севастополя,

---

<sup>1</sup> Про затвердження Порядку розроблення регіональних стратегій розвитку і планів заходів з їх реалізації, а також проведення моніторингу та оцінки результативності реалізації зазначених стратегій і планів заходів : постанова Каб. Міністрів України від 11.11.2015 №932. *Офіційний вісник України*. 2015. №92. Ст. 3131.

<sup>2</sup> Про затвердження Методики розроблення, проведення моніторингу та оцінки результативності реалізації регіональних стратегій розвитку та планів заходів з їх реалізації : наказ М-ва регіон. розвитку, буд-ва та житл.-комун. госп-ва України від 31.03.2016 №79. *Офіційний вісник України*. 2016. №36. Ст. 1422.

<sup>3</sup> Вигодонабувач (бенефіціар) державної регіональної політики – фізична особа, група фізичних осіб, об'єднаних певними спільними інтересами чи ознаками, які проживають у межах територіальних громад регіону, а також юридичні особи, які діють у цих громадах, в інтересах яких реалізується державна регіональна політика (ст. 1 Закону України «Про засади державної регіональної політики»).

територіальних громад. Зазначені плани розробляються строком на 3 роки та наступні 4 роки строку дії регіональних стратегій розвитку. Ними визначаються середньострокові організаційні, правові заходи, необхідні для реалізації стратегій, та затверджуються регіональні програми розвитку, спрямовані на вирішення інвестиційних завдань стратегій. Затверджуються відповідно Верховною Радою Автономної Республіки Крим, обласними, Київською та Севастопольською міськими радами і є обов'язковими для врахування під час підготовки відповідних місцевих бюджетів.

З метою планування розвитку територіальних громад (крім міст Києва та Севастополя) сільські, селищні, міські ради затверджують *стратегії розвитку територіальних громад*<sup>1</sup>. Проекти стратегій розвитку територіальних громад розробляються виконавчими органами сільських, селищних, міських рад, що представляють територіальні громади, на строк і з урахуванням пріоритетів, що визначені Державною стратегією регіонального розвитку України та відповідними регіональними стратегіями розвитку. Реалізація стратегій розвитку територіальних громад здійснюється на основі планів заходів з їх реалізації, що затверджуються відповідними сільськими, селищними, міськими радами.

*Програми економічного і соціального розвитку областей, міст, територіальних громад* приймаються для упровадження принципів сталого міського розвитку і в тому числі з метою забезпечення екологічної безпеки шляхом зниження рівня забруднення навколишнього середовища, охорони, збереження та розвитку природно-заповідного фонду, зменшення обсягів відходів, викидів забруднюючих речовин в атмосферне повітря та скидів забруднюючих речовин у водні об'єкти і запобігання негативного впливу на навколишнє природне середовище й здоров'я людини. Законодавчим підґрунтям розроблення зазначених

<sup>1</sup> Див., наприклад: Стратегія розвитку міста Запоріжжя до 2028 року. URL: [https://zr.gov.ua/upload/editor/strategiya\\_e.pdf](https://zr.gov.ua/upload/editor/strategiya_e.pdf) : затв. рішенням Запоріз. міськради від 20.12.2017 №57 (дата звернення: 10.05.2023) ; Стратегія розвитку міста Кременчука на період до 2028 року : затв. рішенням Кременчуц. міськради Полт. обл. від 21.12.2017. URL: <http://pleddg.org.ua/wp-content/uploads/2018/09/Strategiya-Kremenchuk.pdf> (дата звернення: 10.05.2023) ; Стратегія розвитку міста Суми до 2030 року : затв. рішенням Сум. міськради від 24.12.2019 №6246-МР. URL: [https://smr.gov.ua/images/documents/Strategia/Strategia\\_Sumi\\_2030.pdf](https://smr.gov.ua/images/documents/Strategia/Strategia_Sumi_2030.pdf) (дата звернення: 10.05.2023) ; Стратегія розвитку Малинівської селищної об'єднаної територіальної громади на 2019–2025 роки : затв. рішенням Малинів. селищради Чугуїв. р-ну Харків. обл. від 24.01.2019 №15-XIX/VIII. URL: <https://malinivska-sr.gov.ua/strategiya-rozvitku-16-06-21-21-12-2018/> (дата звернення: 10.05.2023).

програм є Закон України «Про державне прогнозування та розроблення програм економічного і соціального розвитку України»<sup>1</sup>.

Програми містять окремих розділ «Охорона навколишнього природного середовища та екологічна безпека», у якому передбачаються відповідні заходи для покращення стану навколишнього природного середовища, умов життєдіяльності населення і забезпечення екологічної безпеки регіону, наприклад, розроблення регіональної та місцевих стратегій адаптації до зміни клімату, формування та збереження екологічної мережі, збільшення площі природно-заповідного фонду регіону, упровадження заходів з озеленення з метою поліпшення санітарно-гігієнічного стану населених пунктів, удосконалення системи екологічного моніторингу (розширення площі моніторингових досліджень стану навколишнього природного середовища із застосуванням сучасних технічних засобів та інформаційних систем), підвищення екологічної свідомості населення тощо.

Відповідно до Порядку взаємодії Міністерства захисту довкілля та природних ресурсів України з обласними, Київською і Севастопольською міськими державними адміністраціями з питань охорони навколишнього природного середовища», затвердженого наказом Міндовкілля від 28.10.2022 №454<sup>2</sup>, необхідним також є розроблення *екологічного паспорта* регіону, який затверджується головою обласної, Київської та Севастопольської міських державних адміністрацій та щороку надається до Міндовкілля в порядку обміну інформацією. На основі екологічного паспорта регіону розробляються також екологічні паспорти міст.

*Екологічний паспорт* – це документ, який містить вичерпні дані про місцезнаходження, характеристику міста, регіону, в якому наводяться статистичні й узагальнені дані про стан довкілля, а саме: атмосферного повітря, земельних і водних ресурсів, надр, природно-заповідного фонду, поводження з відходами та ін., і визначаються екологічні проблеми міста, регіону, які потребують вирішення. Маючи таку

<sup>1</sup> Про державне прогнозування та розроблення програм економічного і соціального розвитку України : Закон України від 23.03.2000 №1602-III. *Офіційний вісник України*. 2000. №16. Ст. 657.

<sup>2</sup> Про затвердження Порядку взаємодії Міністерства захисту довкілля та природних ресурсів України з обласними, Київською і Севастопольською міськими державними адміністраціями з питань охорони навколишнього природного середовища : наказ М-ва захисту довкілля та природ. ресурсів України від 28.10.2022 №454. *Офіційний вісник України*. 2023. №19. Ст. 1112.

інформацію, яку систематизовано, проаналізовано та зібрано разом, можна в разі ефективніше вирішувати пріоритетні екологічні проблеми. Слід зазначити, що екологічний паспорт сприяє впровадженню європейських підходів до екологічної політики. Зокрема, це пов'язано з реалізацією законів України «Про оцінку впливу на довкілля»<sup>1</sup>, «Про стратегічну екологічну оцінку»<sup>2</sup> та необхідністю впровадження відповідно до Угоди про асоціацію між Україною та ЄС Директиви Європейського парламенту та Ради 2011/92/ЄС про оцінку впливу окремих державних і приватних проєктів на навколишнє середовище»<sup>3</sup> та Директиви Європарламенту та Ради 2001/42/ЄС про оцінку впливу на стан довкілля окремих проєктів та програм<sup>4</sup>.

З екологічного паспорта можна отримати інформацію щодо системи екологічного управління регіону / міста, міжнародної співпраці у сфері охорони довкілля, переліку природоохоронних заходів, здійснених у поточному й минулому роках, а також участі громадськості в екологічному управлінні. Екологічний паспорт забезпечує можливість відслідковувати стан і тенденції зміни параметрів довкілля в регіоні / місті; формувати на рівні регіону / міста адекватну викликам часу екологічну політику; допомагає оцінювати правильність ухвалених управлінських рішень, ефективно впроваджувати належну стратегію подальшої господарської діяльності з урахуванням природоохоронних вимог; здійснювати громадський контроль за екологічною політикою, брати участь у природоохоронних заходах і впроваджувати громадські екологічні ініціативи, які сприяють поліпшенню якості життя в регіоні / місті.

Важливим на сьогодні є питання, що стосується відновлення регіонів і територій, які постраждали внаслідок збройної агресії проти України. Це зумовлює потребу запровадження стратегічного планування на місцевому рівні саме в умовах, що існують нині в Україні.

Законом України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо засад державної регіональної політики та політики від-

<sup>1</sup> Про оцінку впливу на довкілля : Закон України від 23.05.2017 №2059-VIII.

<sup>2</sup> Про стратегічну екологічну оцінку : Закон України від 20.03.2018 №2354-VIII.

<sup>3</sup> Directive 2011/92/EU of the European Parliament and of the Council of 13 December 2011 on the assessment of the effects of certain public and private projects on the environment (codification). URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A32011L0092> (дата звернення: 12.05.2023).

<sup>4</sup> Directive 2001/42/EC of the European Parliament and of the Council of 27 June 2001 on the assessment of the effects of certain plans and programmes on the environment. URL: <https://eur-lex.europa.eu/eli/dir/2001/42/oj> (дата звернення: 12.05.2023).



новлення регіонів і територій»<sup>1</sup> було внесено зміни до Закону України «Про засади державної регіональної політики», відповідно до яких у систему документів державної політики регіонального розвитку включено документи з відновлення і розвитку, а також визначено функціональні типи територій<sup>2</sup>, що впливатиме на стратегічне планування їх подальшого відновлення та розвитку.

Відновлення регіонів і територій, що постраждали внаслідок збройної агресії, здійснюється відповідно до *плану відновлення та розвитку регіонів*, який розробляється центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування державної регіональної політики, спільно з іншими центральними та місцевими органами виконавчої влади, і затверджується Кабінетом Міністрів України. Його складовою частиною є *регіональні плани відновлення та розвитку*, а також окремі заходи і проекти регіонального розвитку та/або проекти місцевого розвитку територіальних громад. Регіональні плани відновлення та розвитку розробляються відповідною Радою міністрів Автономної Республіки Крим, обласною, Київською або Севастопольською міською державною адміністрацією в порядку, визначеному Кабінетом Міністрів України, та подаються до центрального органу виконавчої влади, що забезпечує формування державної регіональної політики, для включення його до плану відновлення та розвитку регіонів. План відновлення та розвитку територіальної громади розробляється і затверджується відповідною сільською, селищною, міською радою. Невід'ємною складовою частиною зазначених документів є план реалізації такої програми, який включає перелік та зміст заходів, відповідальних виконавців, строки й індикатори реалізації.

Наразі триває процес розробки відповідних планувальних документів. Важливим є те, що такі документи повинні бути, перш за все, реалістичними, з поетапним баченням необхідних кроків і потреб для відновлення. В основу відновлення і розвитку регіонів, територіальних

<sup>1</sup> Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо засад державної регіональної політики та політики відновлення регіонів і територій : Закон України від 09.07.2022 №2389-IX. *Офіційний вісник України*. 2022. №60. Ст. 3584.

<sup>2</sup> Документи державної регіональної політики розробляються з використанням територіально-орієнтованого та безпекового підходу, що передбачає визначення функціональних типів територій. Для планування відновлення та стимулювання розвитку регіонів і територій, а також із метою запровадження органами виконавчої влади й органами місцевого самоврядування спеціальних механізмів та інструментів визначаються такі функціональні типи територій: 1) території відновлення; 2) регіональні полюси зростання; 3) території з особливими умовами для розвитку; 4) території сталого розвитку.

громад повинен закладатися ключовий принцип «відбудувати краще, ніж було». Збереження довкілля, зменшення шкоди від виробництва, ефективне енергоспоживання та стійкість до змін клімату – головні пріоритети в питанні післявоєнного відновлення України, яке повинно бути «зеленим». А це потребує серйозних фінансових ресурсів та продуманої стратегії. Важливість питання зеленої відбудови і зеленої трансформації українських міст посилюється також тим, що у 2020 р. Україна заявила про бажання приєднатися до Європейського зеленого курсу, головними цілями якого є перетворення Європи на кліматично нейтральний континент до 2050 р., підвищення добробуту громадян, захист біологічного різноманіття, екологізація економіки тощо. Маємо надію, що територіальні громади, які постраждали від збройної агресії, ефективно використають передбачені законом можливості й отримають дієві програми відновлення.

## **§ 4. Екологічні вимоги при розміщенні й розвитку населених пунктів**

---

Важливою складовою системи адміністративно-територіального устрою України є населені пункти<sup>1</sup> – це усталене місце постійного проживання людей, що склалося внаслідок історичних традицій, господарської та іншої діяльності, має відокремлену межею територію, власну назву, сталий склад населення тощо. Населені пункти формують середовище перебування людини, де поряд із природними екосистемами активно розвиваються й антропогенні зв'язки. У таких населених пунктах, як міста, відбувається найбільш інтенсивна взаємодія людини і природи, зосереджується максимальна за різноманітністю кількість джерел впливу на природне середовище, що призводить до його деградації, погіршення якості й порушення екологічної рівноваги. Саме ця обставина має враховуватися при плануванні розвитку населених пунктів з метою гармонізації екологічних і соціально-економічних інтересів людини<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> Адміністративно-територіальній устрій України складають 29 711 населених пунктів, з яких 461 місто, 881 селище міського типу, 28 369 сільських населених пунктів.

<sup>2</sup> Малишева Н. Р., Єрофєєв М. І. Науково-практичний коментар до Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» / НАН України, Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького НАН України. Харків : Право, 2017. С. 308.

У ч. 1 ст. 59 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» наголошується на необхідності здійснення планування, забудови й розвитку населених пунктів з урахуванням екологічної ємкості територій і додержанням вимог охорони навколишнього природного середовища, раціонального використання природних ресурсів та екологічної безпеки.

Під екологічною ємкістю території розуміють потенційну здатність природного середовища переносити навантаження без порушення основних функцій екосистем<sup>1</sup>. Вона є межею, яка не має бути порушена при розміщенні й розвитку населених пунктів. Адже неконтрольоване споживання природних ресурсів у підсумку може призвести до знищення самої людської популяції, якщо люди братимуть у природного середовища більше, ніж необхідно для його самовідновлення, тобто перевищать його ємність. Необхідно враховувати, що рівень техногенного навантаження на довкілля України є настільки високим, що перевищує аналогічний показник розвинутих країн світу в 4–5 разів. Водночас спостерігається усталена тенденція до руйнування природного середовища та незворотних втрат природних ресурсів. Крім того, через військову агресію, внаслідок якої завдається значних ушкоджень інфраструктурним об'єктам, а особливо екологічно небезпечним промисловим підприємствам, порушено екологічну рівновагу, що, у свою чергу, призводить до небезпечних змін стану довкілля, а також спричиняє шкоду здоров'ю і порушує безпеку життєдіяльності населення.

Захист життєвого та природного середовища від шкідливого впливу техногенних і соціально-побутових факторів, небезпечних природних явищ – один із головних напрямів містобудівної діяльності<sup>2</sup> відповідно до Закону України «Про основи містобудування»<sup>3</sup>. При розроб-

<sup>1</sup> Дрозд І. П., Олійник Ю. С., Сова О. А. Оцінка радіоекологічної місткості території в ареалі впливу об'єктів ядерного паливного циклу. *Ядерна фізика та енергетика*. 2017. Т. 18, № 2. С. 188. DOI: <https://doi.org/10.15407/jnpae2017.02.188>.

<sup>2</sup> Містобудівна діяльність – це цілеспрямована діяльність державних органів, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ, організацій, громадян, об'єднань громадян щодо створення та підтримання повноцінного життєвого середовища, яка включає прогнозування розвитку населених пунктів і територій, планування, забудову й інше використання територій, проектування, будівництво об'єктів містобудування, спорудження інших об'єктів, реконструкцію історичних населених пунктів при збереженні традиційного характеру середовища, реставрацію і реабілітацію об'єктів культурної спадщини, створення інженерної та транспортної інфраструктури.

<sup>3</sup> Про основи містобудування : Закон України від 16.11.1992 № 2780-ХІІ. *Відомості Верховної Ради України*. 1992. № 52. Ст. 683.

ленні генеральних планів розвитку й розміщення населених пунктів сільські, селищні, міські ради відповідно до законодавства України встановлюють режим використання природних ресурсів, охорони навколишнього природного середовища й екологічної безпеки, з тим щоб сумарне антропогенне навантаження на території не перевищувало потенціал природних систем, що сприяє забезпеченню сталого розвитку населених пунктів.

Для формування повноцінного життєвого середовища в населених пунктах і забезпечення раціонального використання природних ресурсів забудова міст, селищ і сіл здійснюється відповідно до затверджених генеральних планів, іншої містобудівної документації, державних норм і правил. Містобудівна документація є важливим інструментом державного регулювання планування територій і поділяється на документацію державного, регіонального та місцевого рівнів.

*Генеральна схема планування території України* – первинний планувальний документ держави, від актуальності положень якої залежить якість проектних рішень інших видів містобудівної документації. Вона визначає пріоритети та концептуальні вирішення планування і раціонального використання території країни, вдосконалення систем розселення та забезпечення сталого розвитку населених пунктів, створення і підтримання повноцінного життєвого середовища, охорону довкілля, визначає державні пріоритети розвитку виробничої, соціальної та інженерно-транспортної інфраструктури, формування національної екологічної мережі тощо.

Завдання перспективного розвитку населених пунктів, що визначаються Генеральною схемою планування території України, враховують типи населених пунктів, екологічну ситуацію, соціально-економічний, природний, рекреаційний та оздоровчий потенціали тощо.

Законом України «Про Генеральну схему планування території України»<sup>1</sup> для створення повноцінного життєвого середовища та сприятливих умов розвитку економіки, а також забезпечення ефективного використання потенціалу територій із збереженням їх природної та історичної самобутності на підставі результатів оцінки природних і антропогенних чинників (екологічний стан, вид і щільність забудови тощо) визначаються відповідні території за видами та режимами пере-

---

<sup>1</sup> Про Генеральну схему планування території України : Закон України від 07.02.2002 № 3059-III. *Офіційний вісник України*. 2002. №10. Ст. 466.

важного використання, а саме: а) території з інтенсивною, переважно промисловою, міською житловою і громадською забудовою (*зона урбанізації*); б) території переважно агропромислового виробництва й сільської забудови (*зона сільського господарства*); в) території та об'єкти природно-заповідного фонду, ліси, водно-болотні угіддя, землі водного фонду, рекреаційного й оздоровчого призначення, інші природні території, важливі для збереження біологічного та ландшафтного різноманіття (*зона національної екологічної мережі*); г) *території (зона) радіаційного забруднення*, у тому числі відчуження та безумовного (обов'язкового) відселення, гарантованого добровільного відселення. Межі територій (зон) уточнюються в процесі планування територій на регіональному й місцевому рівнях і визначаються в порядку, встановленому законом. На таких територіях передбачаються заходи щодо стабілізації техногенних навантажень, екологічного оздоровлення місцевості, поліпшення якості навколишнього природного середовища, раціонального використання природних ресурсів, удосконалення систем розселення та забезпечення сталого розвитку населених пунктів із метою забезпечення екологічної безпеки населення тощо.

У розвиток Генеральної схеми планування території України розробляються схеми планування території на регіональному рівні – планувальна документація, що визначає принципові вирішення розвитку, планування, забудови, використання територій адміністративно-територіальних одиниць та їх окремих частин. Відповідно до Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності»<sup>1</sup> планування територій на місцевому рівні здійснюється шляхом розроблення та затвердження комплексних планів просторового розвитку територій територіальних громад, генеральних планів населених пунктів і детальних планів територій, їх оновлення та внесення змін до них.

*Комплексний план просторового розвитку території територіальної громади* – це документація, яка визначає планувальну організацію, функціональне призначення території, основні напрями і принципи формування єдиної системи громадського обслуговування населення, інженерно-транспортної інфраструктури, дорожньої мережі, інженерної підготовки і благоустрою, цивільного захисту території та населення від небезпечних природних і техногенних процесів, охо-

<sup>1</sup> Про регулювання містобудівної діяльності : Закон України від 17.02.2011 № 3038-VI.

рони земель та інших компонентів навколишнього природного середовища, формування екологічної мережі, охорони і збереження культурної спадщини та традиційного характеру середовища населених пунктів, а також послідовність реалізації рішень, у тому числі етапність освоєння території.

*Генеральний план населеного пункту* є основним видом містобудівної документації на місцевому рівні, який призначений для обґрунтування довгострокової стратегії планування та забудови території населеного пункту. Генеральний план обов'язково повинен містити дані про навколишнє природне середовище в даному населеному пункті, основні фактори впливу на природне середовище, містобудівні заходи щодо поліпшення екологічного й санітарно-гігієнічного стану, визначення територій із санітарно-гігієнічними й природоохоронними обмеженнями. На підставі генерального плану населеного пункту розробляються план зонування території населеного пункту й детальний план території з урахуванням соціальних, природно-кліматичних, гідрогеологічних, екологічних та інших умов.

*План зонування території* розробляється з метою створення сприятливих умов для життєдіяльності людини, забезпечення захисту територій від надзвичайних ситуацій техногенного та природного характеру, запобігання надмірній концентрації населення і об'єктів виробництва, зниження рівня забруднення навколишнього природного середовища, охорони та використання територій з особливим статусом, у тому числі ландшафтів, об'єктів історико-культурної спадщини, а також земель сільськогосподарського призначення і лісів. План зонування території розробляється у складі комплексного плану просторового розвитку території територіальної громади, генерального плану населеного пункту з метою визначення умов і обмежень використання території в межах визначених функціональних зон.

Зонування території населених пунктів здійснюється за ознаками: а) функціонального використання (функціональне зонування); б) граничних значень показників щільності проживаючих осіб на 1 гектар, а також поверховості забудови (будівельне зонування); в) за показниками співвідношення площ забудованих і відкритих просторів, у тому числі озелених територій (ландшафтне зонування); г) за розташуванням об'єктів містобудування відносно центру населеного пункту: центральна (з визначенням меж ядра центру для найкрупніших, крупних

і великих міст), серединна та периферійна частини. Зонування території населених пунктів виконується з урахуванням природоохоронних, екологічних, історико-культурних та інших планувальних обмежень. Так, при поділі території населеного пункту на функціональні зони дотримуються принципу розмежування житлових і виробничих зон, заборони розміщення шкідливих об'єктів у сельбищній зоні та навпаки – заборони розміщення житлово-громадських об'єктів на територіях, де можливий шкідливий вплив на здоров'я населення. Промислові, сільськогосподарські й інші об'єкти, що є джерелами забруднення навколишнього середовища хімічними, фізичними та біологічними факторами, при неможливості створення безвідходних технологій відокремлюються від житлової забудови санітарно-захисними зонами. У таких зонах не допускається розміщення житлових будівель, дитячих дошкільних закладів, загальноосвітніх шкіл, лікувально-профілактичних і оздоровчих установ, спортивних споруд, парків, охоронних зон джерел водопостачання, водозабірних споруд тощо.

Варто звернути увагу, що розроблення плану зонування території більш доцільним є, зокрема, для міст. Щодо сільської місцевості існують певні складнощі в розробленні такого плану. Основні проблеми планування територій сільських населених пунктів зумовлені застарілістю містобудівної документації, відсутністю коштів у місцевих бюджетах на її оновлення та ін.<sup>1</sup>

*Детальний план території* розробляється з метою визначення планувальної організації, просторової композиції і параметрів забудови й ландшафтної організації кварталу, мікрорайону, іншої частини території, що призначені для комплексної забудови чи реконструкції. Він деталізує положення генерального плану населеного пункту або комплексного плану і визначає планувальну організацію та розвиток частини території населеного пункту або території за його межами без зміни функціонального призначення цієї території. Детальні плани територій одночасно з їх затвердженням стають невід'ємними складовими генерального плану населеного пункту та/або комплексного плану.

Слід зазначити, що містобудівна документація підлягає стратегічній екологічній оцінці (СЕО)<sup>2</sup>, що являє собою процедуру визна-

<sup>1</sup> Ігнатенко І. В. Правове забезпечення зонування земель у межах населених пунктів : монографія / під заг. ред. М. В. Шульги. Харків : Фінарт, 2014. С. 184.

<sup>2</sup> У 2015 р. Україна ратифікувала Протокол про стратегічну екологічну оцінку до Конвенції про оцінку впливу на навколишнє середовище у транскордонному кон-



чення, опису й оцінювання наслідків виконання документів державного планування для довкілля, у тому числі для здоров'я населення, виправданих альтернатив, розроблення заходів із запобігання, зменшення і пом'якшення можливих негативних наслідків. Важливість цієї процедури є беззаперечною, бо вона сприяє сталому розвитку шляхом забезпечення охорони довкілля, безпеки життєдіяльності населення та громадського здоров'я, інтегрування екологічних вимог під час розроблення та затвердження документів державного планування.

СЕО планованої діяльності сьогодні використовується практично в усіх країнах світу як превентивний, попереджувальний інструмент екологічної політики і ґрунтується на простому принципі: легше виявити й запобігти негативним для навколишнього середовища наслідкам діяльності на стадії планування, ніж виявити і виправляти їх на стадії її здійснення. Таким чином, СЕО зосереджено на всебічному аналізі можливого впливу запланованої діяльності на довкілля і використанні результатів цього аналізу для запобігання або пом'якшення екологічних наслідків. Такий підхід стає особливо актуальним з огляду на концепцію сталого розвитку, оскільки вона дозволяє враховувати, поряд з економічними, і екологічні фактори вже на стадії формулювання цілей, планування та прийняття рішень про здійснення тієї чи іншої діяльності. «Стратегічність» екологічної оцінки полягає в тому, що процес оцінювання розпочинається з моменту ініціативи розробки стратегії, плану, програми та інтегрується в процес їх розроблення. Завдяки цьому результати екологічної оцінки мають вирішальне значення для прийняття ключових рішень стосовно вибору території, на якій буде втілюватися задум, та механізмів, інструментів і технологій, що забезпечать досягнення стратегічних цілей<sup>1</sup>.

СЕО здійснюється в порядку, визначеному Законом України «Про стратегічну екологічну оцінку»<sup>2</sup> та включає такі етапи: визначення

---

тексті і разом із зобов'язанням у рамках Угоди про асоціацію між Україною та ЄС упровадити в Україні Директиву 2001/42/ЄС про стратегічну екологічну оцінку обрала для себе європейську модель оцінки ймовірних наслідків виконання планів, стратегій, програм, містобудівної документації (документів державного планування) для довкілля і здоров'я населення.

<sup>1</sup> Краснова Ю. А. Право екологічної безпеки : навч. посіб. Київ : ЦП «Компринт», 2019. С. 168, 169.

<sup>2</sup> Про стратегічну екологічну оцінку : Закон України від 20.03.2018 №2354-VIII.

обсягу СЕО; складання звіту про СЕО; проведення громадського обговорення та консультацій; врахування в документі державного планування звіту про СЕО, результатів громадського обговорення та консультацій; інформування про затвердження документа державного планування; моніторинг наслідків виконання документа державного планування для довкілля, у тому числі для здоров'я населення. Розділ «Охорона навколишнього природного середовища», який розробляється у складі проекту містобудівної документації, одночасно є звітом про СЕО та має відповідати вимогам Закону України «Про стратегічну екологічну оцінку».

У режимах забудови територій, визначених для містобудівних потреб, установлених генеральними планами населених пунктів, планами зонування та детальними планами територій, повинно передбачатися створення безпечних умов для життя і здоров'я населення шляхом реалізації планувальних заходів для запобігання та усунення шкідливого впливу на населення факторів середовища життєдіяльності.

Обов'язковим при нормативному врегулюванні планування та забудови територій є врахування в містобудівній документації вимог державних медико-санітарних нормативів і правил, державних будівельних норм, зокрема Державних будівельних норм України ДБН Б.2.2-12:2019 «Планування та забудова територій»<sup>1</sup>, Державних будівельних норм України ДБН Б.2.2-5:2011 «Планування та забудова міст, селищ і функціональних територій. Благоустрій територій»<sup>2</sup>, Державних санітарних правил планування та забудови населених пунктів<sup>3</sup> тощо.

Відповідно до ДБН Б.2.2-12:2019 «Планування та забудова територій» у процесі містобудівного проектування території на місцевому рівні визначаються такі території: а) *сельбищна*; б) *виробнича*; в) *рекреаційна* та г) *ландшафтна*, – у межах яких окремі земельні ділянки

<sup>1</sup> Про затвердження ДБН Б.2.2-12:2019 «Планування та забудова територій» : наказ М-ва регіон. розвитку, буд-ва та житл.-комун. госп-ва України від 26.04.2019 № 104. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0104858-19> (дата звернення: 12.05.2023).

<sup>2</sup> Про затвердження державних будівельних норм : наказ М-ва регіон. розвитку, буд-ва та житл.-комун. госп-ва України від 28.10.2011 № 259. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0259858-11> (дата звернення: 12.05.2023).

<sup>3</sup> Про затвердження Державних санітарних правил планування та забудови населених пунктів : наказ М-ва охорони здоров'я України від 19.08.1996 № 173. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0379-96> (дата звернення: 12.05.2023).

мають планувально об'єднуватися в такі функціональні зони: 1) *житлової та громадської забудови*, яка складається з прибудинкових територій багатоквартирних будинків, земельних ділянок садибних будинків, гуртожитків, а також земельних ділянок, на яких розташовуються заклади дошкільної освіти, загальної середньої освіти, громадські центри мікрорайонів, заклади охорони здоров'я, соціального захисту, культури та мистецтва, фізкультурно-оздоровчі і спортивні споруди, підприємства торгівлі і харчування, побутового обслуговування, органи державної влади та місцевого самоврядування, громадських та релігійних організацій, фінансово-кредитних установ, науково-дослідних і проектних організацій; 2) *виробничої забудови*, на якій розташовано підприємства промисловості, енергетики, сільського, лісового, водного господарства й інших виробничих об'єктів; 3) *комунально-складської забудови*, на якій розташовано підприємства складського господарства, житлово-комунального господарства, поводження з побутовими відходами, зооветеринарного обслуговування, території місць поховання, пожежно-рятувальних підрозділів; 4) *ландшафтні та рекреаційні*; 5) *курортно-оздоровчі*; 6) *озелених територій*, що складаються із зелених насаджень загального користування, зелених насаджень обмеженого користування і зелених насаджень спеціального призначення; 7) *природоохоронного призначення*, яка включає території та об'єкти природно-заповідного фонду (природні заповідники, біосферні заповідники, національні природні парки, регіональні ландшафтні парки й інші природоохоронні території); 8) *історико-культурного призначення*, яка включає території, на яких розташовані пам'ятки культурної спадщини, пам'ятки, що внесені до Списку всесвітньої спадщини ЮНЕСКО, зони охорони (буферні зони) пам'яток культурної спадщини, історико-культурні заповідники, історико-культурні заповідні території, охоронювані археологічні території, музеї просто неба, меморіальні музеї-садиби, історичні ареали населених місць тощо; 9) *транспортних комунікацій* (транспортної інфраструктури), що складаються з вулиць, доріг, об'єктів підприємств і мереж міського й зовнішнього транспорту; 10) *інженерних комунікацій* (інженерної інфраструктури), яка включає території інженерних споруд і мереж; 11) *спеціального призначення*, яка включає території закладів і організацій органів державної влади з питань оборони та безпеки, військових містечок, пенітенціарних установ, режимних об'єктів зв'язку. Виділення

функціональних зон є вкрай необхідним, оскільки саме в її рамках встановлюється дозволене використання відповідної території, а також різного роду обмеження, вводяться норми здійснення різних видів діяльності та ін.

Закон України «Про систему громадського здоров'я»<sup>1</sup> містить вимоги щодо утримання територій населених пунктів. По-перше, воно повинне відповідати вимогам державних медико-санітарних правил. По-друге, закон покладає обов'язок на органи виконавчої влади, органи місцевого самоврядування, суб'єктів господарювання та громадян утримувати надані в користування чи належні їм на праві власності земельні ділянки і території відповідно до вимог санітарного законодавства (ст. 29). Утримання в належному стані території – це використання її за призначенням відповідно до генерального плану населеного пункту, іншої містобудівної документації, правил благоустрою території населеного пункту, а також санітарне очищення території, її озеленення, збереження та відновлення об'єктів благоустрою.

Одним із необхідних елементів благоустрою міст та інших населених пунктів відповідно до Закону України «Про благоустрій населених пунктів»<sup>2</sup> є зелені насадження. Враховуючи надзвичайно важливе значення зелених насаджень міст та інших населених пунктів для забезпечення екологічної безпеки, встановлюється їх особливий правовий режим – сукупність юридично встановлених правил, вимог щодо створення, використання, управління, охорони зелених насаджень, покликаних сприяти ефективному їх функціонуванню з метою забезпечення необхідних умов життєдіяльності й безпеки населення<sup>3</sup>.

Містобудівне значення насаджень зеленої зони міста в санітарно-гігієнічному, інженерному й архітектурно-планувальному відношенні полягає у їх впливі на мікроклімат, склад і чистоту повітря, у боротьбі з міським шумовим забрудненням, підвищенні рівня благоустрою архітектурно-будівельних комплексів тощо. У місцях проживання людей зелені зони мають велике екологічне, оздоровче й рекреаційне значен-

<sup>1</sup> Про систему громадського здоров'я : Закон України від 06.09.2022 №2573-IX. *Офіційний вісник України*. 2022. № 80. Ст. 4809.

<sup>2</sup> Про благоустрій населених пунктів : Закон України від 06.09.2005 №2807-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2807-15> (дата звернення: 12.05.2023).

<sup>3</sup> Екологічне право України : курс лекцій / за ред. І. І. Каракаша ; Нац. ун-т «Одес. юрид. акад.». Одеса, 2020. С. 181.

ня, тому озеленення міст та інших населених пунктів є обов'язковим заходом у процесі їх забудови<sup>1</sup>.

До зелених насаджень відноситься деревна, чагарникова, квіткова й трав'яна рослинність природного та штучного походження на визначеній території населеного пункту (парків, скверів, бульварів, вулиць, провулків, проїздів, шляхів, площ, майданів, набережних, прибудинкових територій, пляжів, кладовищ тощо). В озелененні населених пунктів необхідно дотримуватись вимог щодо асортименту насаджень та їх фітоекологічних властивостей. Так, не рекомендується використовувати плодові й алергічні породи дерев. Крім того, дерева біля будинків не повинні перешкоджати інсоляції, аерації та освітлюваності території.

Порядок охорони зелених насаджень у містах та інших населених пунктах регулюється Правилами утримання зелених насаджень у населених пунктах України<sup>2</sup>, якими визначаються правові й організаційні засади озеленення населених пунктів, що спрямовані на забезпечення сприятливих умов життєдіяльності людини. Охорона зелених насаджень включає систему адміністративно-правових, організаційно-господарських, економічних, архітектурно-планувальних і агротехнічних заходів, спрямованих на збереження, відновлення або покращення виконання зеленими насадженнями відповідних функцій.

З метою зменшення негативного впливу процесів урбанізації на навколишнє природне середовище, припинення руйнування навколишнього природного середовища в межах міст, зокрема недопущення необґрунтованого знищення зелених насаджень у межах міст під час виконання будівельних чи інших робіт, незаконного відведення земельних ділянок, зайнятих зеленими насадженнями, під будівництво Національним планом дій з охорони навколишнього природного середовища на період до 2025 року<sup>3</sup> передбачається розроблення і затвердження програм комплексного розвитку зелених зон міст.

Що стосується питання розміщення і розвитку в містах виробничих об'єктів господарського комплексу, обов'язковим є врахування неспри-

---

<sup>1</sup> Екологічне право України : курс лекцій / за ред. І. І. Каракаша. С. 182.

<sup>2</sup> Про затвердження Правил утримання зелених насаджень у населених пунктах України : наказ М-ва буд-ва, архітектури та житл.-комун. госп-ва від 10.04.2006 № 105. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0880-06> (дата звернення: 12.05.2023).

<sup>3</sup> Про затвердження Національного плану дій з охорони навколишнього природного середовища на період до 2025 року : розпорядж. Каб. Міністрів України від 21.04.2021 № 443-р. *Офіційний вісник України*. 2021. № 42. Ст. 2557.

ятливого впливу негативних факторів на здоров'я та санітарно-побутові умови життя населення. Екологічні вимоги до розміщення, проектування, будівництва, реконструкції, введення в дію та експлуатації підприємств, споруд та інших об'єктів передбачено у ст. 51 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища». Так, при розміщенні та розвитку в містах виробничих об'єктів повинні забезпечуватись раціональне використання природних ресурсів, екологічна безпека людей, додержання нормативів шкідливих впливів на навколишнє природне середовище. При цьому повинні передбачатись вловлювання, утилізація, знешкодження шкідливих речовин і відходів або повна їх ліквідація, виконання інших вимог щодо охорони навколишнього природного середовища і здоров'я людей.

Підприємства, установи й організації, діяльність яких пов'язана з шкідливим впливом на навколишнє природне середовище, незалежно від часу введення їх у дію повинні бути обладнані спорудами, устаткуванням і пристроями для очищення викидів і скидів або їх знешкодження, зменшення впливу шкідливих факторів, а також приладами контролю за кількістю та складом забруднюючих речовин і за характеристиками шкідливих факторів.

Проекти господарської та іншої діяльності повинні мати матеріали оцінки її впливу на навколишнє природне середовище і здоров'я людей. Відповідно до ст. 31 Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності» до проектної документації на будівництво об'єктів, що підлягають оцінці впливу на довкілля згідно із Законом України «Про оцінку впливу на довкілля»<sup>1</sup>, додаються результати оцінки впливу на довкілля. Оцінка здійснюється з дотриманням вимог законодавства про охорону навколишнього природного середовища, екологічної ємкості території, стану навколишнього природного середовища в місці, де планується розміщення відповідного об'єкта, екологічних ризиків і прогнозів, перспектив соціально-економічного розвитку регіону, потужності й видів сукупного впливу шкідливих факторів і об'єктів на довкілля.

Підприємства, установи й організації, які проєктують, розміщують, будують, реконструюють, технічно переоснащують, вводять у дію виробничі об'єкти, а також проводять дослідну діяльність, що, за їхньою оцінкою, може негативно вплинути на стан довкілля, зобов'язані по-

<sup>1</sup> Про оцінку впливу на довкілля : Закон України від 23.05.2017 №2059-VIII.

дати спеціальну заяву про це уповноваженому центральному органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері охорони навколишнього природного середовища. Законом забороняється введення в дію підприємств, споруд та інших об'єктів, на яких не забезпечено в повному обсязі додержання всіх екологічних вимог і виконання заходів, передбачених у проектах на будівництво та реконструкцію.

Що стосується питання розміщення нових населених пунктів, то відповідно до законодавства їх будівництво передбачається у зв'язку з потребою розміщення нових великих промислових підприємств, розробки корисних копалин, а також у зв'язку з відселенням населення з існуючих і потенційних зон катастроф та екологічного лиха, історико-культурних чинників. Території для будівництва нових, а також розвитку існуючих населених пунктів слід передбачати на землях, що не придатні для сільськогосподарського використання, або на малоцінних землях, а також поза межами лісових, рекреаційних і курортно-оздоровчих територій та територій природно-заповідного фонду. Територіальне розширення міст та інших населених пунктів відповідно до Основних засад (стратегії) державної екологічної політики на період до 2030 року<sup>1</sup> є можливим лише за умови збереження, створення і відновлення рекреаційних, природоохоронних, оздоровчих територій та об'єктів, ландшафтів, лісів, парків, скверів, окремих зелених насаджень, а їх розбудова відповідає вимогам адаптації до змін клімату.

---

<sup>1</sup> Про Основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2030 року : Закон України від 28.02.2019 №2697-VIII.



## ПРАВОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЕКОЛОГІЧНОГО ГОСПОДАРЮВАННЯ

### § 1. Екологічні інтереси суспільства та сфери господарювання

---

---

Як відомо, суспільні процеси, суспільна та індивідуальна діяльність знаходяться під впливом категорії «інтерес», «суспільний інтерес», що є детермінантою діяльності або бездіяльності учасників суспільно-політичних відносин. У свою чергу, суспільні інтереси є категорією доволі поліфонічною і представляють собою динамічну та відкриту систему, у якій є своя власна ієрархія типів таких інтересів та доволі складний режим їх узаємодії та узгодження.

Важливо також виходити з тісного зв'язку що існує між категоріями «інтерес» і «соціальне благо». Так, інтереси виникають навколо соціальних благ, отримати, використати або спожити які, власне, і прагнуть суб'єкти у процесі своєї життєдіяльності. (Невипадково, що основними правомочностями права власності щодо визначеного майна як соціального блага є саме володіння, користування та розпорядження).

Логічно розглядати екологічні інтереси як певну мотивацію суспільства або окремих індивідів щодо отримання та підтримання екологічно значущих умов життєдіяльності та використання природи та природних ресурсів для забезпечення економічних та споживчих умов такої життєдіяльності.

Цікаво, що на рівні Основного Закону країни законодавець чітко фіксує три макрооб'єкти, навколо яких можна згрупувати суспільні екологічні інтереси. Так, за змістом ст. 116 Конституції України, Кабінет Міністрів України забезпечує проведення політики, зокрема, щодо охорони природи, екологічної безпеки і природокористування. Так, у ст. 16 Основного Закону фіксується обов'язок держави щодо забезпечення екологічної безпеки і підтримання екологічної рівноваги. Стаття 13 Конституції України фіксує право власності Українського народу на природні об'єкти – природні ресурси, а також право грома-

дян на природокористування. Згідно зі ст. 14 Основного Закону земля як природний ресурс отримала правовий режим категорії «національне багатство». Наостанок, зміст ст. 50 Конституції України фіксує право громадян на безпечне для життя і здоров'я довкілля. Слід зазначити, що в еколого-правовій літературі містяться більш розгалужені класифікації об'єктів екологічного права<sup>1</sup>, але на конституційно-правовому рівні використано саме таку інтегровану систематику.

Таким чином, можна узагальнити, що суспільно-правову актуалізацію екологічної проблематики з точки зору гостроти суспільних інтересів сфокусовано навколо умовно трьох екологічних макрооб'єктів: якість довкілля, екологічна безпека та умови природокористування. Слід зауважити, що необхідно відрізнити екологічні макрооб'єкти в їх предметному контексті та екологічні макрооб'єкти як об'єкти правового регулювання. У першому випадку йдеться про параметри якості довкілля, параметри змін та їх динаміки за кожним із видів – вода, повітря, рослинний світ тощо. Або зміст і характер техногенних або природних катастроф, що загрожують фізичному існуванню людей. З іншої – юридичної – точки зору зазначені об'єкти слід розглядати як об'єкти правовідносин, об'єкти правової політики, що передбачають певний зміст правовідносин між суб'єктами з приводу поведінки та використання таких об'єктів, підтримання умов їх відтворення та балансу тощо.

Дуже важливо в зазначеному сенсі виходити з того, що спочатку інтереси щодо об'єктів екології мають бути сформовані, сформульовані і усвідомлені суспільством або його соціальними верствами, а вже за цієї умови має відбуватися трансформація зазначених інтересів і, що важливо, механізмів їх реалізації у вигляді алгоритмів суспільної діяльності та взаємодії. Тільки за цієї умови екологічні інтереси мають набути політичної форми і з'явитися таким чином у форматі політико-правового дискурсу. На цій стадії ми стикаємося з трансформацією екологічних інтересів предметного фізичного характеру в екологічні інтереси правового характеру, що впливають на нормативний зміст поведінки людей щодо реалізації таких інтересів.

У правовій державі суспільно значимий результат може бути наслідком реалізації суспільного інтересу, що набув правової форми,

---

<sup>1</sup> Екологічне право : підручник / А. П. Гетьман, Г. В. Анісімова, А. К. Соколова та ін. ; за ред. А. П. Гетьмана. Харків : Право, 2019. С. 17.

правового механізму реалізації. Таким чином, ключове значення має саме законотворча та правозастосовча діяльність держави та суб'єктів права. У цьому контексті хотілося б наголосити на необхідності акцентування саме на політичній діяльності суб'єктів політичної системи суспільства, через активність яких у представницьких органах держави тільки і можна казати про ефективність реалізації суспільних екологічних інтересів, формування ефективної екологічної політики держави і накінець – формування ефективного, сучасного та систематизованого екологічного законодавства України.

Слід зазначити, що на всіх рівнях функціонування системи відносин реалізації суспільних екологічних інтересів роль еколого-правової науки має визначальний характер. Адже тільки застосуванням наукових методів пізнання, аналізу й синтезу в процесі формування системи екологічних правовідносин можуть бути визначені та сформовані суспільні екологічні інтереси, зроблено їх системну ієрархію та визначено ступінь взаємозалежностей. Тільки за допомогою вчених-екологів і фахівців еколого-правової науки можуть бути сформовані партійні політичні документи як щодо змісту екологічної політики держави, так і щодо програмної діяльності держави у сфері формування її екологічного законодавства та алгоритмів діяльності природоохоронних і природоресурсних органів виконавчої влади.

Дуже важливо в цьому плані для еколого-правової науки перейти від умовно діагностичного підходу щодо ефективності й адекватності сучасного екологічного законодавства поточному стану розгортання екологічної катастрофи до переважно прогностичного та проєктного підходу. Реальність така, що екологічна криза переростає у стан екологічної катастрофи швидше, ніж ми це встигаємо зафіксувати й усвідомити. Наші можливості рішуче впливати на захист довкілля повинні бути значно швидшими. Саме тому дослідження в еколого-правовій науці, окрім діагностики сучасного стану довкілля та правовідносин щодо підтримки його позитивних балансів, має обов'язково містити прогностичний компонент і проєктну візію *de lege ferenda*.

Повертаючися до суспільних інтересів у сфері екології, хотілося б виходити з презумпції повного консенсусу в суспільстві щодо пріоритету цінностей безпечного для життя та здоров'я довкілля та неприпустимості техногенних катастроф як таких. Однак у дійсності ми маємо екологічну кризу, що стала глобальною проблемою людства.

Очевидно, що ні на глобальному, ні на національному рівнях такого суспільного консенсусу не існує.

Так відбувається тому, що у суспільстві генеруються водночас дуже різні інтереси, що знаходяться у складному співвідношенні одне з одним, а яка їх конфігурація актуалізується на рівні політики держави та на рівні запровадження реальних законодавчих кроків, сказати наперед доволі важко.

Суспільні інтереси точаться навколо цілої низки параметрів життєдіяльності суспільства й держави. Важливо розуміти, що одні з них мають потужну генезу у сфері об'єктивної реальності, інші отримують суб'єктивну домінанту і є феноменом соціально-психологічним за своїм характером. Але здебільшого присутніми є обидва компоненти. Так, існують об'єктивні показники рівня злочинності, захворюваності та смертності населення, рівня соціального забезпечення тощо. У той же час один і той же рівень може сприйматись одним соціумом як прийнятний, а іншим – як неприпустимий. Відповідно, проблема або відкладається, або, навпаки, отримує статус невідкладного суспільно-політичного значення, суспільного інтересу, що вимагає термінових і рішучих заходів з боку держави.

Важливим є також розподіл суспільних інтересів за своїм масштабом. Слід виділити місцевий, регіональний, національний, міжнародно-регіональний і глобальний типи. Очевидно, що правові механізми реалізації зазначених типів екологічних інтересів за своїм масштабом будуть суттєво відрізнятися. Тож відрізняється і весь ланцюг елементів таких механізмів, зокрема, процес усвідомлення та формування політики, процес активізації в необхідному напрямі екологічних функцій відповідних органів публічної влади, процес трансформації екологічних доктрин і політичних програм у нормативно-правовий формат, що тільки й дозволяє сподіватися на виникнення необхідних правовідносин і досягнення практичних результатів.

Уявляється важливим виділення таких категорій екологічних інтересів, як приватні екологічні інтереси та публічні екологічні інтереси. Дійсно, умовно можна виділити категорію приватних екологічних інтересів, зокрема у сфері природокористування. Спеціальне природокористування реалізується, як правило, на приватно-правових засадах як господарська діяльність відповідних підприємств у сфері видобування корисних копалин. Індивідуальні або консолідовані інтереси

інвесторів і менеджменту приватних газодобувних компаній можуть доволі потужно просуватись у суспільстві, впливати на зміст законодавчої діяльності держави. З іншого боку, публічні екологічні інтереси хоча й доволі змістовно зафіксовані у стратегіях та, власне, у поточному екологічному законодавстві України, часто залишаються без активної правозастосовної турботи держави і навіть без необхідного суспільного контролю в цій сфері.

Отже, суспільні екологічні інтереси доцільно диференціювати за масштабом: місцеві, регіональні, національні, регіональні міждержавні та глобальні. За характером: екологічні приватні й екологічні публічні. За об'єктним критерієм: природоохоронні, екобезпекові та природоресурсні. Важливим є також розподіл екологічних інтересів на суспільно усвідомлені та неусвідомлені, суспільно сформовані та несформовані, політично організовані та політично аморфні тощо. Можна додати також розподіл екологічних інтересів на поточні інтереси та інтереси, що стосуються майбутніх періодів. Уявляється особливо важливим виділити категорію інтересів, актуалізація яких залежить від гостроти, ступеня екстраординарності тієї чи іншої екологічної проблеми або завдання. Очевидно, що є проблеми, інтереси вирішення щодо яких є терміновими, адже пов'язані, наприклад, з екобезпековими загрозами та їх соціальними наслідками. Такі інтереси отримують політико-правову кваліфікацію як невідкладних та претендують на застосування спеціальних правових режимів реалізації.

Наостанок, за змістовою характеристикою не можна не визначити, що екологічні інтереси можуть полягати в позитивних змінах в екологічній системі, а також можуть із тих чи інших мотивів полягати в негативному результаті. Достатньо згадати дике видобування бурштину в Рівненській області. Інтерес у такого роду природокористуванні обертається повною деградацією ландшафтів і рослинного світу в регіоні.

Таким чином, екологічні інтереси соціуму перебувають у стані доволі високої напруги, адже вони можуть мати різновекторну спрямованість, суперечити один одному, конкурувати між собою за пріоритетну реалізацію, за потрапляння до формату реальної політики держави тощо.

Але слід зазначити, що складність діалектики та системології в проблематиці суспільних екологічних інтересів на цьому не вичерпується, адже найбільшій напруги до неї додають суміжні сфери, суміжні суспільні інтереси, і в першу чергу – економічні. Слід визнати, що, не-

зважаючи на розгортання екологічної кризи у світовому масштабі, кліматичні й екобезпекові проблеми, питання успішного функціонування економічної системи, зростання доходів та прибутків, рівня життя населення все ще має першочергове політичне значення в діяльності політичних партій та держави. Політичні гасла в напрямі економічного зростання та підйому суспільного матеріального добробуту значно швидше знаходять відгук у виборця, ніж необхідність додаткових витрат держави для стимулювання розвитку зеленої енергетики та зеленої економіки в цілому, розбудови екозахисних споруд тощо.

Слід зазначити, що систематика економічних інтересів сама по собі є надзвичайно диференційованою, ієрархічною та конфліктною. Однак на перший план у контексті проблематики, що розглядається, необхідно поставити саме такі економічні інтереси, що прямо перетинаються з екологічними, такими, що суттєво ускладнюють процес функціонування держави та формування нею власної політики. Цілком слушно в еколого-правовій літературі наголошується, що поєднання економічних і екологічних інтересів саме по собі є надзвичайно складним завданням<sup>1</sup>.

Слід також зазначити, що на законодавчому рівні економічні інтереси суспільства й держави якщо й отримали певну систематизацію, то доволі фрагментарну. Так, Основний Закон оперує поняттям «економічна багатоманітність» (ст. 15), але як однією із засад суспільного життя. Ст. 16 Конституції України містить поняття економічної безпеки, що можна тлумачити як один із потужних суспільних інтересів в економічній сфері. Зміст ст. 116 Основного Закону, що окреслює компетенційне навантаження Кабінету Міністрів України, мав би, за логікою, визначити основні суспільні економічні інтереси, захист і реалізація яких, власне, і є основним функціональним призначенням Уряду. Але в зазначеній статті не згадано ні про економічні інтереси, ні про економічну політику як таку та її ключові цілі. Зазначено лише про окремі напрями економічної політики, такі як цінова, інвестиційна, податкова тощо.

Отже, необхідно зробити висновок щодо наявності неприпустимих прогалин у конституційно-правовому забезпеченні суспільних відно-

---

<sup>1</sup> Екологічне право України : підруч. для студентів ВНЗ / за ред. І. І. Каракаша. Одеса : Фенікс, 2012. С. 19.

син і у сфері екології, і у сфері економіки. Слід зазначити, що в 1996 р. – році прийняття Конституції України, незалежної суверенної держави – головною метою були аспекти саме державотворення, і це зрозуміло. Тому цілі блоки найважливіших суспільних відносин не отримали системного конституційно-правового забезпечення, і в першу чергу йдеться про окремі структурні розділи Основного Закону, що мали б назву «Економічна система» та «Екологічна система». Саме таким чином слід було б визначити зміст елементів зазначених систем, базові економічні й екологічні суспільні інтереси, механізми формування відповідних політик держави, механізми їх реалізації та основні, принципові положення змісту поточного економічного (господарського і не тільки) та екологічного законодавства тощо.

За чинних умов можна, звичайно, керуватися змістом Закону України «Про засади внутрішньої та зовнішньої політики», яким, зокрема, зафіксовані такі економічні інтереси, як «забезпечення конкурентоспроможності національної економіки», «досягнення високих темпів її зростання», «забезпечення макроекономічної стабільності». Безперечно, це є важливі інтереси – функції-завдання суспільства та держави в економічній сфері, адже саме на категоріях інтересів, функцій, завдань, політики, законодавчому й виконавчому забезпеченні має ґрунтуватись ефективна діяльність держави. Чому питання економічних інтересів та всіх інших залежних категорій-інструментів розглядаються в межах даної монографії? Ідеться про констатацію загальновизнаного факту: екологічні проблеми людства тісним чином пов'язано з його економічною діяльністю – способом виробництва й рівнем споживання.

Переростання екологічної кризи в категорію екологічної катастрофи, що насувається, є прямим свідченням того, що екологічні й економічні суспільні інтереси значною мірою суперечать одні одним. А отже, ефективного механізму їх узгодження та знайдення здорового балансу все ще не створено, в усякому разі, у більшості країн світу. Фактично значною мірою людство сповідує релігію відсотків зростання ВВП як маркер ефективності урядів і правлячих партій. До теперішнього часу правлячі парламентські коаліції, що мають «термін придатності» часто значно менший, ніж термін депутатського мандату, є конче зацікавленими в отриманні тимчасового економічного ефекту, нехтуючи екологічною ціною його досягнення, вважаючи такий підхід політично цілком виправданим.



Суспільно-політична актуалізація екологічних інтересів і засобів їх реалізації не може покладатися на презумпції, що вони (ці інтереси) загальнозрозумілі, стосуються кожного, кореспондують із базовими правами людини, є абсолютно гуманістичними за змістом тощо.

Економічні інтереси мають активних, свідомих і вмотивованих носіїв. Такими є суб'єкти господарювання добувної та переробної промисловості, суб'єкти аграрного виробництва, працівники, що є зайнятими на відповідних підприємствах, органи місцевого самоврядування, на території яких розміщено зазначені виробництва, і, накінець, споживачі товарів та послуг, що моментально відчують зміни в їх вартості в разі врахування екологічної складової. Разом вони утворюють потужну політичну силу, що є організованою та налаштованою впливати на політику держави.

На відміну від економічних інтересів, екологічні мають консолідований політичний ефект тільки в разі очевидного й жахливого за наслідками екологічного інциденту. Але такі випадки трапляються, як правило, деінде, зачіпають окремі територіальні громади і часто не набувають необхідної політичної ваги для реального впливу на політику державної влади. Грошові поточні інтереси виявляються актуальнішими за безпекові інтереси навіть у близькій перспективі.

Слід констатувати, що приватні економічні інтереси, а це інтереси підприємств, інвесторів, менеджменту, працівників, посередників, посередників тощо, виявляються значно сильніше консолідованими і мотивованими, ніж приватно-індивідуальні екологічні інтереси домогосподарств, громадян, яких, можливо, і чисельно більше, але бракує організованості, консолідації та активності у формуванні екологічної позиції.

Важливо мати на увазі, що навіть на глобальному рівні ціла низка країн гальмує прийняття ефективних міжнародно-правових заходів охорони довкілля. Це є рівень національної публічно-правової позиції. У цьому випадку також даються взнаки конкуренції економічних і екологічних мотивів. Одні країни, що мають низькотехнологічний рівень основних виробничих фондів, не можуть дозволити собі позбавитись нехай відсталого, але реальної економіки, адже трансформація до рівня зеленої економіки витратна й передбачає високий рівень технологічного розвитку. У інших країн мотивація полягає в наявності окремих типів викопного палива, що економічно може бути високорентабельним. Зазвичай це стосується країн із розвинутою вугільною індустрією та від-

повідною енергетикою. Перехід до інших видів імпортного палива може бути значно більш витратним і передбачати технологічну реструктуризацію генеруючих компаній, що й консервує стан забруднення довкілля в кінцевому рахунку. Існує також і мотивація соціальної справедливості. Так, країнам так званого золотого мільярда дорікають високим рівнем життя, що частково забезпечується за рахунок високого енергоспоживання та використання інших природних ресурсів, зокрема води. Бідні країни не погоджуються скорочувати споживання, усвідомлюючи, що в такому разі їм і в історичній перспективі не бачити західного рівня добробуту. За цих умов міжнародне співробітництво у сфері охорони довкілля, гальмування негативних процесів зміни клімату та переходу до філософії і практики зеленої економіки та раціоналізації споживання відбувається абсолютно не тими темпами, що потрібні.

Як відомо, ст. 42 ГК України визначає підприємництво (комерційне господарювання) як самостійну, ініціативну, систематичну, на власний ризик господарську діяльність, що здійснюється суб'єктами господарювання з метою отримання економічних і соціальних результатів та одержання прибутку. Сировина й енергія залишаються доволі значними факторами виробництва товарів і послуг, а відповідно – утворення прибутку. Тож природокористування було й залишається поряд з умовами залучення праці джерелом банальної конкурентоздатності, утворення прибутків, а також і сплати податків. Їх ціною є виробничі процеси, що забруднюють довкілля через виробничі викиди, відходи виробництва, екологічно шкідливі товари, що потребують затратної утилізації. Усе це є прямим свідченням того, що між вульгарними економічними інтересами й інтересами збереження довкілля існують суперечливі та конкурентні відносини. Навіть на загальнодержавному рівні очевидно, що «брудні» відсотки ВВП – це ніяке не зростання, адже накопичення екологічних проблем перекладається на майбутнє. Усе одно сміттєзвалища треба буде вивозити на утилізацію, якість земель доведеться відновлювати, населення лікувати тощо. Екологія та проблеми з нею мають реальну ціну, її треба враховувати коректно. Так екологія набуває економічного виміру і в одній площині з власне економікою має отримати спільний знаменник оцінки ефективності суспільного виробництва.

Отже, необхідно виходити з абсолютної присутності екологічної складової в будь-яких економічних розрахунках. Зростання ВВП, що вираховується без екологічної складової, може бути будь-яким

значним, але з екологічною складовою, в тому числі з урахуванням віддалених екологічних наслідків (прямої та непрямої шкоди) це може перетворитися на зворотні показники. Слід звернути увагу на те, що в такому випадку будь-яка презентація намірів чи реальних результатів діяльності держави, її уряду в економічній сфері може отримати зовсім некомплементарні політичні оцінки. Відтак гальмування включення екологічної складової в параметри економічного розвитку може бути вмотивованим поточним політичним інтересом правлячих коаліцій та відповідних урядів. Таким чином, суперечливий характер співвідношення економічних і екологічних інтересів виявляє себе не тільки на рівні виробничої діяльності суб'єктів господарювання та широкого кола пов'язаних осіб на рівні приватних інтересів, але це відбувається також і на публічному рівні.

Отже, слід визнати, що екологічні проблеми, що вже набули значення екологічної кризи, а динаміка розвитку яких сьогодні швидко крокує до стану екологічної катастрофи, переважним чином пов'язані з господарською діяльністю людства. Звичайно, проблеми забруднення довкілля, зміни клімату й екологічної безпеки можуть загострюватися і внаслідок природних причин, не пов'язаних із процесами господарювання. Такими можуть бути вулканічні процеси, падіння метеоритів тощо. Але в цілому методологія сучасної конкурентної ринкової економіки полягає у прагненні досягнення максимальної конкурентоспроможності та максимальної прибутковості бізнесу. Економія на доступній сировині, енергоносіях, на очисних спорудах у процесі виробництва, на заходах з утилізації відходів і спожитих товарів є «природними чинниками досягнення основних цілей господарювання». Такою є базова вихідна засада екологічної політики як такої, якщо сповідувати реалістичні підходи до її формування.

## **§ 2. Екологічне підприємництво як складова еколого-правової політики**

---

---

До сфери еколого-правової політики необхідно віднести всі суспільні процеси, пов'язані з формуванням усвідомлених екологічних інтересів як кола проблем суспільної життєдіяльності та розвитку і які

для їх вирішення потребують втручання та діяльності держави. Адже тільки держава як політична організація може впливати на діяльність суспільства у відповідності до політично узгоджених цілей в імперативному форматі. Оскільки, як уже зазначалося, лівова частка сучасних проблем охорони довкілля, збереження екологічних балансів, збереження клімату в прийнятних для життя параметрах пов'язана з характером економічної діяльності, то логічно виникає питання про екологічне підприємництво. Тобто таку форму господарювання, у процесі якої вирішуються екологічно значущі завдання, отримуються екологічно значущі результати.

Слід зазначити, що початок науковому обґрунтуванню зазначеній тематиці екологічного підприємництва поклала А. Г. Бобкова в цілій низці наукових праць<sup>1</sup>. Разом із тим проблема виявилась настільки багатогранною, що вимагає долучення до неї багатьох фахівців, адже ми маємо справу з цілим напрямком у юридичній науці. Особливість його, зокрема, полягає в його комплексному характері, адже це проблематика водночас і екологічна, і господарсько-правова, а тому вимагає певного синтезу на концептуальному й інструментальному рівнях.

На чому хотілося б наголосити з самого початку, це про некоректність самої назви – «екологічне підприємництво». Дуже важливо усвідомлювати, що господарська діяльність як родова категорія у співвідношенні до поняття підприємництво, за своїм характером має два ключові власні різновиди. Це комерційне господарювання – власне підприємництво (ст. 42 ГК України) та некомерційне господарювання (ст. 52 ГК України). Так, за змістом ст. 42 ГК України підприємництво – це самостійна, ініціативна, систематична, на власний ризик господарська діяльність, що здійснюється суб'єктами господарювання (підприємцями) з метою досягнення економічних і соціальних результатів та одержання прибутку. Мета й можливість одержання прибутку в даному випадку має значення кваліфікуючої ознаки.

У той же час відповідно до змісту ст. 52 ГК України «некомерційне господарювання – це самостійна систематична господарська діяльність, що здійснюється суб'єктами господарювання, спрямована на досягнення економічних результатів без мети одержання прибутку».

<sup>1</sup> Див.: Правове забезпечення розвитку екологічного підприємництва («зеленої» економіки) : монографія / А. Г. Бобкова, Р. Ф. Гринюк, І. Ф. Коваль та ін. ; за заг. ред. А. Г. Бобкової. Вінниця : ТОВ «Нілан-ЛТД», 2018. С. 16.

ку». Однак навіть при першому наближенні до проблеми налаштування економічної, у широкому сенсі, діяльності на досягнення екологічно значимих результатів перспектива отримання прибутків носить дуже ймовірнісний характер. Навіть якщо взяти за ілюстрацію проблему діяльності у сфері ліквідації смітників, то очевидно, що питання та можливість отримання прибутків від утилізації відходів – сміття – виникає далеко не на першому етапі поводження з відходами. Прибутковість такої діяльності може бути результатом доволі тривалої та етапної діяльності, що має сформувати сталі бізнесові алгоритми, але і те за умови потужної державної підтримки, зокрема на перших етапах діяльності. Логічно, що екологічно значуща господарська діяльність на першому етапі може відбуватися як некомерційна, а згодом, завдяки менеджменту, інноваціям і державній підтримці, трансформуватися на наступному етапі в комерційну – власне екологічне підприємництво з відповідними змінами правового статусу суб'єкта господарювання.

Таким чином, доцільно екологічне підприємництво називати екологічним господарюванням, що суттєво ширше за змістом і коректніше юридично<sup>1</sup>. Тим більше, що легальне визначення господарської діяльності, що дане у ст. 3 ГК України, а саме: діяльність суб'єктів господарювання у сфері суспільного виробництва, що спрямована на виготовлення та реалізацію продукції, виконання робіт чи надання послуг вартісного характеру, що мають цінову визначеність, – створює можливість об'єднати «під дахом» господарської діяльності левову частку її видів, що мають екологічно значуще спрямування. Разом із тим виникає питання юридичної кваліфікації господарської діяльності саме як екологічного господарювання. Очевидно, що не можна назвати екологічним господарюванням будь-яку діяльність тільки через її пов'язаність із природокористуванням, безвідходним характером виробничих процесів тощо. Предметна кваліфікація згідно з напрямками екологічної політики тут можлива, але тільки у визначених державою предметних видах господарювання. Наприклад, ліквідація наслідків екологічних катастроф або виробництво очисного устаткування тощо.

Уявляється, що головною кваліфікуючою ознакою такого господарювання має бути констатація настання явного екологічного ефекту.

---

<sup>1</sup> Задахайло Д. Д. Відносини екологічного господарювання як напрям розвитку законодавства України. *Економічна теорія та право*. 2017. №3 (30). С. 96–108.

Тобто в результаті екологічного господарювання має утворюватися позитивний екологічний ефект порівняно зі станом довкілля до його початку. Таким чином, поняття екологічного ефекту, його різновиди (а зрозуміло, що нагальною є ціла класифікація різновидів такого ефекту), параметри фіксації та верифікації зазначених ефектів – усе це має стати глибокою юридичною проблемою. Від ефективності її вирішення залежить не тільки ефективність екологічного господарювання, процеси зростання рентабельності відповідної діяльності, а й прозорість і доцільність застосування інструментів державної підтримки, різноманітних засобів державного регулювання господарської діяльності, зокрема ресурсочутливих для державного й місцевих бюджетів.

Очевидно, що таким кваліфікованим екологічним ефектом доволі прозоро можна вважати використання у виробничій діяльності відходів виробництва, що переробляються на конкурентоспроможну товарну продукцію без спричинення шкоди довкіллю. Екологічний ефект може утворюватися також у разі переходу на нові види сировини та матеріалів, виробництво яких є екологічно чистим, а вичерпні природні ресурси, що застосовувалися в межах традиційних технологій, унаслідок цього не застосовуються. Також його можливо встановити у випадку промислового виробництва засобів підвищення родючості ґрунтів за умови їх безпечності для довкілля. Зрозуміло, що кожен такий ефект має отримати продумані методики встановлення кількісних і якісних позитивних змін для довкілля в разі його отримання протягом визначеного строку.

Окремим питанням, що стосується проблематики екологічного господарювання, є проблема довіри між суб'єктами господарювання та державою. За великим рахунком, система екологічного господарювання, що передбачає на певний період використання державою інструментарію стимулюючого державного регулювання, передбачає встановлення спеціального режиму господарювання. На відміну від категорії особливостей господарсько-правового регулювання окремого виду господарської діяльності, що може передбачати застосування державою, наприклад, певних податкових пільг або окремих видів державної допомоги суб'єктам господарювання, категорія «спеціальний режим господарювання» носить комплексний характер. Вона має включати в себе цілу низку спеціальних вимог до самого суб'єкта господарювання. Зокрема, обмежити власні види діяльності тільки тими виробництвами, які безпосередньо тягнуть настання екологічно-

го ефекту, або тими, що юридично визначені як різновид екологічного господарювання за своєю предметною ознакою (наприклад, виробництво обладнання сортування сміття тощо). У протилежному випадку, як правило, буде мати місце «змішування» різних видів діяльності, як екологічно спрямованих, так і інших, що не вимагають особливого статусу – суб'єкта екологічного господарювання.

Другою групою юридично значущих питань, особливості правової регламентації яких сукупно створюють цілісний спеціальний правовий режим екологічного господарювання, є визначення особливостей предметної частини такого господарювання як виду діяльності.

Тобто спеціальна правосуб'єктність таких підприємств має бути чітко позначена, наприклад, як виробництво обладнання та устаткування у сфері утилізації відходів, або господарська діяльність щодо вирощування саджанців, або для виробництва очисного устаткування для металургійного, хімічного виробництва тощо.

Таким чином, будь-які інші види діяльності, що виходять за межі екологічного господарювання, мали б бути заборонені зазначеним підприємствам за фактом виходу за межі їхньої спеціальної правосуб'єктності. Слід зазначити, що це не обмежує засновника (засновників) у можливостях паралельно створювати звичайні комерційні підприємства, якщо в цьому для нього (для них) є економічний та суб'єктивний інтерес. Головне те, що таким чином у сфері господарювання з'являється нова категорія суб'єктів – екологічно господарюючих підприємств некомерційного господарювання, лівова частка з яких, як уявляється, мають отримати статус неприбуткових організацій. Важливою є також можливість для держави юридично визначити коло зазначених підприємств саме для застосування до них у подальшому визначених законодавством засобів стимуляційного державного регулювання.

Звичайно, що предметні види екологічного господарювання, їх класифікація, що науково обґрунтована та законодавчо закріплена, має стати підставою для формування відповідних статутних обсягів спеціальної правосуб'єктності таких підприємств. Саме так має бути вирішено також і питання з поняттям, кваліфікацією та класифікацією видів і масштабів екологічного ефекту як мети екологічного господарювання. Досягнення екологічного ефекту в процесі здійснення того чи іншого виду екологічного господарювання також має стати статутною константою зазначеного типу господарських організацій.



Таким чином, для формування спеціальних режимів здійснення діяльності у сфері екологічного господарювання, по-перше, необхідною є ґрунтвна дефінітивно-кваліфікаційна нормативно-правова забезпеченість усієї системи правового регулювання відносин і діяльності екологічного господарювання. Це стосується як визначень екологічного господарювання в його двох базових типах – «екологічне підприємництво» та «некомерційне екологічне господарювання», так і цілої низки «залежних» категорій такого господарювання з огляду на ту чи іншу сферу екологічних відносин, тип екологічного ефекту, ступінь радикальності позитивного впливу на стан довкілля тощо.

По-друге, що пов'язане з попередньою позицією, це, власне, поняття та широка класифікація видів екологічних ефектів, засоби фіксації їх настання, засоби визначеності їх масштабу тощо. Так само мають бути кваліфікованими види діяльності екологічного господарювання, що складають необхідний обсяг предметної правосуб'єктності відповідних підприємств. По-третє, має бути чітко визначено господарсько-правовий статус екологічно-господарських підприємств як окремого типу господарських організацій. По-четверте, особливим завданням законодавчої політики держави має стати системологія та інструментальна доцільність комплексів засобів стимулюючого державного регулювання саме діяльності підприємств у сфері екологічного господарювання. Це доволі специфічна задача, адже необхідно визнати, що державне регулювання господарської діяльності як таке, особливо в його макроекономічному контексті, абсолютно недостатньо вивчене в господарсько-правовій науці. Екологічний компонент додатково ускладнює зміст зазначеної наукової проблеми. Але її необхідно вирішувати, адже застосування державою власного стимулюючого впливу засобами державного регулювання на активізацію екологічного господарювання є абсолютно необхідним для формування спеціальних правових режимів – системи координат пріоритетного розвитку відносин екологічного господарювання. Уся ця проблематика, за великим рахунком, передбачає два суперзавдання:

- стимулювання до екологічного інвестування, до виходу в систему господарювання господарських організацій з відповідним переліком товарів і послуг;

- стимулювання екологічних інновацій, створення нових технологій, що мають на меті вихід екологічного господарювання на рівень абсолютної конкурентоспроможності порівняно з традиційною еконо-

мічною діяльністю<sup>1</sup>. Останнє завдання є серцевиною функціонування підприємств «зеленої економіки» і зокрема «зеленої енергетики». Очевидно, що спеціальні режими господарювання у сфері альтернативної енергетики мають привести рентабельність сонячної, вітрової енергетики на більш ефективний рівень у порівнянні якщо не з атомною енергією, то точно з тепловою. Зелена економіка може стимулюватися державою роками, але кінець кінцем сукупно вона має перемагати традиційну економіку саме за рівнем своєї конкурентоздатності. Таким чином, слід усвідомити головну мету екологізації економічних відносин – нова, зелена економіка має економічно витіснити стару, традиційну. Здійснити такий перехід за один етап неможливо, тому необхідно визначити, умовно, п'ятий елемент – наявність еколого-економічної політики держави щодо формування зеленої економіки, розвитку екологічного господарювання.

Еколого-економічна політика – це завдання, механізми й алгоритми впливу держави правовими засобами на відповідну сферу екологічно значущих відносин, пов'язаних із сферою суспільного виробництва. У цьому контексті цікавими є події навколо встановленого державою «зеленого тарифу» на діяльність у сфері зеленої енергетики. Відсутність у держави саме еколого-економічної політики з цього питання, а лише відчуття необхідності стимулювати екологічні інвестиції до зазначеного сектору економіки призвели до того, що під зобов'язання «зеленого тарифу» до країни зайшла неочікувана кількість «інвесторів», що дійсно розгорнули активну діяльність у сфері, зокрема, сонячної енергетики. Однак очевидно, що за існуючого рівня реальної рентабельності сонячної енергетики, що є зараз, масовий перехід до неї на умовах «зеленого тарифу» є непідйомним для Державного бюджету України, що кінець кінцем і відбулося. По факту маємо конфлікт між «іноземними» інвесторами та державою щодо виконання останньою власних інвестиційних зобов'язань.

Що мала б визначити екологічно-економічна (енергетична) політика держави? Динаміку й амплітуду застосування «зеленого тарифу» в часовому вимірі процесу реалізації проєктів зеленої енергетики. Тобто держава мала би визначати періоди поступового зниження зеленого тарифу на наступних етапах після здійснення інвестування

---

<sup>1</sup> Задихайло Д. Д. Екологічне господарювання у системі екологічних відносин: проблема правової інституціоналізації. *Проблеми законності*. 2016. Вип. 135. С. 95–103. DOI: <https://doi.org/10.21564/2414-990x.135.85035>.

в об'єкти зеленої енергетики з метою стимулювання суб'єктів господарювання до запровадження необхідних інновацій, зелених енергетичних технологій, кінець кінцем – постійної модернізації сонячних батарей та іншого обладнання для поступового виходу підгалузі на самостійне конкурентоздатне функціонування. На відміну від цього, держава створила «теплу ванну» для інвестора власними обтяжливими зобов'язаннями, що аж ніяк не стимулювали бізнес до спрямованого інноваційного розвитку.

Таким чином, формування спеціальних правових режимів екологічного господарювання – це проблема, що частково може вирішуватися реактивно-казуїстичним шляхом з огляду на усвідомлення абсолютної невідкладності тих чи інших еколого-економічних проблем. У той же час в умовах екологічної кризи зазначений еволюційний шлях, скоріш за все, є провальним. Формування спеціальних правових режимів екологічного господарювання є доктринальною, комплексною науковою проблемою, яка вимагає високої концентрації на ній організованих наукових зусиль.

Розглядаючи проблему ефективності реалізації суспільних екологічних інтересів, слід визначити, що екологічне господарювання, узятє в комплексі з продуманою еколого-економічною політикою держави та відповідно напрацьованою системою засобів державного регулювання такої діяльності, а також сформованими спеціальними правовими режимами її реалізації, є основним важелем виходу зі стану екологічної кризи.

Разом із тим необхідно тримати в полі зору власне сферу застосування екологічного господарювання та основні економічні фази функціонування відповідних «озелених» ринків, товарів і послуг. Тобто мова йде про надсистему еколого-економічних відносин, що давно отримала назву «зелена економіка». І хоча щодо зеленої економіки існує надзвичайно багато політичних декларацій, міжнародно-правових документів, державних стратегій та окремих нормативно-правових актів, слід усвідомлювати, що зелена економіка – це в першу чергу економіка, а зелений колір – це характер її функціонування. У цьому сенсі зелена економіка так само, як і традиційна економіка, ґрунтується на давно визначених засадах функціонування ринку. Варто нагадати, що такими ринковими константами необхідно виділити економічну багатоманітність, що як конституційно-правовий принцип суспільного

життя, згідно зі ст. 15 Основного Закону, має розповсюдження не тільки на різні форми власності, що є майновою основою господарювання, але і передбачити широке коло організаційно-правових форм створених суб'єктів господарювання, господарювання у форматі різноманітних укладів – малий, середній, великий бізнеси, приватна підприємницька діяльність, корпоративна, кооперативна тощо.

До таких констант ринкової економіки слід також віднести режим економічної конкуренції за найбільш ефективне задоволення споживачів товарів і послуг на засадах вільного ціноутворення.

Абсолютно принциповим чинником ринкової економіки є правовий режим свободи підприємництва, а конкретніше – свободи господарювання, адже це більш широке в економічному сенсі поняття, і такий надзвичайно важливий принцип, як свобода договору.

Невід'ємним елементом ринкової економіки є державне регулювання господарської діяльності та ринкових процесів у цілому. До цього аспекту слід додати також і завдання держави підтримувати здоровий баланс між режимом свободи підприємництва й обсягами та амплітудою застосування засобів державного регулювання.

Слід особливо наголосити, що у форматі ринкової економіки основним чинником її ефективного функціонування як на макrorівні – рівні національної економіки, так і на мікрорівні – рівні окремого суб'єкта господарювання є конкурентоспроможність останнього. Адже тільки конкурентоспроможні суб'єкти мають реалізацію, мають прибутки та відповідні можливості для реінвестицій, для залучення нових інноваційних продуктів, якими ще більше піднімається конкурентоспроможність, тощо.

Зелена економіка не може бути чимось іншим за своєю природою. Так, може бути посилено роль державного регулювання та спеціальних режимів господарювання, може бути застосовано більшу кількість заборон на діяльність, що шкодить довкіллю, включаючи номенклатуру товарів і послуг, зелена економіка може тривалий час співіснувати з традиційною, але залишаються економічна багатоманітність, свобода конкуренції та ціноутворення, свобода підприємництва та договору, перемога найбільш конкурентоспроможних товаровиробників як результат функціонування економічного механізму ринкового типу. (Слід зазначити, що аксіоматичним є визнання провальності всіх варіантів неринкових економічних механізмів).

Таким чином, триумф зеленої економіки в усіх її сегментах – зелена енергетика, зелена промисловість, зелене аграрне виробництво, зелений транспорт тощо – можливий лише за умов досягнення нею суттєво вищого рівня конкурентоспроможності порівняно з виробництвом на засадах традиційної економіки, традиційної технологічної бази. Саме тому метою всіх політико-правових і нормативно-правових зусиль держави та громадськості має бути досягнення зеленою економікою перемоги в чесній, конкурентній боротьбі. Створення окремих малоефективних сегментів альтернативної енергетики, органічного аграрного виробництва не вирішують питання як такого.

Логічним виглядає те, що перехід до зеленої економіки – це є тривалий процес, розділений на значну кількість етапів. Зазначена етапність викликана необхідністю залучення потужних інвестицій в екологічне господарювання, особливість яких полягає у великій проблематичності їх прибутковості, щонайменше на перших етапах реалізації відповідної інвестиційної діяльності. Така етапність, з іншого боку, неминуха з огляду на необхідність здійснення справжнього технологічного стрибка, що за своїм характером підпадає під поняття «хвилі Кондратьєва». Це епохальні зміни технологічного рівня виробництва, що визначають обличчя економіки в розмірі 50–60-річного періоду. Так, якщо ядерну енергетику вважати альтернативною порівняно з її традиційними вуглецевими варіантами, то хвилю Кондратьєва може ілюструвати освоєння термоядерної енергії. Або щодо сонячної енергетики – досягнення рентабельності використання сонячних панелей у рази більшої, ніж традиційна теплова енергія. Для порівняння, останню хвилю Кондратьєва створили персональні комп'ютери та інтернет. Ця технологічна революція розпочалась приблизно 40 років тому і наближається до свого завершення.

Таким чином, етапність переходу до зеленої економіки безпосередньо пов'язана з етапами цілеспрямованих наукових, науково-технічних досліджень і розробок, із запровадженням цілої системи яскравих інноваційних продуктів – технологій у сферах енергетики, виробництва товарів і послуг, сільського господарства, транспорту тощо.

Слід зазначити, що характерною особливістю такого переходу є домінанта власне публічного інтересу щодо екологізації економічних відносин. Це є важливим і принциповим моментом. Зазвичай технологічні уклади, що були уособлені застосуванням парової машини, електроенергії, двигунів внутрішнього згорання тощо, були інспіровані переважно

приватним інтересом, конкурентною боротьбою суб'єктів господарювання, що генеруються ринковими силами, ринковим характером організації економічного життя. (Так можна стверджувати з певними застереженнями, адже природа виникнення ядерної енергетики як окремого технологічного укладу-етапу має публічно-правовий характер.)

Як уявляється, сучасний технологічний перехід до зеленої економіки хоча й передбачає приватну ініціативу як рушійну силу інноваційних звершень та інвестиційної активності, тим не менше, беззаперечно передбачає потужну роль державного, публічного менеджменту. Такий менеджмент за своєю глибиною, обсягом і масштабом є безпрецедентним для країн із традиційною ринковою економікою. Адже обсяг організаційного компонента, акумуляції та спрямування інвестицій, компенсаційних, гарантійних і стимулюючих функцій та інструментів, що мають діяти системно, цілеспрямовано і відповідно до визначених проміжних етапів, неминуче свідчать про особливу роль держави в розбудові зеленої економіки. Це твердження не скасовує роль приватної підприємницької ініціативи ні у справі створення та запровадження екологічних інновацій, ні у справі інвестування та організації екологічного господарювання, переходу до принципів циркулярної економіки, виведення на ринок нових екологічно безпечних товарів і послуг тощо.

Ідеться про те, що на сучасному етапі розгортання глобальної екологічної кризи екологічні й економічні функції держави набувають спільного знаменника. Це відносно новий феномен суспільно-політичного життя. Він логічно передбачає необхідність суттєвих трансформацій у діяльності держави. Так, про синтезовану еколого-економічну політику держави вже йшлося. Але наступним кроком має бути відповідне трансформування структури державного апарату. Сьогодні очевидно, що роздільне функціонування органів держави в екологічній сфері окремо від економічного блоку є абсолютно неефективним з огляду на характер поставленого завдання. Аналогічно має вирішуватися питання створення та реалізації державних програм стимулювання переходу економіки на рейки «зеленого» сталого розвитку. Таке програмування процесів «озелення» економічного життя логічно має отримати системний і тривалий, розподілений на етапи характер, що в цілому повинно бути розрахованим на кілька десятиліть.

Накінець, абсолютно необхідним процесом є подальша екологізація господарського законодавства України. Це процес, який вимагає науко-

вого обґрунтування сам по собі. Адже вже сьогодні очевидно є потреба у створенні спеціальної комплексної джерельної бази. Так, наприклад, у господарському законодавстві України є ціла низка перспективних, але, як уявляється, поки що малоефективних законів України, зокрема «Про державно-приватне партнерство», «Про державну допомогу суб'єктам господарювання», «Про інноваційну діяльність» тощо. Прийшов час організувати законотворчу діяльність для спрямування зусиль на формування адресного, спрямованого на розвиток екологічного господарювання спеціального законодавства. Відповідно, виникає необхідність у підгалузевій спеціалізації законодавства у вигляді, наприклад, таких нових законів України: «Про публічно-приватне партнерство в екологічній сфері», «Про державну допомогу суб'єктам екологічного господарювання», «Про інноваційну діяльність у сфері зелених технологій», «Про спеціальні правові режими екологічного господарювання» тощо.

На поствоєнному етапі розвитку української економіки з абсолютно необхідною їй реструктуризацією можуть виникнути додаткові передумови для формування анклавів зеленої економіки. Таку можливість треба тримати на увазі.

Таким чином, давно вже прийшов час практично розбудувати засади функціонування зеленої економіки та, відповідно, правові засади її ефективного функціонування.



## АКТУАЛЬНІ ПИТАННЯ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ОХОРОНИ ТА ВИКОРИСТАННЯ ПРИРОДНИХ РЕСУРСІВ В ЕНЕРГЕТИЧНІЙ ГАЛУЗІ

### § 1. Теоретико-правові аспекти правового регулювання охорони та використання природних ресурсів в енергетичній сфері

---

---

Потреба докладного наукового аналізу питання, окресленого цією тематикою, зумовлена наступним. В останні десятиліття спостерігається зростання обсягів видобутку і споживання природних ресурсів, що може призвести до зростання екологічних, енергетичних, сировинних, а також економічних загроз у світі, виникнення геополітичних конфліктів щодо панування над природними ресурсами. З огляду на це пояснюється важливість ролі раціонального використання, збереження і відновлення (відтворення) природних ресурсів, а також досягнення екологічної рівноваги, яка б забезпечувала безпечне довкілля для теперішніх і майбутніх поколінь.

Сучасний етап розвитку цивілізації пов'язаний із задоволенням постійно зростаючих потреб суспільства та рівня якості життя населення. Це призводить до різкого зростання споживання ресурсів на планеті, у тому числі енергоресурсів. Виснаження та неможливість повноцінного відновлення останніх, використання їх у спосіб, що негативно впливає на навколишнє середовище, а також погіршення глобальної екологічної ситуації змушують людство шукати нові шляхи задоволення своїх енергетичних потреб.

Спостерігаються зміни в підходах до формування енергетичної політики держав на міжнародній арені, зокрема, перевага надається підвищенню енергоефективності і використанню енергії з альтернативних джерел енергії, натомість раніше панівного підходу з викори-

станням викопного палива, вугілля, природного газу тощо, які негативно впливали на навколишнє природне середовище.

Резолюція A/RES/70/1 «Перетворення нашого світу: Порядок денний у сфері сталого розвитку до 2030 року», що прийнята Генеральною Асамблеєю ООН 25.09.2015, у преамбулі визначає на порядку денному план дій для людей, планети та процвітання. Вона спрямована на зміцнення загального світу за умов більшої свободи. Важливим вбачається також визначення однією із цілей «забезпечення доступу всіх людей до прийнятних за ціною, надійних, сталих і сучасних джерел енергії» (Ціль 7)<sup>1</sup>.

Важливим є те, що Україною був ратифікований Договір до Енергетичної хартії та Протокол до Енергетичної хартії з питань енергетичної ефективності і суміжних екологічних аспектів, а також Кіотський протокол до Рамкової конвенції ООН про зміну клімату. Проаналізувавши названі документи, стає очевидним, що охорона та використання природних ресурсів в енергетичній галузі є пріоритетним напрямом, а використання відновлюваних джерел енергії, у свою чергу, є одним із заходів, спрямованих на виконання договірними сторонами своїх зобов'язань. З огляду на вищевикладене енергетичний сектор можна вважати однією з найскладніших проблем сучасного світу, яка вимагає вирішення з акцентом на сталий розвиток.

Треба погодитися з М. В. Красновою, яка зазначала: «...основна увага має бути приділена імплементації положень Енергетичної хартії, інших нормативно-правових актів у сфері енергетики, оскільки для України відкривається унікальна можливість долучитися до вдосконалення правового регулювання енергетики у всіх її аспектах, починаючи з питань торгівлі енергоносіями, квотами на викиди парникових газів, енергетичними інвестиціями, закінчуючи питаннями енергозбереження і охорони довкілля від негативного впливу діяльності відтворювальної енергетики»<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> Перетворення нашого світу: Порядок денний у сфері сталого розвитку до 2030 року : резолюція A/RES/70/1, прийнята Ген. Асамблеєю ООН 25 верес. 2015 р. URL: [https://www.undp.org/sites/g/files/zskgke326/files/migration/ua/Agenda2030\\_UA.pdf](https://www.undp.org/sites/g/files/zskgke326/files/migration/ua/Agenda2030_UA.pdf) (дата звернення: 11.04.2023).

<sup>2</sup> Краснова М. В. Регулювання відновлювальної енергетики в системі законодавства і права України: науково-методологічні аспекти. *П'яте зібрання фахівців споріднених кафедр з проблем аграрного, земельного, екологічного, природоресурсного права та альтернативної енергетики* : матеріали Всеукр. наук. конф. (м. Одеса, 10–13 черв. 2021 р.) / відп. ред. Т. Є. Харитонова, Х. А. Григор'єва. Одеса : Гельветика, 2021. С. 68.

У доповіді «Наше спільне майбутнє» Всесвітньої комісії з навколишнього середовища і розвитку описано сталий розвиток «як процес зміни, в якому експлуатація ресурсів, напрямок інвестицій, орієнтація технологічного розвитку та інституційні зміни знаходяться в гармонії та підвищують поточний і майбутній потенціал для задоволення людських потреб і устремлінь». У доповіді Комісія описує проблеми щодо досягнення цих цілей і визнає важливість енергетики в рамках сталого розвитку, присвятивши одну з шести глав цьому виклику. Виходячи з того, що розвиток сильно залежить від довгострокової доступності енергії «в зростаючих кількостях з джерел, які надійні, безпечні та екологічно чисті», Комісія визначає чотири елементи стійкості для використання енергії: достатнє зростання поставок для задоволення потреб людини, заходи енергоефективності та енергозбереження, проблеми охорони здоров'я та охорони навколишнього середовища (на всіх рівнях, від біосфери до місцевого рівня). Після дослідження ресурсів, економічних, екологічних аспектів та аспектів безпеки викопного палива, ядерної енергії, деревного палива та інших відновлюваних джерел енергій і беручи до уваги питання енергоефективності та енергозбереження, Комісія робить висновок, що «шлях до екологічно безпечної і економічно життєздатної енергії, яка підтримуватиме прогрес людства в далекому майбутньому, очевидно, є імперативом»<sup>1</sup>.

Угодою про асоціацію між Україною та ЄС від 27.06.2014 були передбачені розвиток і зміцнення співробітництва з питань охорони навколишнього середовища. Наша держава взяла на себе зобов'язання щодо впровадження 29 директив і регламентів ЄС у сфері захисту довкілля. Передбачалося, що це сприятиме реалізації довгострокових цілей сталого розвитку та зеленої економіки завдяки збереженню природних ресурсів, підвищенню економічної та природоохоронної ефективності, інтеграції екологічної політики в інші сфери політики держави, а також підвищенню рівня виробництва завдяки сучасним технологіям. Утім, якщо розглядати ступінь реалізації зазначених декларованих намірів через призму конкретних дієвих результатів, то слід зазначити, що й сьогодні у структурі національної економіки все ще переважають ресурсномісткі та енергоємні галузі із здебільшого негативним впливом на довкілля; безсистемно й повільно запро-

<sup>1</sup> Цит. за: Білоцький С. Формування екологічного погляду на енергетику в рамках міжнародного права. *Вісник Київського національного університету імені Тараса Шевченка. Міжнародні відносини*. 2014. Вип. 1 (42). С. 66.

ваджуються екологічно безпечні, ресурсо- та енергозберігаючі технології, розвиток відновлюваних джерел енергії та нематеріального природокористування<sup>1</sup>. Для України співпраця в енергетичній сфері з ЄС займає ключове місце з огляду на інвестиційні та технологічні можливості останнього. А з моменту підписання Угоди про асоціацію України з ЄС формування правового регулювання співробітництва в питаннях енергетики стало невід'ємною складовою процесу європейської інтеграції України, і його динаміка зумовлена як загальними інтеграційними процесами, так і економічними та політичними факторами розвитку європейського енергетичного ринку<sup>2</sup>.

Основною сучасною тенденцією енергетичної сфери є розвиток відновлюваної енергетики, формування екологічного мислення під загрозою кліматичних змін. Інноваційний розвиток відновлюваної енергетики знаходить свій прояв у розробці та поширенні новітніх технологічних процесів і технологій отримання енергії з відновлюваних джерел, а також її постачання. Освоєння нових технологій транспортування енергії, впровадження енергоефективних, ресурсозберігаючих технологій, освоєння альтернативних джерел енергії визнається одним зі стратегічних напрямів діяльності нашої країни<sup>3</sup>.

Оскільки Україна – енергозалежна країна, то в умовах сталого розвитку її першочерговим завданням виступає подолання енергетичної кризи. Саме інновації, пов'язані з високотехнологічним виробництвом, екологізбалансованим використанням природно-ресурсного потенціалу, забезпеченням екологічної безпеки, вжиттям заходів із ресурсозаміщення (на відновлювані джерела енергії), сприяють захисту публічних інтересів держави від зовнішніх і внутрішніх загроз. З огляду на це при розробці інноваційних засад реформування енергетичної галузі

<sup>1</sup> Бредіхіна В. Л., Кожухова Н. О. Питання державної екологічної політики у сфері раціонального використання та збереження природних ресурсів. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2021. № 11. С. 328–331. DOI: <https://doi.org/10.32782/2524.0374/2021-11/82>.

<sup>2</sup> Шульга Є. В. Правове забезпечення енергетичної безпеки в Україні: сучасний стан та перспективи. *Науковий вісник Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ*. 2019. № 4. С. 69–74. DOI: <https://doi.org/10.31733/2078-3566-2019-4-69-74>.

<sup>3</sup> Правове забезпечення адаптації інвестиційної моделі розвитку економіки України та ринків фінансових послуг до права Європейського Союзу : монографія / С. В. Глібка, Н. М. Внукова, О. О. Дмитрик та ін. ; за ред. С. В. Глібка, Н. М. Внукової, О. О. Дмитрик. Харків : Право, 2017. С. 173.

законодавці й науковці орієнтуються на енергоефективність, формування конкурентних енергетичних ринків, диверсифікацію енергопостачання, збільшення в енергетичному балансі частки альтернативних джерел енергії і видів палива<sup>1</sup>.

Важливим документом у досліджуваній царині є документ, який окреслює стратегічні орієнтири розвитку паливно-енергетичного комплексу України на період до 2035 р. Цим документом є розпорядження Кабінету Міністрів України від 18.08.2017 №605-р «Про схвалення Енергетичної стратегії України на період до 2035 року “Безпека, енергоефективність, конкурентоспроможність”». У преамбулі документа зазначається, що Україна є і в перспективі прагне залишатися одним із найбільших у континентальній Європі виробником вуглеводнів і надійним транзитером енергоресурсів (у першу чергу природного газу й нафти), забезпечуючи безпечне й надійне постачання енергоресурсів власним споживачам і споживачам суміжних ринків, які мають бути видобуті та доставлені з високим рівнем екологічної та соціальної відповідальності, з докладанням зусиль для дотримання зобов'язань зі скорочення викидів парникових газів. Метою Стратегії є забезпечення потреб суспільства й економіки в паливно-енергетичних ресурсах у технічно надійний, безпечний, економічно ефективний та екологічно прийнятний спосіб для гарантування поліпшення умов життєдіяльності суспільства<sup>2</sup>.

Зрозуміти, що собою являє поняття «енергія», можна, звернувшись до Закону України «Про енергетичну ефективність», який визначає поняття енергії, зокрема, так: усі види палива та енергії, які використовуються в національній економіці, у тому числі природний газ, вугілля, нафта, нафтопродукти, скраплений газ, відновлювані джерела енергії, тепла енергія, електрична енергія та будь-які інші форми енергії, визначені у нормативних актах про статистику в галузі енергетики. А паливно-енергетичні ресурси Закон трактує як природні

<sup>1</sup> Гетьман А. П., Анісімова Г. В. Проблеми законодавчого забезпечення державної інноваційної й екологічної політики у сфері використання природно-ресурсного потенціалу України в енергетичній галузі. *Економіко-правові проблеми розвитку та сприяння господарській діяльності в сучасних умовах* : зб. матеріалів круглого столу (м. Харків, 25 трав. 2018 р.) / редкол.: М. П. Кучерявенко, О. О. Дмитрик, С. В. Глібко. Харків : Право, 2018. С. 159–167.

<sup>2</sup> Про схвалення Енергетичної стратегії України на період до 2035 року «Безпека, енергоефективність, конкурентоспроможність» : розпорядж. Каб. Міністрів України від 18.08.2017 №605-р. *Урядовий кур'єр*. 08.09.2017. №167.

та перетворені види палива й енергії. Крім того, у ст. 3 державну політику у сфері забезпечення енергетичної ефективності визначає як невід’ємну частину політики у сферах енергетики, економіки, сталого розвитку й охорони навколишнього природного середовища<sup>1</sup>.

Необхідно назвати також Закон України «Про Національну комісію, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики і комунальних послуг», який наголошує на тому, що в разі застосування будь-якого способу державного регулювання ціни порядку (методики) формування, розрахунку та встановлення тарифів повинні забезпечити покриття економічно обґрунтованих витрат, залучення необхідних інвестицій, дотримання екологічних вимог, вимог якості та безпеки, обґрунтованої прибутковості. Такі порядки (методики) повинні сприяти використанню місцевих, відновлюваних та вторинних енергетичних ресурсів, а також сприятливих до навколишнього природного середовища технологій<sup>2</sup>.

Однак є певні недоліки, які необхідно допрацювати. Ідеться про проект розпорядження Кабінету Міністрів України «Про схвалення Концепції Державної цільової економічної програми з енергоефективності та розвитку відновлюваних джерел енергії на 2022–2026 роки»<sup>3</sup>. У рамках виконання міжнародних зобов’язань Україна як повноправний член Енергетичного співтовариства повинна імплементувати в національне законодавство вимоги базової Директиви Європейського парламенту та Ради 2012/27/ЄС «Про енергетичну ефективність». Ключовою вимогою зазначеної директиви є досягнення національної мети з енергоефективності шляхом реалізації низки політичних і економічних механізмів щодо ефективного використання енергії в секторах кінцевого споживання енергії – житлових і громадських будівлях, промисловості, транспорті тощо.

Немає сумнівів в актуальності забезпечення досягнення енергетичної незалежності України. Цю проблему можна вирішити за допомогою

<sup>1</sup> Про енергетичну ефективність : Закон України від 21.10.2021 № 1818-IX. *Відомості Верховної Ради України*. 2022. № 2. Ст. 8.

<sup>2</sup> Про Національну комісію, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики і комунальних послуг : Закон України від 22.09.2016 № 1540-VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2016. № 51. Ст. 833.

<sup>3</sup> Проект розпорядження Кабінету Міністрів України «Про схвалення Концепції Державної цільової економічної програми з енергоефективності та розвитку відновлюваних джерел енергії на 2022–2026 роки». 2020. URL: <https://saec.gov.ua/uk/pressroom/3612> (дата звернення: 06.04.2023).

розвитку альтернативної енергетики, зокрема, мова йде про перехід до економіки відновлюваних джерел енергії, впровадження ресурсозберігаючих технологій та екологічно чистого виробництва, інвестиції в розвиток інфраструктури альтернативної енергетики, переробки і використання ресурсів. Для забезпечення поставлених завдань, а також цілеспрямованої діяльності держави з організації та координації діяльності з охорони довкілля, забезпечення екологічної безпеки, раціонального використання та відтворення природних ресурсів на перспективу розробляються та реалізуються державні, регіональні та місцеві цільові програми. Порядок розроблення державних цільових екологічних програм визначається Кабінетом Міністрів України. Центральні та місцеві органи виконавчої влади, а також органи місцевого самоврядування при розробленні програм розвитку альтернативних джерел енергії, енергоефективності й енергозбереження залучають до їх підготовки громадськість шляхом оприлюднення проєктів екологічних програм для ознайомлення громадян, підготовки соціальних коментарів і пропозицій щодо запропонованих проєктів, організації програм громадських слухань.

## **§ 2. Особливості окремих видів джерел енергії**

---

---

Загальновідомо, що за походженням і природними властивостями виділяють: мінеральні ресурси (корисні копалини), земельні, водні, біологічні (зокрема лісові), агрокліматичні (сонячне тепло, світло, опади), ресурси енергії природних процесів (енергія сонця, вітру, землі), а також рекреаційні (вони поєднують у собі різні види ресурсів). Відповідно до цього до джерел енергії належать енергетичні природні ресурси: а) відтворювані джерела енергії (біопаливо, сонце, вітер, гідроенергетика, енергія приливів і відливів, геотермальна енергія тощо) і б) невідтворювані мінеральні природні ресурси (вугілля, нафта, газ та ін.)<sup>1</sup>. Ціллю нашого дослідження є аналіз першого виду – відновлюваних джерел енергії, про які і піде мова.

---

<sup>1</sup> Гетьман А. П., Анісімова Г. В. Проблеми законодавчого забезпечення державної інноваційної й екологічної політики у сфері використання природно-ресурсного потенціалу України в енергетичній галузі.



Нині в секторі альтернативної енергетики найбільше об'єктів сонячної енергетики та вітроенергетики. Об'єктів малої гідроенергетики й таких, що виробляють енергію з біомаси та біогазу, було збудовано близько 3 МВт кожного. Динаміка розвитку сонячної електроенергетики є найбільшою серед відновлюваних джерел енергії в Україні. У державі щороку найбільший приріст демонструє саме сонячна енергетика – 36 нових суб'єктів і 47 нових об'єктів електрогенерації. Стрімкий розвиток СЕС в Україні зумовлений відносно простою реалізації проєктів (порівняно з іншими технологіями відновлюваних джерел енергії), істотним падінням цін на обладнання та короткими строками реалізації проєкту (6 місяців разом із проєктуванням). Вітрова енергетика та динаміка зростання її потужностей останніми роками була незначною. Оскільки ВЕС потребують досить великих капіталовкладень і відносно багато часу на реалізацію проєкту (2–3 роки), досить складно розвивати проєкти в умовах економічного спаду та низької інвестиційної привабливості України останніми роками. Встановлені потужності в секторі малої гідроенергетики зростають невеликими темпами – за 4 роки було введено в експлуатацію 17 МВт. З огляду на зменшення рівня води в річках виробництво електроенергії малими ГЕС скоротилося за останні роки. Проте протягом останніх років проєкти з біомаси майже не реалізовувались, і в секторі було введено тільки одну електростанцію. В ефективності виробництва електроенергії станціями на біогазі спостерігається значне зростання<sup>1</sup>.

У цілому спеціальне законодавство розроблене за такими напрямками: 1) альтернативні види палива; 2) когенерація; 3) біоенергетика; 4) вітроенергетика; 5) вироблення енергії приватними домогосподарствами<sup>2</sup>.

Альтернативні джерела енергії визначено на законодавчому рівні енергоносіями поряд з іншими, такими як органічне паливо, електроенергія тощо<sup>3</sup>. Одним із принципів державної політики у сфері альтернативних видів палива визначено зменшення негативного впливу на стан довкілля за рахунок використання як сировини для виробництва

<sup>1</sup> Караханян К. М. Тенденції розвитку законодавства у сфері альтернативної енергетики в Україні. *Juris Europensis Scientia*. 2020. Вип. 4. С. 90–95.

<sup>2</sup> Кузьміна М. М. Систематизація законодавства у сфері відновлювальної енергетики. *Економічна теорія та право*. 2016. №2 (25). С. 122–132.

<sup>3</sup> Про тепlopостачання : Закон України від 02.06.2005 №2633-IV. *Відомості Верховної Ради України*. 2005. №28. Ст. 373.

альтернативних видів палива відходів різного роду діяльності, додержання екологічної безпеки виробництва (видобутку), транспортування, зберігання та споживання альтернативних видів палива<sup>1</sup>.

Крім того, встановлені організаційно-економічні заходи щодо стимулювання виробництва (видобутку) і споживання альтернативних видів палива включають застосування у сфері альтернативних видів палива економічних важелів і стимулів, передбачених законодавством України для підприємств, установ, організацій і громадян, діяльність яких пов'язана з розробками і впровадженням маловідхідних ресурсозберігаючих та екологічно безпечних технологій у процесі використання нетрадиційних та відновлюваних джерел і видів енергії, у тому числі викидів та скидів забруднюючих речовин у навколишнє природне середовище в процесі виробництва альтернативних видів палива<sup>2</sup>.

На законодавчому рівні також врегульовано питання розташування об'єктів альтернативної енергетики. Зокрема, Законом України «Про землі енергетики та правовий режим спеціальних зон енергетичних об'єктів» на землях промисловості, транспорту, електронних комунікацій, енергетики, оборони та іншого призначення можуть розміщуватися об'єкти альтернативної енергетики, що використовують відновлювані джерела енергії (енергія сонячна, вітрова, аеротермальна, геотермальна, гідротермальна, енергія хвиль та припливів, гідроенергія, енергія біомаси, газу з органічних відходів, газу каналізаційно-очисних станцій, біогазів), незалежно від цільового призначення таких земельних ділянок<sup>3</sup>.

Альтернативні джерела енергії мають скласти основу природно-ресурсного потенціалу, що стане вирішальним чинником у формуванні «зеленої» економіки та забезпеченні сталого розвитку. Основним напрямом використання альтернативних (відновлюваних) джерел енергії в Україні є сонячна енергія. За офіційними даними НЕК «Укр-енерго», сонячна енергетика залишається першою в країні технологією за встановленою потужністю серед відновлюваних джерел енергії.

---

<sup>1</sup> Про альтернативні види палива : Закон України від 14.01.2000 № 1391-XIV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1391-14> (дата звернення: 12.04.2023).

<sup>2</sup> Там само..

<sup>3</sup> Про землі енергетики та правовий режим спеціальних зон енергетичних об'єктів : Закон України від 09.07.2010 № 2480-VI. *Відомості Верховної Ради України*. 2011. № 1. Ст. 1.

Основною перевагою використання енергії Сонця є її невичерпність і екологічна чистота, що сприяє поліпшенню екологічного стану і не призводить до зміни енергетичного балансу на планеті. Також при використанні сонячної енергії відпадає необхідність у її видобуванні, переробці, збагаченні та транспортуванні палива, знімається проблема утилізації або захоронення шкідливих відходів традиційних енергетичних виробництв<sup>1</sup>.

Ще одним вагомим відновлюваним джерелом енергії можна назвати водень. Його можна використовувати як засіб накопичення зайвої електроенергії, виробленої з відновлюваних носіїв, коли її наявність перевищує попит. Так, наприклад, за допомогою водню здійснюють акумулювання та зберігання енергії, яка через певні обставини не споживається в повному обсязі. Натомість її переробляють на водень, який можна зберігати роками в соляних печерах чи газових сховищах, як наразі зберігається природний газ. А коли енергії з відновлюваних джерел недостатньо, використовується цей водень або для виробництва електроенергії, або як газ<sup>2</sup>.

Сутність Європейської водневої стратегії для кліматично нейтральної Європи, оприлюдненої 08.07.2020, полягає в тому, що забезпечення енергоефективності на виробництві та у споживанні, а також досягнення декарбонізації останніх пов'язують із збільшенням використання водню в різних секторах, включаючи енергетику. В планах – заміна вуглецевих носіїв енергії і до 2050 р. перетворення Європи на перший континент, де викиди парникових газів в атмосферу не перевищуватимуть того обсягу, який поглинає екосистема<sup>3</sup>.

У свою чергу, біоенергетика, у загальному вигляді, представляє собою галузь електроенергетики, основу на використанні біопалива, яке виробляють із біомаси, до якої відносять усю рослинну й вироблену тваринами субстанцію, залишки лісового господарства та технологічно пов'язаних із ним галузей промисловості, а також органічну

<sup>1</sup> Чумаченко І. Є. Питання правового забезпечення використання сонячної енергії в Україні. *На сторожі земельного ладу: до 20-річчя Земельного кодексу України* : тези доп. учасників Міжнар. наук.-практ. конф. (онлайн/офлайн формат) (м. Київ, 26 листопада 2021 р.) / за заг. ред. В. М. Єрмоленка. Київ : Друк. «Друкарник», 2021. С. 266–269.

<sup>2</sup> Караханян К. М., Заверюха М. М. Міжнародно-правові аспекти розвитку водневої енергетики та місце України в цьому процесі. *Дніпровський науковий часопис публічного управління, психології, права*. 2022. Вип. 5. С. 72–76. DOI: <https://doi.org/10.51547/ppp.dp.ua/2022.5.12>.

<sup>3</sup> Там само.

частину промислових і побутових відходів. При використанні біомаси в енергетичних цілях для виробництва тепла, електроенергії і палива розрізняють енергетичні рослини й органічні відходи<sup>1</sup>.

В енергетичному секторі України, за попередніми експертними оцінками, частка відновлюваних джерел енергії у 2050 р. може досягти 65 %, з яких більше половини – за рахунок біоенергетики. Саме біоенергетика, на думку К. М. Караханян, робить значний внесок у декарбонізацію енергетики і скорочення викидів парникових газів, що є особливо актуальним у зв'язку з проблемою глобального потепління та зміни клімату. Екологічні проблеми, з якими стикається сьогодні світ, є тим явищем, осторонь якого не може бути жоден. Теперішньому поколінню випав шанс трансформувати світову економіку, зробивши її кліматично нейтральною<sup>2</sup>.

На специфіку правових механізмів стимулювання використання біопалива перед іншими видами альтернативного палива буде впливати те, що регламентація його виробництва здійснюється переважно аграрним законодавством як сільськогосподарської діяльності. Виробництво ж інших видів альтернативного палива успішно регулюється господарським, природоресурсним, екологічним законодавством. Найбільш поширеними правовими механізмами стимулювання розвитку біоенергетики в Україні є: «зелений» тариф; надбавка до «зеленого» тарифу, аукціонні ціни за дотримання рівня використання обладнання українського виробництва; податкові пільги (звільнення від податку на додану вартість), митні пільги (звільнення від оподаткування митом), а також компенсація відсотків за кредитами (кредитні субсидії) та лізингових платежів<sup>3</sup>.

---

<sup>1</sup> Караханян К. М. Розвиток біоенергетики в Україні: питання правового регулювання. *Міжнародний науковий журнал «Інтернаука»*. Серія: «Юридичні науки». 2021. № 5. URL: <https://doi.org/10.25313/2520-2308-2021-5-7266>.

<sup>2</sup> Караханян К. М. Правові засади діяльності громадських організацій в сфері біоенергетики. *П'яте зібрання фахівців споріднених кафедр з проблем аграрного, земельного, екологічного, природоресурсного права та альтернативної енергетики*: матеріали Всеукр. наук. конф. (м. Одеса, 10–13 черв. 2021 р.) / відп. ред. Т. Є. Харитонова, Х. А. Григор'єва. Одеса: Гельветика, 2021. С. 167.

<sup>3</sup> Платонова Є. О. Правові механізми державної підтримки біоенергетики в Україні. *П'яте зібрання фахівців споріднених кафедр з проблем аграрного, земельного, екологічного, природоресурсного права та альтернативної енергетики*: матеріали Всеукр. наук. конф. (м. Одеса, 10–13 черв. 2021 р.) / відп. ред. Т. Є. Харитонова, Х. А. Григор'єва. Одеса: Гельветика, 2021. С. 229.

У ст. 66 ВК України<sup>1</sup> закріплено особливості спеціального водокористування та користування водними об'єктами для промислових і гідроенергетичних потреб, встановлюючи, зокрема, що під час користування водними об'єктами для промислових потреб водокористувачі зобов'язані дотримуватися встановлених умов спеціального водокористування, екологічних вимог, а також вживати заходів щодо зменшення витрат води (особливо питної) і припинення скидання забруднених зворотних вод шляхом удосконалення виробничих технологій, схем водопостачання та очищення стічних вод. Гідроенергетичні підприємства зобов'язані дотримуватися режимів накопичення та спрацювання запасів води, режимів коливань рівня у верхньому і нижньому б'єфах та пропускання води через гідровузли з урахуванням підтримання рівня води, необхідного для збереження гарантованих габаритів суднового ходу, безперебійного судноплавства та пропуску суден через судноплавні шлюзи, а також пропуску риби до місць нересту відповідно до проєктів рибопропускних споруд згідно із встановленими відповідно до законодавства режимами роботи штучних водних об'єктів і водогосподарських систем з урахуванням прогнозу водності, екологічних вимог та інтересів усіх водокористувачів. Гідроенергетичні підприємства, що експлуатують гідровузли, зобов'язані завчасно інформувати центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері внутрішнього водного транспорту, про прогнозовану тимчасову неможливість забезпечення необхідного рівня води.

Важливо згадати також про Програму розвитку гідроенергетики на період до 2026 року, яку було прийнято 13.07.2016. Метою Програми є забезпечення енергетичної безпеки держави шляхом ефективного розвитку гідроенергетики з максимальним використанням економічно ефективного гідроенергетичного потенціалу, вдосконалення управління об'єктами гідроенергетики, підвищення рівня їх безпеки, збільшення регулюючих маневрових потужностей гідроелектростанцій і гідроакумулюючих електростанцій для підвищення стійкості та надійності роботи об'єднаної енергетичної системи України та інтеграції її в європейську енергетичну систему, зменшення обсягу споживання орга-

---

<sup>1</sup> Водний кодекс України : Закон України від 06.06.1995 № 213/95-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/213/95-вр> (дата звернення: 12.04.2023).

нічних паливних ресурсів і техногенного навантаження на навколишнє природне середовище<sup>1</sup>.

Порівняно з іншими альтернативними джерелами мала гідроенергетика має низку суттєвих переваг, до яких належить: технологічна освоєність одержання електроенергії; гарантійність потужності; менша залежність від природних умов, ніж для інших нетрадиційних джерел, що забезпечує більшу надійність процесу виробництва енергії; невисока собівартість отриманої електроенергії; конкурентоспроможність; мінімальний рівень викидів в атмосферу шкідливих речовин. Спорудження малих ГЕС теоретично може вирішити проблему повеней за рахунок використання їхніх гідроспоруд як протипаводкового захисту<sup>2</sup>.

Недостатньо приділяється уваги проєктам відновлюваної енергетики на регіональному рівні. Так, характерною особливістю розвитку світової відновлюваної енергетики за останні роки є зростання ролі та активності адміністрацій міст, муніципалітетів та місцевих органів влади в просуванні проєктів. Політику й різноманітні програми, а також інструменти підтримання відновлюваних джерел енергії застосовують сотні міст і селищ в усьому світі, вони спрямовані на споживачів енергії через системи «зелених» закупівель і «зелених» сертифікатів, нормативів «зеленого будівництва». Зокрема, в Іспанії 70 міст ввели вимоги щодо використання теплових сонячних колекторів у новому будівництві. Регіональні енергетичні й енергозберігаючі програми повинні передбачати максимально ефективне використання природних ресурсів регіону, спеціальні засоби підтримки суб'єктів господарювання відновлюваної енергетики<sup>3</sup>.

Україна має певний потенціал розвитку геотермальної енергетики. Це зумовлено термогеологічними особливостями рельєфу й особливостями геотермальних ресурсів країни. Проте на даний час в Україні наукові, геологорозвідувальні та практичні роботи зосереджені тільки на геотермальних ресурсах, які представлені термальними водами.

---

<sup>1</sup> Програма розвитку гідроенергетики на період до 2026 року : схвал. розпорядж. Каб. Міністрів України від 13.07.2016 №552-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/552-2016-p> (дата звернення: 12.04.2023).

<sup>2</sup> Рудь Ю. М. Правове регулювання енергозбереження у сільському господарстві України : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.06. Київ, 2015. С. 10.

<sup>3</sup> Правове забезпечення адаптації інвестиційної моделі розвитку економіки України та ринків фінансових послуг до права Європейського Союзу / С. В. Глібка, Н. М. Внукова, О. О. Дмитрик та ін. ; за ред. С. В. Глібка, Н. М. Внукової, О. О. Дмитрик. С. 175.

За різними оцінками, економічно доцільний енергетичний ресурс термальних вод України становить до 8,4 млн тон нафтового еквіваленту на рік. В Україні є достатньо геотермальних родовищ з високим температурним потенціалом (120–180 °С), що дає змогу використовувати геотермальне тепло для виробництва електроенергії. Великі запаси термальних вод виявлено на території Чернігівської, Полтавської, Харківської, Луганської та Сумської областей. Сотні свердловин, які виявили термальну воду й перебувають у консервації, можуть бути відновлені для їх подальшої експлуатації як системи видобування геотермального тепла. Під час розрахунку кількості можливих обсягів споживання низькотемпературних геотермальних ресурсів у геокліматичних умовах різних регіонів України необхідно врахувати, що інтенсивна їх експлуатація може призвести до зниження температури ґрунтового масиву та їх швидкого виснаження. Необхідно підтримувати такий рівень використання геотермальної енергії, який дозволив би експлуатувати джерело енергетичних ресурсів без шкоди для навколишнього природного середовища. Для кожного регіону України існує певна максимальна інтенсивність видобування геотермальної енергії, яку можна підтримувати тривалий час<sup>1</sup>.

Україна має значний потенціал розвитку вітроенергетики. Найбільш перспективними для її розвитку є південні та південно-східні регіони країни, де середня швидкість вітру на висоті осі ротора сучасних вітрових електроустановок сягає від 7 метрів за секунду і вище. Проте цей потенціал сьогодні майже не використовується. На початок 2014 р. в Україні діють вітроелектростанції загальною встановленою потужністю близько 340 МВт.

Водночас потенційна економічно доцільна встановлена потужність вітроенергетики в Україні досягає 15 ГВт. Однак для будівництва вітроелектростанцій такої потужності необхідно понад 200 млрд грн інвестицій<sup>2</sup>.

Світовий досвід упровадження технологій вітрової та сонячної енергетики малої потужності, що можуть бути використані для підвищення енергетичної автономії агропромислових підприємств, свідчить про те, що до основних переваг використання в агропромисловому

<sup>1</sup> Про Національний план дій з відновлюваної енергетики на період до 2020 року : розпорядж. Каб. Міністрів України від 01.10 2014 №902-р. *Офіційний вісник України*. 2014. №81 Ст. 48.

<sup>2</sup> Там само.



комплексі вітрових установок (ВЕС), сонячних електростанцій (СЕС) та геліоколекторів для нагріву води (ГКВ) належать: зниження екологічного навантаження на довкілля порівняно з традиційними способами отримання електричної енергії за рахунок уникнення викидів шкідливих речовин (діоксиду сірки, оксидів азоту, пилю, парникових газів), а також майже повної відсутності відходів; стабільність і прогнозованість витрат на 1 кВт-год електроенергії незалежно від зовнішніх макроекономічних чинників і геополітичної ситуації у світі; вітровий потік та енергія сонячного випромінювання є невичерпними, на відміну від традиційних джерел вироблення електричної енергії; повна автономність вітрогенераторів і геліоколекторів, що виключає необхідність використання інших джерел енергії для забезпечення їхнього функціонування; висока ергономічність, що зумовлена незначною трудомісткістю монтажних робіт і обслуговування обладнання малої потужності, компактність площі розміщення вітрових енергетичних установок, можливість установлення сонячних панелей та геліоколекторів на поверхнях, що не використовуються для виробничих цілей (дахи будівель і споруд, земельні ділянки, не придатні для здійснення господарської діяльності, тощо)<sup>1</sup>.

Однак необхідно відмітити й певні шкідливі наслідки альтернативних джерел. Наприклад, як зазначає І. І. Каракаш, негативним екологічним впливом характеризується гідроенергетика. Будівництво гідровузлів на Дніпрі призвело до затоплення великих земельних площ. Водосховища підвищили рівень навколишніх ґрунтових вод, стали причиною інтенсивного руйнування крутих берегів. Безпека атомних станцій є серйозною проблемою для держави, оскільки катастрофа на Чорнобильській АЕС перетворила значну територію в зону екологічного лиха<sup>2</sup>.

Звісно це не єдина проблема, яка виникає на шляху до впровадження альтернативних джерел енергії. Вітрова енергетика також має свої негативні риси, починаючи з будівництва шляхів і закінчуючи рівнем шуму, який негативно впливає на довкілля і населення; сонячна енер-

<sup>1</sup> Калетнік Г. М. Перспективи підвищення енергетичної автономії підприємств АПК в рамках виконання енергетичної стратегії України. *Вісник аграрної науки Причорномор'я*. 2019. Вип. 4. С. 92. DOI: [https://doi.org/10.31521/2313-092X/2019-4\(104\)-10](https://doi.org/10.31521/2313-092X/2019-4(104)-10).

<sup>2</sup> Екологічне право України : курс лекцій / за ред. І. І. Каракаша ; Нац. ун-т «Одес. юрид. акад.». Одеса, 2020. С. 191.

гія хоча і вважається екологічно чистою, що сприяє поліпшенню екологічного стану і не призводить до зміни енергетичного балансу на планеті, однак згодом постає проблема з утилізацією сонячних панелей, що мають певний термін своєї діяльності.

Однак треба погодитися з А. П. Гетьманом, який зазначає, що планета Земля вимагає «інвестицій» для підтримки здорової екосистеми та забезпечення довгострокового й сталого економічного зростання. Майбутні покоління залежать від вкладу сьогодні. Відмова від інвестицій у потрібний час може в результаті вивести з бізнесу цілі регіони та, зрештою, саму цивілізацію<sup>1</sup>. А для цього потрібно шукати шляхи вирішення вже сьогодні, і альтернативна енергетика є, беззаперечно, одним із таких шляхів. Звісно, Україна зараз стоїть тільки на початку цього шляху, однак оновлення екологічного законодавства є доволі динамічним, а тому є всі шанси в найближчому майбутньому подолати проблеми, що постають у даній царині.

### **§ 3. Аналіз нормативно-правового забезпечення радіаційної безпеки при використанні ядерної енергії**

---

---

Правові питання радіаційної безпеки висвітлюються в багатьох наукових працях відомих фахівців різних галузей права, у тому числі і екологічного. Так, проблеми формування та становлення ядерного права на дисертаційному рівні досліджено Г. І. Балюк (2000 р.)<sup>2</sup>; організаційно-правові аспекти контролю у галузі ядерної та радіаційної безпеки стали ядром наукового пошуку А. Л. Деркача (2007 р.)<sup>3</sup>; обґрунтувала на дисертаційному рівні правові засади забезпечення радіаційної безпеки за законодавством України О. В. Сушик (2009 р.)<sup>4</sup>;

---

<sup>1</sup> Гетьман А. П., Лозо В. И. Правовые проблемы экологической политики Европейского Союза и Украины : монография. Харьков : Право, 2014. С. 36.

<sup>2</sup> Балюк Г. І. Проблеми формування та становлення ядерного права України : дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.01, 12.00.06. Київ, 2000. 270 с.

<sup>3</sup> Деркач А. Л. Організаційно-правові аспекти контролю у галузі ядерної та радіаційної безпеки : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Київ, 2007. 213 с.

<sup>4</sup> Сушик О. В. Правові засади забезпечення радіаційної безпеки за законодавством України : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.06. Київ, 2009. 223 с.

конституційні засади забезпечення права людини на ядерну безпеку в Україні розкрив у своїй дисертації Р. О. Коцюбра (2010 р.)<sup>1</sup>; питанню правового забезпечення енергозбереження присвятила свою наукову працю Г. Д. Джумагельдієва (2011 р.)<sup>2</sup>; О. Ю. Кронда у 2012 р.<sup>3</sup> захистила кандидатську дисертацію на тему «Правове регулювання поведження з радіоактивними відходами». Крім того, були також роботи, у сфері енергетики, такі як «Державне регулювання у сфері енергетики України: адміністративно-правовий аспект» (2015 р.)<sup>4</sup>; «Міжнародно-правове регулювання у сфері екологічно орієнтованої енергетики» (2015 р.)<sup>5</sup> тощо.

Однак, незважаючи на увагу з боку науковців до зазначеної проблематики, а також беручи до уваги плінність часу й динамічний розвиток сучасних викликів і загроз, що постають кожен день, у тому числі спричинених воєнними діями на території нашої країни, вважаємо вкрай актуальним дослідження радіаційної безпеки при використанні ядерної енергії в контексті нормативно-правового забезпечення.

Радіаційна безпека відповідно до чинного законодавства України є дотриманням допустимих меж радіаційного впливу на персонал, населення та навколишнє природне середовище, встановлених нормами та правилами з безпеки<sup>6</sup>.

Невід'ємною складовою системи радіаційної безпеки є діяльність у рамках міжнародних організацій, наприклад, ООН, Міжнародного агентства з атомної енергії (МАГАТЕ), Групи ядерних постачальників та ін. МАГАТЕ є міжнародною міжурядовою організацією науково-технічного спрямування, створеною в 1957 р. відповідно до рішення Генеральної Асамблеї ООН. Станом на березень 2022 р. до складу Агентства входять 175 країн-учасниць. МАГАТЕ входить до загальної

<sup>1</sup> Коцюбра Р. О. Конституційні засади забезпечення права людини на ядерну безпеку в Україні : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.02. Київ, 2010. 206 с.

<sup>2</sup> Джумагельдієва Г. Д. Правовое обеспечение энергосбережения : монография. Донецк : Юго-Восток, 2011. 374 с.

<sup>3</sup> Кронда О. Ю. Правове регулювання поведження з радіоактивними відходами : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.06. Київ, 2012. 206 с.

<sup>4</sup> Ващенко Ю. В. Державне регулювання у сфері енергетики України: адміністративно-правовий аспект : дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.07. Київ, 2015. 488 с.

<sup>5</sup> Білоцький С. Д. Міжнародно-правове регулювання у сфері екологічно орієнтованої енергетики : дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.11. Київ, 2015. 765 с.

<sup>6</sup> Про використання ядерної енергії та радіаційну безпеку : Закон України від 08.02.1995 № 9/95-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1995. № 12. Ст. 81.

системи міжнародних організацій ООН, відносини якого з ООН базуються на окремій угоді від 1959 р. Група ядерних постачальників є групою країн – постачальників ядерних матеріалів, обладнання та технологій, діяльність якої спрямована на сприяння нерозповсюдженню ядерної зброї шляхом реалізації керівних принципів ядерного експорту й експорту, який має відношення до ядерної сфери<sup>1</sup>.

Основними принципами забезпечення радіаційної безпеки є такі: принцип нормування (обмеження допустимих рівнів індивідуальних доз опромінення громадян від усіх джерел іонізуючих випромінювань); принцип обґрунтування (заборона (обмеження) всіх видів діяльності, пов'язаних з використанням джерел іонізуючих випромінювань, при яких одержана для людини і суспільства користь не перевищує ризику ймовірної шкоди, заподіяної додатковим до природного радіаційного фону опроміненням); принцип оптимізації (підтримка на допустимо низькому й можливому рівні, з урахуванням економічних і соціальних факторів, індивідуальних доз опромінення і кількості опромінених осіб при використанні джерела іонізуючого випромінювання)<sup>2</sup>.

Завдання ядерного законодавства визначено у ст. 3 Закону України «Про використання ядерної енергії та радіаційну безпеку», зокрема: правове регулювання суспільних відносин під час здійснення всіх видів діяльності у сфері використання ядерної енергії; створення правових засад системи управління у сфері використання ядерної енергії і системи регулювання безпеки під час використання ядерної енергії; встановлення прав, обов'язків і відповідальності органів державної влади, підприємств, установ і організацій, посадових осіб і персоналу, а також громадян стосовно їх діяльності, пов'язаної з використанням ядерної енергії; визначення основних принципів радіаційного захисту людей та навколишнього природного середовища; забезпечення участі громадян та їх об'єднань у формуванні державної політики у сфері використання ядерної енергії; сприяння подальшому зміцненню міжнародного режиму безпечного використання ядерної енергії<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> Третьяк Л., Третьяк А. Ядерная энергетика Украины как один из факторов энергетической безопасности Центрально-Восточной Европы. *Wschód Europy = East of Europe*. 2016. Vol. 2, No. 1. P. 166. DOI: <https://doi.org/10.17951/we.2016.2.1.163>

<sup>2</sup> Правове регулювання екологічної безпеки в Україні : навч. посіб. / А. П. Гетьман, М. В. Шульга, В. Л. Бредіхіна та ін. Харків : Право, 2012. С. 183.

<sup>3</sup> Про використання ядерної енергії та радіаційну безпеку : Закон України від 08.02.1995 №9/95-ВР.

Як справедливо зазначає О. О. Островська, під ядерною безпекою розуміють не тільки захист від аварій в атомних установках, а й захист від шкідливого впливу радіоактивних речовин та іонізуючих випромінювань. Вимоги ядерної безпеки повинні однаковою мірою стосуватися як умов виробництва палива, енергії, так і переробки, транспортування та зберігання відходів<sup>1</sup>.

Ядерна та радіаційна (радіоекологічна) безпека як складова екологічної безпеки забезпечується шляхом реалізації комплексу організаційних, правових, технічних, політичних, економічних, виховних та інших заходів. Зазначені заходи утворюють певний правовий механізм, який складається із системи правових засобів, спрямованих на підтримання встановлених нормами, правилами та стандартами з безпеки допустимих меж радіаційного впливу на людину та навколишнє природне середовище, забезпечення надійного захисту населення і персоналу, який здійснює обслуговування ядерних (атомних) реакторів<sup>2</sup>.

Доцільно зазначити, що особливостями правових засад ядерної та радіаційної (радіоекологічної) безпеки в науковій літературі прийнято розуміти такі: 1) ядерна та радіаційна безпека перебувають у тісному зв'язку, без забезпечення і дотримання вимог ядерної не можна говорити про забезпечення радіаційної безпеки; 2) радіаційна безпека є складовою і передумовою екологічної безпеки; 3) норми, правила і стандарти з ядерної та радіаційної безпеки, дотримання яких обов'язкове, є вимогами, умовами і критеріями забезпечення безпеки при використанні ядерної енергії; 4) забезпечення ядерної та радіаційної безпеки здійснюється і на міжнародному рівні; 5) факт існування ядерного ризику, який є кількісною мірою ядерної небезпеки з урахуванням її наслідків, які завжди пов'язані із заподіянням ядерної шкоди<sup>3</sup>.

Що ж стосується використання ядерної енергії, під останньою розуміється сукупність видів діяльності, пов'язаних із використанням ядерних технологій, ядерних матеріалів, джерел іонізуючого випромінювання в науці, виробництві, медицині й інших галузях, а також

<sup>1</sup> Островська О. О. Проблеми ядерної безпеки України. *Проблеми ядерної безпеки сучасного світу і Україна* : зб. наук. пр. / за заг. ред. А. І. Кудряченка ; Держ. установа «Ін-т всесвіт. історії НАН України». Київ : ДУ «Ін-т всесвіт. історії НАН України», 2016. С. 130–138.

<sup>2</sup> Правове регулювання екологічної безпеки в Україні / А. П. Гетьман, М. В. Шульга, В. Л. Бредіхіна та ін. С. 184.

<sup>3</sup> Там само. С. 182.

із видобуванням уранових руд і поводженням із радіоактивними відходами. Отже, основними об'єктами потенційної ядерної та радіаційної небезпеки є підприємства ядерно-паливного циклу, перш за все атомні електростанції, дослідницькі реактори, підприємства з видобутку й переробки урану, підприємства, які використовують радіаційно небезпечні речовини і технології, а також радіоактивно забруднені внаслідок Чорнобильської катастрофи території<sup>1</sup>.

Треба погодитися з тезою П. О. Гвоздика, який наголошує на тому, що існування великої кількості ядерних установок посилює ризик виникнення небезпечних для довкілля ядерних інцидентів та зумовлює потребу у формуванні правових механізмів забезпечення ядерної безпеки. На вирішення цього завдання спрямоване екологічне законодавство в контексті регулювання відносин із забезпечення екологічної безпеки, складовою якої є ядерна безпека<sup>2</sup>.

Головним в оптимізації роботи ядерного комплексу й у виведенні його на належний рівень функціонування повинне стати вдосконалення організаційно-правового механізму державного регулювання діяльності на ринку енергетики, визначення цілей, змісту, завдань і правових засобів такого регулювання, врахування важливих особливостей об'єктів, а також системи суб'єктів організаційно-господарських повноважень і оптимальної моделі взаємодії між ними<sup>3</sup>.

Що ж стосується законодавчої бази у сфері радіаційної безпеки, треба констатувати, що вона є доволі активною. Так, можна виділити Закони України «Про використання ядерної енергії та радіаційну безпеку»<sup>4</sup>, «Про дозвільну діяльність у сфері використання ядерної енергії»<sup>5</sup>, «Про впорядкування питань, пов'язаних із забезпеченням ядерної безпеки»<sup>6</sup>, «Про поводження з радіоактивними відхода-

<sup>1</sup> Правове регулювання екологічної безпеки в Україні / А. П. Гетьман, М. В. Шульга, В. Л. Бредіхіна та ін. С. 182.

<sup>2</sup> Гвоздик П. О. Джерела екологічного права та ядерна безпека. *Бюлетень Міністерства юстиції України*. 2013. № 1. С. 44–49.

<sup>3</sup> Правове забезпечення адаптації інвестиційної моделі розвитку економіки України та ринків фінансових послуг до права Європейського Союзу / С. В. Глібка, Н. М. Внукова, О. О. Дмитрик та ін. ; за ред. С. В. Глібка, Н. М. Внукової, О. О. Дмитрик. С. 163.

<sup>4</sup> Про використання ядерної енергії та радіаційну безпеку : Закон України від 08.02.1995 № 9/95-ВР.

<sup>5</sup> Про дозвільну діяльність у сфері використання ядерної енергії : Закон України від 11.01.2000 № 1370-XIV. *Відомості Верховної Ради України*. 2000. № 9. Ст. 68.

<sup>6</sup> Про впорядкування питань, пов'язаних із забезпеченням ядерної безпеки : Закон України від 24.06.2004 № 1868-IV. *Відомості Верховної Ради України*. 2004. № 46. Ст. 511.

ми»<sup>1</sup>, «Про порядок прийняття рішень про розміщення, проектування, будівництво ядерних установок і об'єктів, призначених для поводження з радіоактивними відходами, які мають загальнодержавне значення»<sup>2</sup>, «Про цивільну відповідальність за ядерну шкоду та її фінансове забезпечення»<sup>3</sup>, «Про фізичний захист ядерних установок, ядерних матеріалів, радіоактивних відходів, інших джерел іонізуючого випромінювання»<sup>4</sup> тощо.

Для повноти викладення матеріалу вважаємо доцільним розглянути їх детальніше. Так, відповідно до Закону України «Про використання ядерної енергії та радіаційну безпеку» визначено основні принципи радіаційного захисту під час використання ядерної енергії, зокрема: не може бути дозволена жодна діяльність, пов'язана з іонізуючим випромінюванням, якщо кінцева вигода від такої діяльності не перевищує заподіяної нею шкоди; величина індивідуальних доз, кількість осіб, які опромінюються, та ймовірність опромінення від будь-якого з видів іонізуючого випромінювання повинні бути найнижчими з тих, що їх можна практично досягти, враховуючи економічні і соціальні фактори; опромінення окремих осіб від усіх джерел та видів діяльності у підсумку не повинно перевищувати встановлених дозових меж<sup>5</sup>.

Важливу роль у даній царині відіграє Закон України «Про поводження з радіоактивними відходами», який у свою чергу надає нам розуміння, що собою являє радіаційна безпека під час поводження з радіоактивними відходами, зокрема, це неперевіщення допустимих меж радіаційного впливу на персонал, населення та навколишнє природне середовище, встановлених нормами та правилами з безпеки, а також обмеження міграції радіонуклідів у навколишнє природне

<sup>1</sup> Про поводження з радіоактивними відходами : Закон України від 30.06.1995 №255/95-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1995. №27. Ст. 198.

<sup>2</sup> Про порядок прийняття рішень про розміщення, проектування, будівництво ядерних установок і об'єктів, призначених для поводження з радіоактивними відходами, які мають загальнодержавне значення : Закон України від 08.09.2005 №2861-IV. *Відомості Верховної Ради України*. 2005. №51. Ст. 555.

<sup>3</sup> Про цивільну відповідальність за ядерну шкоду та її фінансове забезпечення : Закон України від 13.12.2001 №2893-III. *Відомості Верховної Ради України*. 2002. №14. Ст. 96.

<sup>4</sup> Про фізичний захист ядерних установок, ядерних матеріалів, радіоактивних відходів, інших джерел іонізуючого випромінювання : Закон України від 19.10.2000 №2064-III. *Відомості Верховної Ради України*. 2001. №1. Ст. 1.

<sup>5</sup> Про використання ядерної енергії та радіаційну безпеку : Закон України від 08.02.1995 №9/95-ВР.



середовище. Виділяються такі класи радіоактивних відходів: дуже низькоактивні, низькоактивні, середньоактивні, високоактивні<sup>1</sup>.

Закон України «Про дозвільну діяльність у сфері використання ядерної енергії» визначає правові й організаційні засади дозвільної діяльності у сфері використання ядерної енергії, а також загальні положення регулювання суспільних відносин, що виникають під час її провадження, як виняток із загальних положень, установлених Законом України «Про ліцензування певних видів господарської діяльності». Надає визначення діяльності у сфері використання ядерної енергії, зокрема, визначаючи останню як діяльність, у процесі якої використовуються додаткові джерела іонізуючого випромінювання, дія зазначеного випромінювання поширюється на додаткові групи людей або змінюється система напрямів випромінювання від існуючих джерел, у зв'язку з чим підвищується доза чи ймовірність опромінювання людей або кількість людей, які опромінюються. У свою чергу, ст. 4 цього Закону встановлює мету дозвільної діяльності у сфері використання ядерної енергії, якою є забезпечення використання тільки тих ядерних установок, джерел іонізуючого випромінювання, об'єктів, призначених для поводження з радіоактивними відходами, уранових об'єктів, рівень ядерної та радіаційної безпеки яких визнано таким, що відповідає міжнародно визнаним вимогам на основі всебічної оцінки всіх факторів, які впливають на безпеку, включаючи забезпечення фізичного захисту<sup>2</sup>.

Важливо також зазначити, що правові й організаційні засади фінансового забезпечення діяльності з припинення експлуатації та зняття з експлуатації ядерних установок, а також фінансове забезпечення діяльності з припинення експлуатації та зняття з експлуатації ядерної установки визначено в Законі України «Про впорядкування питань, пов'язаних із забезпеченням ядерної безпеки»<sup>3</sup>. Крім того, Закон України «Про порядок прийняття рішень про розміщення, проектування, будівництво ядерних установок і об'єктів, призначених для поводження з радіоактивними відходами, які мають загальнодержавне значення»

<sup>1</sup> Про поводження з радіоактивними відходами : Закон України від 30.06.1995 № 255/95-ВР.

<sup>2</sup> Про дозвільну діяльність у сфері використання ядерної енергії : Закон України від 11.01.2000 № 1370-XIV.

<sup>3</sup> Про впорядкування питань, пов'язаних із забезпеченням ядерної безпеки : Закон України від 24.06.2004 № 1868-IV.

установлює загальні правові засади прийняття рішень щодо питань, зазначених у його назві. У ст. 1 Закону встановлено перелік ядерних установок і об'єктів, призначених для поводження з радіоактивними відходами, які мають загальнодержавне значення. Ними є: атомні електричні станції; атомні станції тепlopостачання; дослідницькі ядерні реактори; сховища, призначені для зберігання відпрацьованого ядерного палива або високоактивних радіоактивних відходів з проектним строком зберігання понад 30 років (крім установок, включених до технологічного циклу ядерної установки); геологічні сховища для захоплення радіоактивних відходів та/або відпрацьованого ядерного палива<sup>1</sup>.

Наступний нормативно-правовий акт – Закон України «Про фізичний захист ядерних установок, ядерних матеріалів, радіоактивних відходів, інших джерел іонізуючого випромінювання» – визначає основні засади діяльності фізичних і юридичних осіб із фізичного захисту ядерних установок, ядерних матеріалів, радіоактивних відходів, інших джерел іонізуючого випромінювання. Фізичний захист ядерних матеріалів, ядерних установок, радіоактивних відходів, інших джерел іонізуючого випромінювання спрямований на захист інтересів національної безпеки, попередження та припинення диверсій, крадіжки або будь-якого іншого незаконного вилучення ядерного матеріалу, радіоактивних відходів, інших джерел іонізуючого випромінювання, а також зміцнення режиму нерозповсюдження ядерної зброї. Цілями фізичного захисту ядерних установок, ядерних матеріалів, радіоактивних відходів, інших джерел іонізуючого випромінювання є: створення умов, спрямованих на мінімізацію можливості вчинення диверсії, крадіжки або будь-якого іншого неправомірного вилучення радіоактивних матеріалів та зміцнення режиму нерозповсюдження ядерної зброї; сприяння здійсненню заходів із розшуку й повернення зниклих ядерних матеріалів, радіоактивних відходів, інших джерел іонізуючого випромінювання та зведення до мінімуму радіологічних наслідків диверсії (ст. 2)<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> Про порядок прийняття рішень про розміщення, проектування, будівництво ядерних установок і об'єктів, призначених для поводження з радіоактивними відходами, які мають загальнодержавне значення : Закон України від 08.09.2005 № 2861-IV.

<sup>2</sup> Про фізичний захист ядерних установок, ядерних матеріалів, радіоактивних відходів, інших джерел іонізуючого випромінювання : Закон України від 19.10.2000 № 2064-III.

Питання щодо відповідальності за ядерну шкоду врегулює Закон України «Про цивільну відповідальність за ядерну шкоду та її фінансове забезпечення». Цим Законом регулюються відносини щодо цивільної відповідальності за ядерну шкоду, заподіяну ядерним інцидентом, та фінансового забезпечення такої відповідальності. До відносин, не врегульованих законом, застосовуються норми цивільного, ядерного, цивільно-процесуального й іншого законодавства України<sup>1</sup>.

Дослідивши нормативну базу окресленого нами питання, беручи до уваги загрози, що постають кожного дня, будучи викликаними воєнними діями, направленими на енергосистему нашої країни, у тому числі об'єкти критичної інфраструктури, а також погрозами країни-агресора застосувати ядерну зброю, можна побачити, що законодавство України видається дещо застарілим, незважаючи на те, що були спроби внесення відповідних змін і доповнень. З огляду на це й інші об'єктивні чинники вбачається необхідним оновлення нормативно-правової бази забезпечення радіаційної безпеки з можливістю подальшої кодифікації в зазначеній царині.

#### **§ 4. Теоретичні засади формування і реалізації альтернативних джерел енергії як об'єкта еколого-правової охорони**

---

---

Відповідно до чинного законодавства під альтернативними джерелами енергії слід розуміти відновлювані джерела енергії, до яких належать енергія сонячна, вітрова, геотермальна, гідротермальна, аеротермальна, енергія хвиль та припливів, гідроенергія, енергія біомаси, газу з органічних відходів, газу каналізаційно-очисних станцій, біогазів, і вторинні енергетичні ресурси, до яких належать доменний та коксівний гази, газ метан дегазації вугільних родовищ, перетворення скидного енергопотенціалу технологічних процесів<sup>2</sup>.

З метою посилення глобальної боротьби із загрозою зміни клімату задля стримування підвищення температури на планеті до рівня сут-

---

<sup>1</sup> Про цивільну відповідальність за ядерну шкоду та її фінансове забезпечення : Закон України від 13.12.2001 № 2893-III.

<sup>2</sup> Про альтернативні джерела енергії : Закон України від 20.02.2003 № 555-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/555-15> (дата звернення: 12.04.2023).

тево меншого, ніж на 2 градуси Цельсія, у порівнянні з доіндустріальними рівнями, у рамках Рамкової конвенції ООН про зміну клімату (UNFCCC) щодо регулювання заходів зі зменшення викидів діоксиду вуглецю, 04.11.2016 набула чинності Паризька угода, яка ратифікована Україною 14.07.2016. Паризька угода передбачає, що зобов'язання зі скорочення шкідливих викидів в атмосферу беруть на себе всі держави, незалежно від ступеня їх економічного розвитку. Одним із ключових елементів забезпечення скорочення викидів двоокису вуглецю є реалізація заходів з енергоефективності у всіх секторах споживання енергії, а також стимулювання використання відновлюваних джерел енергії, що дозволить суттєво зменшити використання вуглецеємних видів палива<sup>1</sup>.

Відповідно до Закону України від 05.12.2017 «Про приєднання України до Статуту Міжнародного агентства з відновлювальних джерел енергії (IRENA)» поняття «відновлювана енергія» трактується так: всі види енергії, отримані з відновлюваних джерел екологічно раціональним способом та які, *inter alia*, охоплюють: 1) біоенергію; 2) геотермальну енергію; 3) гідроелектроенергію; 4) енергію океану, у тому числі, *inter alia*, енергію припливів і відливів, енергію хвиль і теплову енергію океану; 5) сонячну енергію, а також 6) енергію вітру (ст. III)<sup>2</sup>. Участь України в IRENA сприятиме доступу нашої країни до пільгових кредитів і отриманню рекомендацій щодо вдосконалення законодавства в галузі відновлюваної енергетики, віднайденню і введенню надсучасних технологій використання відновлюваної енергії. А це, по-перше, дозволить скоротити концентрацію парникових газів в атмосфері, стабілізувати кліматичну систему й, урешті-решт, забезпечить сталий, безпечний і м'який перехід до розвитку екологічно нешкідливих виробництв; по-друге, стимулюватиме стале економічне зростання; по-третє, дасть змогу провести децентралізацію доступу до енергії; по-четверте, зменшить ризик негативних наслідків для здоров'я, до яких може привести використання викопних видів палива та нераціональне використання традиційної біомаси тощо. Отже, приєднання до Статуту – це черговий крок до отримання чи-

<sup>1</sup> Проект розпорядження Кабінету Міністрів України «Про схвалення Концепції Державної цільової економічної програми з енергоефективності та розвитку відновлюваних джерел енергії на 2022–2026 роки».

<sup>2</sup> Про приєднання України до Статуту Міжнародного агентства з відновлювальних джерел енергії (IRENA) : Закон України від 05.12.2017 № 2222-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2222-19> (дата звернення: 06.04.2023).

стої, безпечної енергії, завдяки цьому вдасться зменшити залежність економіки України від імпорту традиційних енергоносіїв і підвищити ефективність споживання паливноенергетичних ресурсів. Як бачимо, використання відновлюваних джерел енергії є об'єктивною необхідністю для України<sup>1</sup>.

У спеціалізованій науковій літературі є певні суперечності стосовно віднесення енергетичної сфери, у тому числі альтернативних джерел енергії, до об'єкта еколого-правової охорони. Для підтримки даної тези наведемо наступні позиції. Так, Л. О. Бондар, вважає, що правові норми, які регулюють суспільні відносини у сфері використання альтернативних джерел енергії, сформували новий правовий інститут у складі природоресурсного права. Свій підхід науковець обґрунтовує тим, що сонячна радіація, енергія вітру, морських хвиль, припливів і відпливів, тепло геотермальних вод, землі, сила току річок, енергія біомаси, землетрусів та інші нетрадиційні джерела енергії є особливими природними ресурсами, що не мають речовинної природи, натомість їх природа здебільшого енергетична<sup>2</sup>.

У межах інституту правового регулювання використання відновлюваних джерел енергії, на думку О. Б. Кишко-Єрлі, можна виділити окремі субінститути, що складаються з правових норм, якими встановлюються особливості використання кожного виду відновлюваних джерел енергії. Таким чином, правові норми, які регулюють суспільні відносини з використання відновлюваних джерел енергії (як одного з видів природних ресурсів), складають окремий інститут природоресурсного права. Головним завданням цього інституту є забезпечити цільне, комплексне регулювання відповідних суспільних відносин. У межах цього інституту слід виділити окремі субінститути права з правового регулювання використання кожного окремого виду відновлюваних джерел енергії<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> Гетьман А. П., Анісімова Г. В. Правові засади використання та охорони природно-ресурсного потенціалу України в аспекті державної інноваційної й екологічної політики. *Правові основи здійснення господарської діяльності в інноваційному суспільстві* : монографія / за ред. А. П. Гетьмана, С. В. Глібка, О. О. Дмитрик, Г. В. Анісімової. Харків : Право, 2018. Підрозд. 3.1. С. 285. URL: [https://ndipzir.org.ua/wp-content/uploads/2020/01/Dmytryk\\_2018/Dmytryk\\_2018\\_15.pdf](https://ndipzir.org.ua/wp-content/uploads/2020/01/Dmytryk_2018/Dmytryk_2018_15.pdf) (дата звернення: 06.04.2023).

<sup>2</sup> Природоресурсне право України : навч. посіб. / за ред. І. І. Каракаша. Київ : Істина, 2005. С. 340.

<sup>3</sup> Кишко-Єрлі О. Б. Інститут правового регулювання використання відновлюваних джерел енергії природоресурсного права України. *Часопис Київського університету права*. 2010. №2. С. 251–254.

Важливою є позиція А. П. Гетьмана і В. А. Зуєва, які наголошують на тому, що зміни світоглядних підходів вимагають деякої ревізії традиційних галузей наукових досліджень, зокрема природоресурсного права. Віднесення енергетичного права до блоку природоресурсних галузей з наукової спеціальності 12.00.06 хоч і залишається дискусійним, але демонструє тенденцію розширення предмета наукового пізнання природоресурсного права, яке має не лише регулювати раціональне використання тих чи інших природних об'єктів, а й стимулювати їх збереження, відновлення, заміщення та ін.<sup>1</sup>

Разом з інформаційними й нанотехнологіями альтернативна енергетика нині у всьому світі є одним із базових напрямів розвитку технологій, стає важливою складовою нового постіндустріального технологічного укладу (що цілком зрозуміло і виправдано). Незважаючи на це, такий правовий і законодавчий інститут, як використання альтернативних джерел енергії, вважається новим і недостатньо вивченим для екологічного права. Більш того, він має міжгалузевий (комплексний) характер. Спираючись на вказане, мусимо зауважити, що, характеризуючи його, доречно вести мову саме про інститут екологічного, а не природоресурсного права з метою вноормування цього питання та охорони нематеріалізованих енергетичних природних ресурсів (енергії сонця, вітру тощо), а також у зв'язку з необхідністю винаходити нові засоби правового впливу для раціональності і ефективності<sup>2</sup>.

Використання альтернативних і відновлюваних джерел енергії приводить до покращання екологічного стану нашої планети, оскільки знижується необхідність у видобутку, переробці, збагаченні природних копалин, їх транспортуванні та кінцевій утилізації. Відновлювана енергетика сприяє імплементації одного з основних принципів сталого розвитку – формування екологічно чистого й здорового майбутнього для наступних поколінь<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> Гетьман А. П., Зуев В. А. Проблемы самоидентичности и эволюции природоресурсных отношений в системе эколого-правового механизма. *Управление устойчивым развитием в условиях переходной экономики* : монография. 2-е изд., перераб. и доп. / ред. М. Шмидт, Б. Хансманн, Д. А. Палехов и др. ; Нац. горный ун-т (Украина) ; Бранденбург. техн. ун-т Коттбус – Зенфтенберг (Германия). Днепропетровск ; Коттбус : Акцент, 2016. С. 99.

<sup>2</sup> Гетьман А. П., Анісімова Г. В. Правові засади використання та охорони природно-ресурсного потенціалу України в аспекті державної інноваційної й екологічної політики. С. 284.

<sup>3</sup> Бешта А. С. Возможности децентрализации энергосбережения на основе использования возобновляемых источников энергии. *Управление устойчивым развитием в условиях переходной экономики*. 2-е изд., перераб. и доп. / ред. М. Шмидт, Б. Хансманн, Д. А. Палехов и др. С. 160.

Однак до альтернативних джерел енергії, окрім відновлюваних, належать і вторинні енергоресурси, які не вважаються природними ресурсами. Відновлювані джерела енергії належать до категорії природних енергетичних ресурсів і є одним із видів природних ресурсів, тоді як вторинні енергетичні ресурси хоча й залишаються енергетичними ресурсами, проте вже не належать до природних ресурсів. Відновлювані джерела енергії як різновиди природних ресурсів є об'єктами екологічного права, а суспільні відносин, що виникають у сфері використання відновлюваних енергоджерел, як частина природоресурсових відносин входять до складу предмета екологічного права. З іншого боку, говорячи про еколого-правову природу суспільних відносин у сфері використання альтернативних джерел енергії, важливо звернути увагу на той факт, що хоча альтернативні джерела енергії досить довгий час вважалися цілком екологічно безпечною альтернативою викопному паливу, проте здійснені нещодавнім часом дослідження показали, що все-таки альтернативна енергетика може спричинити і негативні наслідки для навколишнього природного середовища та життя і здоров'я людей<sup>1</sup>. Той факт, що відновлювані джерела енергії, які входять до складу альтернативних джерел, за своєю суттю є природними ресурсами, а діяльність у сфері альтернативної енергетики є екологічно ризиковою, свідчить про наявність суттєвого екологічного складника у складі суспільних відносин, що пов'язані з використанням альтернативних джерел енергії, і, як наслідок, ці відносини потребують еколого-правового регулювання. З огляду на зазначене можна стверджувати, що альтернативні джерела енергії належать, з одного боку, до об'єктів природоресурсного права, оскільки відновлювані джерела енергії є природними ресурсами, а з іншого – є частиною права екологічної безпеки, зокрема, щодо регулювання екологічно ризикової діяльності в галузі альтернативної енергетики. Оскільки природоресурсне право й право екологічної безпеки є складниками екологічного права, видається цілком обґрунтованим підхід, за якого альтернативні джерела енергії можна вважати об'єктами екологічного права України<sup>2</sup>.

Використання відновлюваних джерел енергії є об'єктивною необхідністю для України. По-перше, це дозволить зменшити концентрацію парникових газів в атмосфері, що сприятиме стабілізації кліматичної

<sup>1</sup> Бодак О. Місце альтернативних джерел енергії в системі об'єктів екологічного права України. *Підприємництво, господарство і право*. 2017. № 7. С. 57–61.

<sup>2</sup> Там само.



системи й забезпечить сталий, безпечний і м'який перехід до екологічно чистої економіки; по-друге, ефективне використання технології відновлюваної енергії веде до економічного зростання і, по-третє, дає змогу забезпечити децентралізований доступ до енергії; по-четверте, зменшить ризик настання негативних наслідків для здоров'я, до яких може призвести використання викопних видів палива і традиційної біомаси тощо<sup>1</sup>.

Наразі сформувалася нагальна потреба в розробці власного варіанта Green Deal – Україна, ядром якого має бути план і завдання енергетичного переходу. Розроблення цього плану має здійснюватися з урахуванням найбільш важливих фактичних і правових передумов, характерних для нашої держави, а саме: соціально-економічного значення вугільної галузі; порівняної дешевизни та значної питомої ваги атомної енергії; труднощів переходу до децентралізованого ринку електроенергії; спадних тенденцій розвитку альтернативної енергетики, спровокованих турбулентністю регуляторного середовища; нерівномірного забезпечення регіонів енергетичними ресурсами; розвиненого сільського господарства як платформи для розвитку біоенергетики; зародкового стану енергетичного кооперативного руху<sup>2</sup>.

Для зменшення використання енергоресурсів повинна бути розроблена спільна стратегія підвищення ефективності використання енергії для всіх країн шляхом впровадження та державної підтримки енергоощадної техніки та технологій, масштабного застосування нових і відновлюваних джерел енергії<sup>3</sup>. Отже, екологічною складовою потреби переходу на альтернативну енергетику є рівень негативного впливу на навколишнє природне середовище, зменшення необхідного використання традиційних видів палива, збереження невідновлюваних природних ресурсів, розвиток національної економіки тощо.

<sup>1</sup> Гетьман А. П., Анісімова Г. В. Проблеми законодавчого забезпечення державної інноваційної й екологічної політики у сфері використання природно-ресурсного потенціалу України в енергетичній галузі.

<sup>2</sup> Харитонova Т. С., Григор'єва Х. А. Енергетичний складник українського Green Deal: аналіз правових передумов. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2021. № 2. С. 149–154. DOI: <https://doi.org/10.32782/2524-0374/2021-2/35>.

<sup>3</sup> Шот А. Світові тенденції та перспективи розвитку нетрадиційних та відновлювальних джерел енергії в Україні. *Наукові записки Львівського університету бізнесу та права*. 2011. Вип. 6. С. 220–226.

# АКТУАЛЬНІ ПИТАННЯ ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ КОРИСТУВАННЯ ПРИРОДНИМИ РЕСУРСАМИ В УМОВАХ КЛІМАТИЧНОЇ КРИЗИ

## § 1. Побудова стійкості до зміни клімату як умова забезпечення сталого природокористування

---

---

На тлі багатоаспектної світової кризи, пов'язаної з наслідками пандемії Covid-19, повномасштабним вторгненням Росії в Україну, зростанням цін на енергоносії, інфляцією та рецесією, зміна клімату залишається найбільшим викликом ХХІ ст., негативні наслідки якої виявляються в усіх сферах соціального, економічного та політичного життя. Вплив зміни клімату на навколишнє середовище та його структурні компоненти – природні ресурси, створює безпосередню загрозу вразливим екосистемам, біорізноманіттю, сільському, лісовому і водному господарству тощо.

Своєю чергою, нераціональне використання природних ресурсів, спалювання вичерпаного палива для виробництва електроенергії та задоволення потреб енергомістких індустрій (виробництво цементу, заліза, сталі, електроніки, пластмаси тощо), вирубування лісів, традиційні методи ведення сільського господарства тощо є основними чинниками зміни клімату, що відповідно до Програми ООН із навколишнього середовища є «надзвичайною кліматичною ситуацією» («climate emergency»)<sup>1</sup>, що вимагає «широкомасштабних, швидких і системних перетворень»<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> За версією Оксфордського словника, «надзвичайна кліматична ситуація» є «ситуацію, яка потребує невідкладних заходів щодо зменшення або припинення зміни клімату задля уникнення потенційно незворотної шкоди довкіллю». Термін було визнано словосполученням 2019 р., використання якого зросло на 10,796% та засвідчило усвідомлення кліматичної кризи урядами, бізнесами й організаціями в усьому світі.

<sup>2</sup> Facts about Climate Emergency. *UN Environment Programme* : офіц. вебсайт. URL: <https://www.unep.org/facts-about-climate-emergency> (дата звернення: 15.04.2023).

Відповідно до огляду Всесвітнього економічного форуму «The Global Risks Report 2023», ризик неспроможності протидіяти зміні клімату визначено четвертим з десяти основних ризиків у дворічній і першим – у десятирічній перспективі<sup>1</sup>. Водночас зміна клімату не є ізольованою проблемою, а її вирішення – це не лише скорочення викидів парникових газів або впровадження конкретних технологічних рішень. Подолання кліматичної кризи вимагає цілісного і системного підходу, який враховує її багатогранну природу, що глибоко переплітається з різними соціально-економічними, політичними та екологічними факторами. Безпосередній взаємозв'язок зміни клімату з іншими глобальними проблемами, такими як бідність, соціальна нерівність, обмеженість природних та енергетичних ресурсів свідчить про необхідність міждисциплінарної співпраці, інноваційних моделей управління та інклюзивних процесів під час прийняття рішень. За влучним висловлюванням Стіва Райнера, «зміна клімату – це не окрема проблема, яку ми маємо вирішити, а, скоріше, умова, за якої нам доведеться робити вибір, у який спосіб забезпечувати подальший економічний розвиток та врегульовувати свою діяльність»<sup>2</sup>.

Забезпечення сталого природокористування є однією з найважливіших складових подолання кліматичної кризи, досягнення цілей сталого розвитку, збереження довкілля та ключовим елементом у забезпеченні балансу між потребами сьогодення та майбутніх поколінь. Перехід до практик сталого управління природними ресурсами повинен стати основою кроссекторальної державної політики України та передбачати упровадження комплексу заходів, спрямованих на зменшення залежності від викопного палива, поширення використання відновлюваних джерел енергії, поліпшення енергоефективності, збереження екосистем і біорізноманіття, перехід до систем енергозбереження з низьким вмістом вуглецю, застосування сталих сільськогосподарських практик та популяризацію підходів циркулярної економіки, а також підвищення адаптаційного потенціалу природних ресурсів до кліматичних змін.

---

<sup>1</sup> The Global Risks Report 2023. 18th Edition. Insight Report / World Economic Forum ; In partnership with Marsh McLennan and Zurich Insurance Group. January 2023. 98 p. URL: [https://www3.weforum.org/docs/WEF\\_Global\\_Risks\\_Report\\_2023.pdf](https://www3.weforum.org/docs/WEF_Global_Risks_Report_2023.pdf) (дата звернення: 15.04.2023).

<sup>2</sup> Rayner S. Foreword. *Why We Disagree about Climate Change: Understanding Controversy, Inaction and Opportunity* / M. Hulme (ed.). Cambridge : Cambridge University Press, 2009. P. xxii. DOI: <https://doi.org/10.1017/CBO9780511841200.001>.

За експертними оцінками, за останні 60 років клімат України зазнав суттєвих змін, а середня річна температура в Україні з початку ХХ ст. зросла більш ніж на 2 °С, що перевищує середнє значення в Європі та в декілька разів перевищує глобальні показники<sup>1</sup>. Із підвищенням температури зростає частота та інтенсивність екстремальних погодних та кліматичних явищ, що створює безпосередню загрозу природоресурсному потенціалу та має значні екологічні та економічні наслідки<sup>2</sup>. Так, в останні 20 років в Україні значно збільшилася частота та інтенсивність посух, лісових пожеж, штормів, повеней, та аномальної спеки, наслідки яких можна вважати катастрофічними<sup>3</sup>. Зокрема, унаслідок повені в червні 2020 р. на заході України було пошкоджено понад 14 000 будинків та 500 км доріг. Посуха 2020 р. призвела до втрати 10–15% усіх посівів та 2,5 млрд грн збитків сільськогосподарському сектору, а в результаті пожежі в Чорнобильській зоні відчуження постраждало 11,5 тис. гектарів лісів.

Змодельовано прогнози, що подальше зростання середньорічних температур в Україні (1,1 °С до 2040 р. та 4,3 °С до кінця століття, за умови надмірного антропогенного впливу<sup>4</sup>) призведе до значних економічних збитків, негативного впливу на здоров'я населення та продуктивність праці, зниження врожайності та погіршення якості повітря, підвищення ризику лісових пожеж, значного дефіциту води через скорочення водних ресурсів, збільшення кількості стихійних лих, загрози продовольчій безпеці (зниження врожайності, нестача або значне подорожчання продуктів харчування), зменшення територій унаслідок підтоплення прибережних територій, деградації лісів,

<sup>1</sup> Україна: підвищення стійкості до змін клімату в сільському та лісовому господарстві : резюме звіту. Грудень, 2021. Washington, DC : World Bank Group. 9 с. URL: <https://documents1.worldbank.org/curated/en/099350002072241806/pdf/P1719860a81bb30108b4400add1f906a5e.pdf> (дата звернення: 15.04.2023).

<sup>2</sup> The Global Risks Report 2021. URL: <https://www.marshmcclennan.com/insights/publications/2021/january/global-risks-report.html> (дата звернення: 15.04.2023).

<sup>3</sup> Country Ukraine. *Climate Change Knowledge Portal* / World Bank Group. URL: <https://climateknowledgeportal.worldbank.org/country/ukraine/vulnerability> (дата звернення: 15.04.2023).

<sup>4</sup> Вплив зміни клімату в Україні / Нац. метеорол. служба Великої Британії (Met Office) ; М-во закордон. справ, у справах співдружності та розвитку ; підгот.: Л. Вілсон, С. Нью, Дж. Дарон, Н. Голдінг. Met Office, 2021. 34 с. URL: [https://www.metoffice.gov.uk/binaries/content/assets/metofficegovuk/pdf/services/government/met-office\\_climate-change-impacts-for-ukraine\\_report\\_12dec2021\\_ukrainian.pdf](https://www.metoffice.gov.uk/binaries/content/assets/metofficegovuk/pdf/services/government/met-office_climate-change-impacts-for-ukraine_report_12dec2021_ukrainian.pdf) (дата звернення: 15.04.2023).

втрата екосистем і біорізноманіття<sup>1</sup>. Зокрема, за звітом Світового банку щодо потенційних наслідків зміни клімату для України, прогнозується зниження врожайності основних сільськогосподарських культур, зменшення доходів домогосподарств і зростання бідності та нерівності через зниження вартості сільськогосподарського виробництва в Харківській, Кіровоградській, Львівській, Луганській та Житомирській областях.

Згідно з Індексом екологічної ефективності 2022 р., кліматичні показники України було оцінено в 69,2 зі 100, за якими вона посіла 26-те місце зі 180 серед інших країн світу<sup>2</sup>. Попри загальну позитивну оцінку, інтенсивність та кількість парникових газів на душу населення в Україні є високими та значно перевищують показники більшості країн – членів ЄС. Це в тому числі пов'язано з тим, що у 2018–2019 рр. Україна надала 750 млн євро прямих субсидій на підтримку виробництва електроенергії з вугілля, що є найбільшою сумою субсидій, виділених на виробництво електроенергії з кам'яного та бурого вугілля серед усіх країн – членів Енергетичного Співтовариства. Крім того, у 2020 р. Україна була найбільшим в Європі джерелом викидів діоксиду сірки (SO<sub>2</sub>), причому більша частина викидів припадала на вугільні електростанції. Своєю чергою, рівні шкідливих викидів на українських вугільних станціях перевищують стандарти ЄС у 40 разів, оскільки очищення димових газів від оксидів сірки та азоту на українських вугільних станціях практично відсутнє<sup>3</sup>.

Більш того, за результатами оцінки першого Національно визначеного внеску України, кліматичні зобов'язання визначено як «українське недостатнє»<sup>4</sup>. Це означає, що заходи, передбачені в рамках кліматичної

<sup>1</sup> Про Основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2030 року : Закон України від 28.02.2019 № 2697-VIII. Офіційний вісник України. 2019. № 28. Ст. 980.

<sup>2</sup> Індекс екологічної ефективності 2022 (EPI) базується на даних, які відображають стан відповідності до цілей сталого розвитку, та надає оцінку національного прогресу в їх досягненні. Використовуючи 40 індикаторів ефективності, поділених на 11 категорій, індекс аналізує діяльність 180 країн у сферах протидії зміні клімату, збереження довкілля та життєздатності екосистем (див.: Ukraine. Environment Performance Index : вебсайт. URL: <https://epi.yale.edu/epi-results/2022/country/ukr> (дата звернення: 15.04.2023)).

<sup>3</sup> Національна доповідь про стан навколишнього природного середовища в Україні у 2021 році / М-во захисту довкілля та природ. ресурсів України. 2022. URL: <https://mep.gov.ua/wp-content/uploads/2023/01/Natsdopovid-2021-n.pdf> (дата звернення: 15.04.2023).

<sup>4</sup> Climate Action Tracker. Ukraine. Page last updated: 8th October 2015. URL: [https://climateactiontracker.org/media/documents/2018/4/CAT\\_2015-10-08\\_CountryAssessment\\_Ukraine.pdf](https://climateactiontracker.org/media/documents/2018/4/CAT_2015-10-08_CountryAssessment_Ukraine.pdf) (дата звернення: 15.04.2023).

політики України, у 2030 р. можуть призвести до зростання, а не скорочення викидів парникових газів, та суперечать меті Паризької угоди щодо обмеження зростання глобальної температури понад 1,5 °С.

З метою реалізації глобальних цілей зменшення антропогенного навантаження на клімат, Україна взяла на себе зобов'язання реформувати систему вимірювання, звітності та верифікації викидів парникових газів з метою запровадження щорічної звітності на рівні підприємств та створення єдиного реєстру обліку викидів парникових газів. Однак за результатами аудиту Рахункової палати України було виявлено, що з липня по грудень 2021 р. лише 15% з установок, що викидають парникові гази, подали свої плани моніторингу до Національного центру обліку викидів парникових газів<sup>1</sup>. А отже, реалізація повноцінної системи обліку викидів парникових газів, та подальше запровадження української системи торгівлі викидами відповідно до зобов'язань за Угодою про Асоціацію між Україною та ЄС є нагальним питанням сьогодення.

Своєю чергою, відсутність комплексної нормативно-правової бази у сфері зміни клімату та національної кроссекторальної політики для досягнення кліматичної нейтральності, а також недостатньо розвинені інструменти для стимулювання зменшення викидів парникових газів, низький рівень регулювання діяльності та відповідальності суб'єктів господарської діяльності значно ускладнюють здатність країни адаптуватися до проявів зміни клімату. Саме кліматично орієнтована система природокористування, яка пріоритизує охорону та захист природних ресурсів від наявних та потенційних наслідків зміни клімату є необхідною умовою для забезпечення сталого розвитку та вироблення стійкості в часи поліаспектних криз. Упровадження такої системи повинно відбуватися на основі комплексної державної політики як координаційно-управлінського засобу забезпечення системного підходу до розв'язання проблем, пов'язаних зі зміною клімату та супроводжуватися розробленням та імплементацією комплексного, кроссекторального законодавства, яке буде застосовуватися на всіх етапах та до всіх процесів здійснення діяльності, пов'язаної з використанням природних ресурсів.

---

<sup>1</sup> Звіт про результати аудиту ефективності використання коштів державного бюджету, виділених Державній інспекції енергетичного нагляду України : затв. рішенням Рахун. палати від 23.03.2021 № 5–3. URL: [http://тр.gov.ua/upload-files/Activity/Collegium/2021/5-3\\_2021/Zvit\\_5-3\\_2021.pdf](http://тр.gov.ua/upload-files/Activity/Collegium/2021/5-3_2021/Zvit_5-3_2021.pdf) (дата звернення: 15.04.2023).

## § 2. Сучасний стан та проблемні аспекти кліматичного законодавства в Україні

---

---

Формування правової охорони клімату розпочалося в середині ХХ ст. і супроводжувалося дослідною діяльністю науковців і юристів з вивчення кліматичної системи, її мінливості, чутливості, зовнішніх та внутрішніх чинників. Водночас визначення кліматичного права як окремої галузі є предметом теоретичних дискусій як вітчизняної, так і міжнародної академічної та правової спільноти. Основні питання стосуються природи і змісту кліматичного права, його місця в системі права, а також ефективної імплементації кліматичних правових норм.

Так, на переконання деяких науковців, кліматичне право є «ною сферою, що швидко розвивається»<sup>1</sup> та являє собою «самостійну галузь права, яка становить систему правових принципів і норм, спрямованих на регулювання кліматичних змін»<sup>2</sup>. Вони аргументують, що кліматичне право як саме окрема, спеціалізована галузь права має більшу ефективність у забезпеченні потужнішого та координованого реагування на глобальні виклики, пов'язані зі зміною клімату.

Інші науковці висловлюють сумніви щодо доцільності визнання кліматичного права окремою галуззю права з власними джерелами, методами, принципами та самостійним правовим режимом<sup>3</sup>. Аргументується, що кліматичне право повинно вписуватися до вже існуючих галузей права, таких як міжнародне право, право охорони довкілля, енергетичне право тощо, підкреслюючи, що принципи та норми, пов'язані зі зміною клімату, уже існують і мають бути враховані та застосовані в наявних правових рамках<sup>4</sup>.

---

<sup>1</sup> Dernbach J. C., Kakade S. Climate Change Law: An Introduction. *Energy Law Journal*. 2008. Vol. 29, No. 1. P. 1. URL: <http://johndernbach.com/wp-content/uploads/2013/08/DernbachKakade-ClimateChangeLawIntro2008.pdf> (дата звернення: 15.04.2023).

<sup>2</sup> Peel J. Climate Change Law: The Emergence of a New Legal Discipline. *Melbourne University Law Review*. 2008. Vol. 32, No. 3. P. 922. URL: [https://www.researchgate.net/publication/255698592\\_Climate\\_Change\\_Law\\_The\\_Emergence\\_of\\_a\\_New\\_Legal\\_Discipline](https://www.researchgate.net/publication/255698592_Climate_Change_Law_The_Emergence_of_a_New_Legal_Discipline) (дата звернення: 15.04.2023).

<sup>3</sup> Bodansky D., Brunnée J., Rajamani L. *International Climate Change Law*. Oxford : Oxford University Press, 2017. P. 256–262.

<sup>4</sup> Ruhl J., Salzman J. E. Climate Change Meets the Law of the Horse. *Duke Law Journal*. February 2013. Vol. 62, No. 5. P. 1011–1015. URL: <https://scholarship.law.duke.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=3376&context=dlj> (дата звернення: 15.04.2023).



Окремим аспектом теоретичних та наукових дискусій є питання ефективності кліматичного права та його упровадження. Багато правників науковців висловлюють обурення через недостатню дієвість та зобов'язання держав у виконанні міжнародних домовленостей щодо зменшення викидів парникових газів та збереження клімату. Натомість іншими наводиться теза, що попри загострення кліматичної кризи, дієвість правових механізмів не є нульовою. Це аргументується тим, що у світі прийнято 1 800 національних законів, що стосуються регулювання питань у сфері зміни клімату, кожен з яких скорочує щорічні викиди вуглекислого газу на одиницю валового внутрішнього продукту на 0,78% у короткостроковій перспективі (протягом перших трьох років) і на 1,79% у довгостроковій перспективі (понад три роки)<sup>1</sup>.

Своєю чергою, національна правова доктрина України обґрунтовує необхідність розроблення правових заходів щодо охорони клімату в рамках абсолютно нової галузі політики та права. Проте водночас підкреслюється потреба в подальшому науково-теоретичному обґрунтуванні цього питання<sup>2</sup>.

На нашу думку, така позиція пов'язана з відсутністю комплексної нормативно-правової бази з питань зміни клімату в Україні, яка б визначала правові та організаційні засади запобігання зміні клімату та адаптації до її наслідків і тим фактом, що правове регулювання в цій сфері є фрагментарним та здійснюється переважно в контексті міжнародних зобов'язань України.

Визнання нагальності та глобальності проблеми зміни клімату на міжнародному рівні відбулося у 1992 р. на Саміті Землі в Ріо-де-Жанейро з прийняттям Рамкової конвенції ООН про зміну клімату, основною метою якої є встановлення міжнародних зобов'язань щодо зменшення викидів парникових газів та адаптації до змін клімату<sup>3</sup>. Визначаючи норми, принципи та процедури, які регулюють діяльність держав та інших суб'єктів щодо зміни клімату (стандарти вимірювання викидів парникових газів, фінансування адаптаційних заходів та заходів із пом'якшення наслідків зміни клімату, обов'язковий моніторинг та звітність тощо),

<sup>1</sup> Eskander S. M. S. U., Fankhauser S. Reduction in greenhouse gas emissions from national climate legislation. *Nature Climate Change*. 2020. Vol. 10. P. 753. DOI: <https://doi.org/10.1038/s41558-020-0831-z>.

<sup>2</sup> Анісімова Г. В. Правове забезпечення охорони атмосферного повітря, озонового шару та клімату. *Правова охорона довкілля: сучасний стан та перспективи розвитку* : монографія / А. П. Гетьман, А. К. Соколова, Г. В. Анісімова та ін. ; за ред. А. П. Гетьмана. Харків : Право, 2014. С. 526–528.

<sup>3</sup> Рамкова конвенція Організації Об'єднаних Націй про зміну клімату (Нью-Йорк, 9 трав. 1992 р.). *Офіційний вісник України*. 2012. № 83. Ст. 3381.

Конвенція заклала основи для формування як міжнародного, так і національного кліматичного права. А з прийняттям Паризької угоди 2015 р. та Порядку денного ООН у сфері сталого розвитку на період до 2030 року, якими було не тільки сформульовано пріоритетні напрямки, а й окреслено конкретні заходи та зобов'язання держав у сфері пом'якшення та адаптації до наслідків зміни клімату, стає очевидним, що правова охорона клімату вже є об'єктивною реальністю права.

Натомість згідно з чинним законодавством України клімат не визнано самостійним об'єктом правового регулювання. У нормах національного права відсутня спеціальна юридична дефініція або визнання клімату як окремого об'єкта правової охорони. Це може бути пояснено тим, що клімат є комплексною і динамічною системою, яка охоплює різноманітні процеси та взаємозв'язки між атмосферою, гідрологічними ресурсами, ґрунтами, біорізноманіттям та іншими факторами, що ускладнює його визначення як юридичного об'єкта в рамках окремої галузі права, у тому числі екологічного права. Однак, на нашу думку, це є суттєвим законодавчим недоліком, який вносить дисбаланс і неоднозначність у визначення таких комплексних понять, як зміна клімату, пом'якшення наслідків зміни клімату тощо, призводить до нестачі специфічних норм та механізмів та перешкоджає розробленню ефективних правових заходів у сфері пом'якшення та адаптації до наслідків зміни клімату.

Варто зазначити, що українські правники в галузі екологічного права неодноразово наголошували на тому, що клімат має бути визначено як об'єкт правового регулювання поряд із так званими класичними об'єктами екологічного права. На думку Н. Р. Малишевої, подолання антропоцентризму в регулюванні екологічної безпеки також має стати важливим резервом еколого-правового розвитку України в майбутньому. Нові технології, новітні соціальні явища та зміни клімату впливають на предмет регулювання екологічного права і покликані забезпечити його більш широкий розвиток<sup>1</sup>. М. В. Краснова також зазначає, що коло об'єктів екологічного права розширюється, зокрема, з ратифікацією актів міжнародного екологічного права, шляхом включення до них таких об'єктів, як клімат, озоновий шар, біорізноманіття, екологічна мережа тощо<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> Малишева Н. Р. Нові горизонти екологічного права. *Сучасні тенденції та перспективи розвитку аграрного, земельного та екологічного права* : матеріали Всеукр. наук.-практ. конф. (22–23 трав. 2015 р.), присвяч. 90-річчю від народж. акад. В. З. Янчука / за ред. В. М. Єрмоленка. Київ : Вид. центр НУБіП України, 2015. С. 58.

<sup>2</sup> Краснова М. Стан та перспективи розвитку вчення про об'єкти екологічного права: науково-методологічні аспекти. *Вісник Київського національного університету імені Тараса Шевченка. Юридичні науки*. 2013. Вип. 2 (96). С. 10.

У цьому контексті важливо звернути увагу на Кліматичну програму України<sup>1</sup>, яка була одним із перших нормативно-правових документів, розроблених і затверджених ще у 1997 р. у відповідь на визнання проблеми антропогенної зміни клімату в рамках Всесвітньої кліматичної програми. У документі «клімат» названо одним з основних природних ресурсів, від якого залежать умови життя, діяльності людини, напрями й рівень розвитку економіки. Програма також зазначає, що клімат є одним з основних факторів, що формують природне середовище, і навіть незначні його зміни поряд із загальним незадовільним станом довкілля в Україні можуть завдати значних соціально-економічних збитків, якщо не вжити заходів для запобігання їм. Однак офіційного визначення поняття «зміна клімату» не було введено ні в Кліматичній програмі України, ні в інших стратегічних документах чи нормативно-правових актах, які було прийнято пізніше.

На додаток, навіть у правовій доктрині України не існує сформованого та уніфікованого підходу до розуміння сутності та особливостей клімату як об'єкта правової охорони. У більшості джерел термін «клімат» характеризується крізь призму інституту загального (кліматичні умови) або спеціального (кліматичні ресурси) характеру. Кліматичні ресурси належать до правової категорії «нематеріальні природні ресурси» поряд з атмосферним повітрям, повітряним простором, енергією вітру, сонячним випромінюванням, радіочастотним ресурсом тощо. Вони визначаються як природні ресурси особливого роду і правове регулювання їх охорони та/або використання відбувається переважно в процесі їх формування. Таким чином, клімат наразі розглядається в рамках екологічного права України як частина правової охорони атмосферного повітря та озонового шару.

Між тим основу правового регулювання у сфері зміни клімату в Україні було сформовано переважно як відповідь на міжнародні зобов'язання у сфері зміни клімату. Зобов'язання пов'язано з ратифікацією таких міжнародних документів: Рамкової конвенції ООН про зміну клімату 1992 р., Кіотського протоколу 1997 р., Паризької угоди 2015 р. та Угоди про асоціацію між Україною та ЄС 2014 р. Для забезпечення імплементації цих міжнародних договорів було розроблено та затверджено низку законодавчих та нормативно-правових документів.

---

<sup>1</sup> Про Кліматичну програму України : постанова Каб. Міністрів України від 28.06.1997 № 650. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/650-97-п> (дата звернення: 15.04.2023).

З однієї точки зору, це є цілком логічним, оскільки правова охорона клімату як міжнародного універсального об'єкта є предметом міжнародного співробітництва. Україна визначила питання зміни клімату пріоритетом державної екологічної політики. Зокрема, підписавши та ратифікувавши Рамкову конвенцію ООН про зміну клімату, Україна взяла на себе зобов'язання захищати кліматичну систему в інтересах нинішнього та майбутніх поколінь, а також виконувати індивідуальні зобов'язання як Сторони Конвенції. Так, як Сторона Додатка I, Україна взяла на себе зобов'язання приймати та здійснювати політику і заходи, спрямовані на запобігання зміні клімату шляхом обмеження антропогенних викидів парникових газів та захисту і збільшення поглиначів і накопичувачів, вільних від парникових газів, беручи до уваги реальні соціально-економічні умови в країні.

Крім того, Україна була однією з перших європейських країн, яка ратифікувала Паризьку угоду – юридично обов'язковий міжнародний договір про зміну клімату, що вимагає від України (як Сторони Угоди) вжиття заходів для зменшення впливу на клімат, наприклад шляхом скорочення викидів парникових газів та адаптації до вже наявних наслідків зміни клімату. Таким чином, із прийняттям Першого національно визначеного внеску<sup>1</sup>, Україна взяла на себе зобов'язання досягти цільового показника викидів парникових газів, який у 2030 р. не повинен перевищувати 60% від рівня викидів парникових газів 1990 р.

Утім досить сумнівно, що формування правового регулювання питань зміни клімату без прийняття спеціалізованого нормативно-правового акта національного законодавства є ефективним. Першочергове розроблення стратегічних документів (переважно для демонстрації прогресу по імплементації та виконанню міжнародних зобов'язань) в рамках кліматичної державної політики України, яка не підкріплена рамковим актом національного законодавства, має декларативний

---

<sup>1</sup> Національно визначені внески (НВВ) – це національні плани, розроблені кожною стороною, що підписала Паризьку угоду, для вирішення проблем зміни клімату. Кожен п'ять років країнам необхідно переглядати та підвищувати рівень показників, відображених у національних планах дій щодо клімату, щоб гарантувати, що середня глобальна температура не підніметься вище 2 °С, з метою обмежити підвищення температури до 1,5 °С вище доіндустріального рівня. За своєю правовою природою НВВ не є юридично обов'язковими та є своєрідним планом дій, але недостатньо детальним, щоб надати інформацію про те, як зусилля з досягнення цілей будуть реалізовані на практиці. Вони також не обов'язково відображають наміри ключових зацікавлених сторін, таких як громадяни, приватний сектор і неурядові політичні організації, з якими часто не консультуються щодо їх змісту.

характер і більше схожа на політичні обіцянки, аніж на ефективну систему обов'язкових до виконання правових заходів.

Це твердження ґрунтується в тому числі на тому факті, що попри всі зусилля, спрямовані на скорочення загальних національних викидів парникових газів, Україна кілька разів не змогла в повному обсязі виконати міжнародні зобов'язання. Зокрема, у 2010 р. Україна не змогла підготувати початковий звіт щодо відповідності її національних систем до процедур, передбачених Кіотським протоколом. Відключення Національного електронного реєстру антропогенних викидів та абсорбції парникових газів України у 2015 р. призвело до визнання невиконання (non-compliance) Україною в повному обсязі вимог звітності щодо своїх зобов'язань за Кіотським протоколом. Крім того, низькі показники виконання зобов'язань України за Паризькою угодою, які у 2020 р. було оцінено як «критично недостатні», і свідчать про те, що національна кліматична політика є неефективною та непослідовною.

На виконання міжнародних зобов'язань України за Рамковою конвенцією ООН про зміну клімату та Паризькою угодою, у 2021 р. було розроблено Оновлений національно визначений внесок України до Паризької угоди, метою якого є скорочення викидів парникових газів на 65% у 2030 р. порівняно з 1990 р.<sup>1</sup> Цим Україна задекларувала свій намір досягти вуглецевої нейтральності, якої має бути досягнуто шляхом приведення кліматичної політики та законодавства у відповідність до Європейського Зеленого Курсу, що сприятиме, зокрема, декарбонізації економіки в таких ключових секторах, як виробництво електричної та теплової енергії, будівництво, промисловість, транспорт, та досягненню вуглецево нейтральної економіки до 2060 р. Утім відповідно до обґрунтованої експертної критики задекларовану мету було визначено як недостатньо амбітну, із рекомендацією її збільшення до 70% скорочення викидів парникових газів до 2030 р. порівняно з 1990 р.

Варто відзначити, що в доопрацьованому проекті розпорядження Кабінету Міністрів України «Про затвердження плану заходів з реалізації Оновленого національно визначеного внеску України до Паризької угоди на період до 2030 року»<sup>2</sup> підкреслюється, що формування і по-

<sup>1</sup> Відповідно до ст. 4 Паризької угоди кожен наступний національно визначений внесок Сторони повинен бути більш амбітним порівняно з поточним національно визначеним внеском, однак з урахуванням національного контексту та обставин.

<sup>2</sup> Повідомлення про оприлюднення доопрацьованого проекту розпорядження Кабінету Міністрів України «Про схвалення плану заходів з реалізації Оновленого Національно визначеного внеску України до Паризької угоди на період до 2030 року».

дальша реалізація цілісних державних політик у сфері зміни клімату, гармонізованих із міжнародним законодавством, є складним завданням через його мультидисциплінарний характер.

При цьому контексті, реалізація кліматичної політики держави пов'язана з основним завданням – оцінити, переглянути та переорієнтувати національну правову систему на підтримку кліматичних цілей. Роль права, і особливо національного права, у реалізації кліматичної політики стала ще більш ваговою після підписання Паризької угоди та її акценту на національно визначених внесках, а також планах адаптації та довгострокових планах, які будуть розроблятися та упроваджуватися на національному рівні. Кліматичне законодавство не просто забезпечує інструментальну архітектуру для реалізації нової кліматичної політики в рамках національних правових систем. Важливо враховувати, що нормативно-правова база відображає правовий і соціальний статус-кво, відображаючи принципи та усталені практики структурування юридичних відносин (між юридичними особами та між суб'єктами та державою), а також формування соціальних норм і регуляторної політики. Будь-які нові законодавчі ініціативи повинно бути імplementовано, тобто застосовано, інтерпретовано та забезпечено виконанням, у рамках таких усталених правових систем. Таким чином, національна правова система відображає ті правові реалії, сфери регулювання, норми та інституційну практику, відповідно до яких і впроваджується національна кліматична політика.

На сьогодні нормативно-правове регулювання у сфері зміни клімату в Україні базується переважно на положеннях стратегічних документів політичного спрямування. Варто зазначити, що за сферою дії та відповідно до специфіки та обсягу охоплених питань, державну кліматичну політику України можна умовно поділити на два напрями: пом'якшення наслідків зміни клімату (наприклад шляхом скорочення викидів парникових газів) та адаптація до наслідків зміни клімату.

Фундаментальними стратегічними документами у кліматичній сфері є Стратегія державної екологічної політики України на період до 2030 року, Концепція реалізації державної кліматичної політики на період до 2030 року, Стратегія з екологічної безпеки та адаптації до зміни клімату до 2030 року, Стратегія низьковуглецевого розви-

---

*Міністерство захисту довкілля та природних ресурсів України* : офіц. вебсайт. 03.07.2023. URL <https://mepr.gov.ua/povidomlennya-pro-oprylyudnennya-dooopratsovanogo-proyektu-rozporjadzhennya-kabinetu-ministriv-ukrayiny-pro-shvalennya-planu-zahodiv-z-realizatsiyi-onovlenogo-natsionalno-vyznachеного-vnesku-ukrayiny-d/> (дата звернення: 04.07.2023).

тку України до 2050 року. До дотичних секторальних стратегій варто віднести Національну економічну стратегію на період до 2030 року, оновлену Енергетичну стратегію України на період до 2050 року тощо.

*Стратегія державної екологічної політики України на період до 2030 року* є основоположним документом, що визначає національні пріоритети у сфері охорони довкілля. Водночас Стратегія-2030 визначає, що забезпечення реагування на наслідки зміни клімату та досягнення цілей сталого низьковуглецевого розвитку в усіх секторах економіки повинно відбуватися крізь призму виконання ратифікованих міжнародних документів у сфері зміни клімату. Заходи у сфері пом'якшення наслідків зміни клімату включають забезпечення енергоефективності, збільшення виробництва екологічно чистої енергії, упровадження найкращих доступних низьковуглецевих, ресурсозберігаючих технологій виробництва, а також сучасних будівельних технологій для тепло- та енергозбереження, що дозволить суттєво зменшити викиди парникових газів та забруднюючих речовин в атмосферне повітря.

Як основоположний політичний акт із питань охорони довкілля, Стратегія-2030 визначає національні пріоритети у сфері зміни клімату та слугує орієнтиром для подальшого розвитку та законодавчого забезпечення протидії зміні клімату на національному рівні. Однак невиділення зміни клімату в окрему сферу екологічної політики та її регулювання в рамках правової охорони атмосферного повітря та переважно в контексті виконання міжнародних зобов'язань, на нашу думку, є вагомим недоліком цієї Стратегії та призводить до недооцінки проблем зміни клімату на національному рівні, зміщення стратегічних пріоритетів і гальмує розроблення і прийняття рамкового законодавства в цій сфері.

*Концепція реалізації державної кліматичної політики на період до 2030 року*<sup>1</sup>, прийнята у 2016 р., стала першим національним стратегічним документом, спрямованим на боротьбу зі зміною клімату шляхом визначення засад для розроблення законодавства, стратегій та планів дій за різними напрямками державної політики в цій сфері. Її метою є вдосконалення державної політики у сфері зміни клімату для досягнення сталого розвитку, створення правових та інституційних передумов для поступового переходу до низьковуглецевого розвитку з точки зору економічної, енергетичної та екологічної безпеки і підвищення добробуту громадян. Її основними напрямками є посилення

<sup>1</sup> Про схвалення Концепції реалізації державної політики у сфері зміни клімату на період до 2030 року : розпорядж. Каб. Міністрів України від 07.12.2016 № 932-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/932-2016-p> (дата звернення: 28.07.2023).



інституційної спроможності щодо формування та реалізації державної політики у сфері зміни клімату; запобігання зміні клімату шляхом скорочення антропогенних викидів та збільшення абсорбції парникових газів для забезпечення поступового переходу до низьковуглецевого розвитку країни; адаптація до зміни клімату, підвищення стійкості та зменшення ризиків, пов'язаних зі зміною клімату.

Варто зазначити, що Концепція створила основу для розроблення проєктів нормативно-правових актів, стратегій та інших документів, необхідних для реалізації різних складових державної політики у сфері зміни клімату, що було деталізовано в плані заходів з реалізації Концепції реалізації державної політики у сфері зміни клімату на період до 2030 року<sup>1</sup>. У результаті виконання останнього було прийнято та оновлено низку планово-стратегічних документів, зокрема Стратегію низьковуглецевого розвитку України до 2050 року, Енергетичну стратегію України на період до 2050 року тощо.

Окремої уваги заслуговує розроблена та схвалена рішенням Міжвідомчої комісії з питань забезпечення виконання Рамкової конвенції ООН про зміну клімату *Стратегія низьковуглецевого розвитку України до 2050 року*, що стала першим досвідом застосування синергетичного підходу та визнала необхідність пріоритизації значних змін у ключових галузях економіки й основних суспільних сферах задля вирішення проблеми зміни клімату. Зокрема, документом визначена стратегічна мета України зі скорочення викидів парникових газів у 2050 р. на 31–34% від 1990 р.

Стратегія низьковуглецевого розвитку України до 2050 року відображає узгоджене бачення національних стейкхолдерів щодо відокремлення подальшого економічного та соціального зростання країни та її соціального розвитку від зростання обсягів викидів парникових газів. Тобто, базуючись на національних пріоритетах сталого розвитку та чинних секторальних стратегіях, Стратегія визначає потенційний шлях економічного розвитку з урахуванням цілей державної політики щодо скорочення викидів та абсорбції парникових газів. Однак у документі відсутні положення, якими визначалась вимога скорочення викидів парникових газів у таких ключових секторах, як «Енергетика» та «Промисловість» у період між 2020 та 2050 рр., що свідчить про її невідповідність до мети Паризької угоди – утримати глобальне потепління на рівні 1,5–2 °С.

---

<sup>1</sup> Про затвердження плану заходів щодо виконання Концепції реалізації державної політики у сфері зміни клімату на період до 2030 року : розпорядж. Каб. Міністрів України від 06.12.2017 № 878-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/878-2017-p> (дата звернення: 28.07.2023).

Свою чергою, керуючись юридичною природою документа, вважаємо доречним розглядати цю Стратегію в першу чергу як інструмент державного управління та формування кліматично відповідальної поведінки бізнесу і громадян. З її прийняттям Україна продемонструвала свою прихильність до боротьби з глобальною зміною клімату та виконання відповідних вимог Паризької угоди для досягнення ЦСР, пов'язаної зі зміною клімату. Однак через те, що для реалізації цієї Стратегії не було розроблено жодного законодавчого інструменту<sup>1</sup>, вона, по суті, має лише рекомендаційний характер. Окремо варто звернути увагу на необхідність оновлення та актуалізації Стратегії. Зокрема, основною стратегічною метою Стратегії низьковуглецевого розвитку, яку, на наше переконання, повинна бути імплементовано в національне законодавство у вигляді рамкового нормативно-правового акта (Кліматичного закону), має бути перехід до кліматично нейтральної економіки до 2050 р. із дотриманням принципів сталого розвитку, енергоефективності, справедливої трансформації, збереження природних ресурсів та захисту вразливих верств населення.

Першим національним документом, який створив законодавче підґрунтя для запровадження адаптаційних заходів в Україні та став поштовхом для систематичної та довгострокової роботи з адаптації до зміни клімату, є *Стратегія з екологічної безпеки та адаптації до зміни клімату до 2030 року*<sup>2</sup>, прийнята у 2021 р. Документ фокусується на плануванні та запобіганні наслідкам зміни клімату, а її основу складає секторна оцінка вразливості, ризиків та прогнозування зміни клімату в 10 визначених секторах. Важливим пунктом Стратегії є забезпечення врахування поточних і прогнозованих наслідків зміни клімату в стратегічному плануванні на національному, обласному та місцевому рівнях, а також під час будівництва об'єктів інфраструктури.

Натомість у Стратегії не знайшли свого відображення деякі основоположні концепції, як-то застосування природоорієнтованого (екосис-

<sup>1</sup> Попри плани Міндовкілля щодо розробки рамкового закону «Про Стратегію низьковуглецевого розвитку України на період до 2050 року» (див.: Франко О. Міндовкілля почало працювати над законом про Стратегію низьковуглецевого розвитку України до 2050 року. *Екополітика* : вебсайт. 23.06.2021. URL: <https://ecopolitic.com.ua/ua/news/mindovkillya-pochalo-pracjuvati-nad-zakonom-pro-strategiju-nizkovuglecevogorozvitu-ukraini-do-2050-roku/> (дата звернення: 28.07.2023)).

<sup>2</sup> Про схвалення Стратегії екологічної безпеки та адаптації до зміни клімату на період до 2030 року : розпорядж. Каб. Міністрів України від 20.10.2021 № 1363-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1363-2021-p> (дата звернення: 28.07.2023).

темного) підходу до адаптації, що не тільки значно обмежує можливість досягнення окресленої стратегічної мети, але й не відповідає вимогам європейської кліматичної політики. Зокрема, оновлена Стратегія з адаптації до зміни клімату ЄС<sup>1</sup> визнає важливу роль природоорієнтованих рішень при розробленні адаптаційних заходів. У Стратегії також не закріплено такі важливі принципи, як урахування інтересів найбільш уразливих до зміни клімату соціальних груп, спільність, інклюзивність та гендерна збалансованість формування, реалізації та моніторингу політик і заходів з адаптації. На додаток, варто відзначити відсутність плану з адаптації лісів та лісового господарства до зміни клімату серед заходів з реалізації Стратегії.

Першим документом, що задекларував мету кліматичної нейтральності України, стала *Національна економічна стратегія на період до 2030 року*<sup>2</sup>, спрямована на забезпечення інноваційного економічного зростання. Стратегія встановила амбітну ціль нульових викидів України<sup>3</sup> до 2060 р. та визначила заходи з реалізації принципів сталого розвитку та поступовий перехід до «зеленої економіки», зокрема щодо зміни клімату. Варто відзначити, що деякі з них було, тим чи іншим чином, реалізовано (зокрема впровадження системи моніторингу, звітності та верифікації викидів парникових газів на рівні настанов), але більшість і досі на етапі розроблення (створення національного кліматичного фонду; упровадження «зелених облігацій») для залучення інвестицій в екомодернізацію та проекти екологічного спрямування;

<sup>1</sup> Forging a climate-resilient Europe – the new EU Strategy on Adaptation to Climate Change {SEC(2021) 89 final} – {SWD(2021) 25 final} – {SWD(2021) 26 final}. Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions (Brussels, 24.02.2021, COM(2021) 82 final). URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52021DC0082> (дата звернення: 28.07.2023).

<sup>2</sup> Про затвердження Національної економічної стратегії на період до 2030 року : постанова Каб. Міністрів України від 03.03.2021 № 179. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/179-2021-п> (дата звернення: 28.07.2023).

<sup>3</sup> Міжурядова група експертів із питань зміни клімату (МГЕЗК) визначила кліматичну нейтральність як «державну концепцію, за якої людська діяльність не має чистого впливу на кліматичну систему», тобто антропогенні викиди парникових газів збалансовуються антропогенною абсорбцією протягом певного часу. Відповідно, вуглецева нейтральність означає баланс між джерелами та поглиначами викидів вуглекислого газу (CO<sub>2</sub>). Нульові викиди означають, що «антропогенні викиди до атмосфери збалансовані антропогенною абсорбцією за певний період часу». Саме тому цілі кліматичної або вуглецевої нейтральності також називають «цілями чистої нульової емсії». Ціль нульових викидів передбачає, що реальні викиди дорівнюють нулю, без залишкових викидів, які необхідно компенсувати.

упровадження секторальних кліматичних політик для промисловості, транспорту, житлово-комунального господарства, аграрного сектору; запровадження національної системи торгівлі викидами парникових газів затвердження інтегрованого плану боротьби зі зміною клімату та розвитку енергетики до 2030 р. тощо).

*Оновлена Енергетична стратегія України на період до 2050 року* є програмним документом, прийнятим урядом України 21 квітня 2023 р.<sup>1</sup>, який визначає стратегічні орієнтири розвитку паливно-енергетичного комплексу України урахуванням наслідків повномасштабної війни, відображає цілі Європейського зеленого курсу та базується на принципах комплексного підходу до формування та реалізації політики у сфері енергетики, створення умов для сталого розвитку економіки України.

Серед ключових напрямів Стратегії поряд із пріоритизацією забезпечення енергетичної безпеки та стійкості енергосистем, а також поглибленням інтеграції енергосистеми України до загальноєвропейського ринку є зниження викидів парникових газів, зокрема шляхом розвитку та імплементації новітніх технологій (виробництво та використання водню, спорудження малих модульних ядерних реакторів та установок зберігання енергії). З точки зору кліматичної складової, Енергетична стратегія – 2050 є якісним декларативним документом, яким встановлені основні цілі та принципи трансформації енергетичної системи, спрямованої на зменшення викидів парникових газів. Зокрема, Стратегія визначає амбітні цілі щодо зменшення споживання вуглеводнів та залежності від вугілля та передбачає досягнення Україною вуглецевої нейтральності енергетичного сектору до 2050 р. Визначена у Стратегії пріоритетна роль енергоефективності свідчить про визнання її значущості для зниження викидів парникових газів та підвищення сталості енергетичної системи.

Таким чином, оновлена Енергетична стратегія – 2050 є важливим кроком у напрямку зменшення впливу енергетичного сектору на зміну клімату. Однак її реалізація потребує конкретних та детально розроблених заходів, виконання яких вимагає ефективного управління, відповідних ресурсів, політичної волі та співпраці всіх зацікавлених сторін. Також варто враховувати той факт, що Стратегія може зазнати значних змін залежно від стану енергетичного сектору на момент за-

<sup>1</sup> Про схвалення Енергетичної стратегії України на період до 2050 року : розпорядж. Каб. Міністрів України від 21.04.2023 № 373-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/373-2023-p> (дата звернення: 28.07.2023).

кінчення війни. Зокрема, під питанням можуть опинитися амбітні цілі щодо кліматичної нейтральності енергетичного сектору до 2050 р., а також виконання міжнародних зобов'язань щодо декарбонізації енергетичного сектору в коротко- та середньостроковій перспективі.

Загалом розроблення всіх вищезазначених стратегічних документів, безперечно, демонструє позитивну тенденцію у визнанні нагальності проблеми зміни клімату та прийнятті заходів щодо її подолання.

Однак, по-перше, за відсутності законодавчого втілення вони мають виключно декларативний характер та, як правило, залишаються на папері у формі звітування перед міжнародними партнерами. У міжнародній правовій доктрині неодноразово підкреслювалось, що реалізація кліматичної політики пов'язана зі складними правовими викликами. Так, національні уряди повинні оцінювати та бути впевнені в тому, що розроблена нормативно-правова архітектура імплементує кліматичну політику, та забезпечувати запровадження нових правових заходів для виконання своїх міжнародних кліматичних зобов'язань<sup>1</sup>.

По-друге, проведений аналіз положень стратегічних документів свідчить про недостатню інтеграцію питань зміни клімату в інші секторальні державні стратегії. У цьому контексті варто зазначити, що переважна більшість світової економіки покладається на джерела енергії або технології виробництва, які виділяють парникові гази майже на кожному етапі виробництва, транспортування, зберігання, постачання та утилізації. Безпосередній взаємозв'язок між зміною клімату та економічною діяльністю означає, що кліматична політика охоплює не тільки охорону довкілля, але й енергетику та енергоефективність, господарську діяльність, зокрема сільське, водне та лісове господарство, транспорт та харчову промисловість, будівництво та містобудування, охорону здоров'я, поводження з відходами тощо. Водночас на сьогодні кліматичні питання не враховуються в порядку денному розвитку та, зокрема, післявоєнного відновлення аграрного сектору, у якому мають бути оцінені ризики та розроблені рекомендації щодо організації його діяльності з урахуванням впливу зміни клімату. Доцільно також інтегрувати кліматичні аспекти в сферу охорони здоров'я, передбачити та врегулювати такі питання: як зміна клімату впливає на здоров'я населення, які хвороби можуть поширитися і як збільшиться наванта-

---

<sup>1</sup> Scotford E., Minas S. Probing the hidden depths of climate law: Analysing national climate change legislation. *RECIEL*. 2019. Vol. 28, Iss. 1. P. 67–81. DOI: <https://doi.org/10.1111/reel.12259> (дата звернення: 28.07.2023).

ження на систему охорони здоров'я в результаті зміни клімату. Усе це необхідно враховувати, щоб зменшити майбутні соціальні та економічні втрати. Існує також велика прогалина в соціальній політиці України, оскільки вона не враховує, як кліматична криза поглиблює соціальну несправедливість серед вразливих груп населення.

По-третє, зниження викидів вуглекислого газу та інших парникових газів до «чистого нуля» повинно бути пріоритетним стратегічним напрямком державної кліматичної політики. Концепт «чистого нуля» (з англ. net zero) передбачає, що загальні викиди парникових газів в атмосферу повинні бути збалансовані або переважати їх вилучення, таким чином досягаючи нульових чи негативних викидів в результатах. Для досягнення стану «чистого нуля» необхідно вживати заходи щодо ефективного зменшення викидів парникових газів, таких як перехід до відновлюваних джерел енергії, підвищення енергоефективності, збільшення використання електричних транспортних засобів тощо. Крім того, цей підхід передбачає інвестування в проекти, що компенсують залишкові викиди, такі як відновлення лісів, або використання технологій з вилучення вуглецю з атмосфери. З огляду на міжнародні зобов'язання України за Паризькою угодою, стаття 4.1 якої передбачає необхідність досягнення балансу між антропогенними викидами і видаленням поглиначами парникових газів у другій половині XXI ст.), та приймаючи до уваги світову практику та кліматичну агенду ЄС, розробка та прийняття спеціалізованої стратегії має стати одним із серед пріоритетних напрямків національного кліматичного регулювання. Стратегія «Net Zero», або Стратегія досягнення Нульового балансу має включати наступні елементи:

- 1) *Зменшення викидів парникових газів* шляхом встановлення чітких та амбіційних цілей їх зниження у таких секторах, як енергетика, транспорт, промисловість, сільське господарство та будівництво;
- 2) *Перехід до відновлювальної енергії* передбачає зменшення і поступову відмову від використання вуглеводнів (вугілля, нафти та газу) на користь відновлюваних джерел енергії (сонячної, вітрової, гідро-, геотермальної та біо-енергії зеленого водню тощо);
- 3) *Енергоефективність як кроссекторальний концепт*, що включає упровадження енергоефективних та розумних технологій, просування сталих практик для оптимізації використання енергії;
- 4) *Електрифікація* – перехід від використання технологій, які працюють на вуглеводнях до електричних. Зокрема, збільшення частки електромобілей у транспортному секторі, електрифікації теплопостачання шляхом

встановлення теплових насосів як для індивідуального опалення так і для систем централізованого теплопостачання; 5) *Ціноутворення на вуглець та регулювання*. Упровадження механізмів ціноутворення на вуглець (вуглецевих податків та національної системи обміну квотами), що сприятиме враховуванню витрат на викиди, та як наслідок, сталій економічній діяльності. 6) *Використання природних рішень* (з англійської – “*Natural-Based Solutions*”) для видалення вуглецю, що передбачає відновлення лісів, формування сховища вуглецю в ґрунті, захист та відновлення екосистем, що сприятиме захопленню та зберіганню вуглецю з атмосфери; 7) *Запровадження технологій захоплення та зберігання вуглецю*, що дозволяє захоплювати викиди з промислових процесів та електростанцій та зберігати у надрах, попереджуючи його потрапляння в атмосферу; 8) *Інвестування в дослідження та розроблення інноваційних технологій*, таких як передові системи зберігання енергії, методи захоплення вуглецю та сталих сільськогосподарських практик, може прискорити перехід до Нульового балансу; 9) *Запровадження принципів циркулярної економіки*, що допомагає зменшити кількість відходів та сприяє переробці та повторному використанню, що, своєю чергою, знижує викиди, пов’язані з виробництвом нових товарів; 10) *Формування ‘кліматичної’ свідомості та обізнаності, сприяння сталим поведінковим змінам* (зменшення споживання м’яса, відмова від приватних автівок на користь громадського транспорту, впровадження енергозберігаючих практик тощо); 11) *Інвестування та фінансува підтримка* проєктів чистої енергії, сталої інфраструктури та заходів адаптації до зміни клімату; 12) *Рівність та справедливий перехід*. Стратегія Нульового балансу повинна враховувати соціальну та економічну рівність, забезпечуючи, аби вразливі спільноти не постраждали диспропорційно від енергетичного переходу, зокрема у високовуглецевих галузях, скорочення яких є складовим елементом досягнення кліматичної нейтральності та нульового балансу..

З огляду на викладене вище можна констатувати, що сучасна кліматична державна політика України не є повноцінно інтегрованою в усі сфери суспільного життя, а ефективне розв’язання проблем, пов’язаних зі зміною клімату, в Україні значно ускладнюється через відсутність комплексного інтегрованого законодавства та рамкового кліматичного нормативно-правового акта. Своєю чергою, досягнення кліматичних цілей держави, крім їх деклараування в стратегічних документах, вимагає виконання цілого комплексу умов. По-перше,



це наявність чіткого та амбітного законодавства, яке повинне передбачати механізми для моніторингу та звітності про прогрес їх досягнення. По-друге, це координація між органами державної влади з приводу розроблення та реалізації кліматичних ініціатив та в цілому створення спеціалізованих інституційних структур (наприклад кліматичних агентств, комітетів тощо), які будуть системно працювати з кліматичними питаннями та забезпечувати ефективну співпрацю з іншими відомствами. По-третє, забезпечення достатніх фінансових ресурсів для упровадження кліматичних заходів та проєктів, реалізуючи концепти сталого фінансування. Це може включати як національні бюджетні асигнування (зелені облігації) так і залучення зовнішніх джерел фінансування, таких як міжнародні донорські фонди. Наступною важливою умовою є активна співпраця між органами державної влади, бізнесом, громадським сектором, міжнародними партнерами та забезпечення громадської підтримки кліматичних ініціатив. Така кооперація сприятиме обміну знаннями, досвідом та ресурсами, у той час як кліматична освіта та залучення громадян до процесу прийняття рішень стосовно протидії зміні клімату є ключовими, адже саме таким чином формується усвідомлення важливості кліматичних дій (кліматична свідомість) та готовність до особистого внеску для досягнення кліматичних цілей.

Підсумовуючи, варто наголосити на тому, що клімат є особливим об'єктом права, підлягає комплексній охороні й потребує законодавчого закріплення в національному праві України. Останнє може бути зроблено, зокрема, шляхом внесення відповідного визначення до чинних законодавчих актів. Так, вважається доречним доповнити ст. 5 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища», включивши клімат до переліку об'єктів правової охорони, а також розробити спеціальну статтю про охорону клімату, запобігання негативним наслідкам його зміни та пом'якшення їх. Крім того, положення галузевого Закону України «Про охорону атмосферного повітря» мають бути доповнені визначенням клімату, змістом його охорони та переліком основних заходів щодо захисту навколишнього природного середовища від негативних наслідків зміни клімату. Проте пріоритетними є розроблення та прийняття рамкового нормативно-правового акта у сфері зміни клімату – Кліматичного закону України, спрямованого на запровадження правових заходів для досягнення нульового рівня викидів парникових газів, захисту навколишнього природного середовища та громадян України від негативних наслідків зміни клімату.

Загалом правова охорона клімату як природного об'єкта має передбачати розроблення та реалізацію комплексу заходів, спрямованих на пом'якшення наслідків зміни клімату та забезпечення адаптації до неї, що знаходить своє відображення у відповідних напрямках правового регулювання: скорочення антропогенних викидів парникових газів, зокрема за рахунок переходу від використання викопних видів палива на відновлювальні джерела енергії; перегляд наявних наукових та законодавчих підходів до стандартизації у цій сфері; раціональне використання, охорона та відтворення якості природних поглиначів парникових газів, таких як ліси, землі, ґрунти, рослинність тощо, запровадження природоорієнтованих рішень; а також забезпечення адаптації екологічних систем та людини до несприятливих наслідків кліматичних змін. Таким чином, розроблення комплексного та інтегрованого кліматичного національного законодавства має фундаментальне значення для забезпечення ефективної та дієвої правової охорони клімату, досягнення європейських стандартів та засад сталого розвитку.

### **§ 3. Тенденції розвитку національного кліматичного законодавства в контексті євроінтеграції**

---

Тривалий час економічний розвиток України здійснювався в умовах незбалансованої експлуатації природних ресурсів, що разом із відсутністю комплексного природоохоронного законодавства і політики, а також неефективною діяльністю правоохоронних органів призвело до виснаження та деградації стратегічних земельних, водних і мінеральних ресурсів та створило пряму загрозу екологічній та кліматичній безпеці. Проте глобалізація, низка соціальних перетворень та офіційне проголошення європейського та євроатлантичного стратегічного курсу України пріоритизувало розвиток екологічного та кліматичного законодавства щодо вимог, норм і стандартів ЄС.

Підписання у 2014 р. Угоди про асоціацію між Україною та ЄС<sup>1</sup> стало потужним поштовхом для проведення ключових реформ в клі-

---

<sup>1</sup> Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони, від 27.06.2014. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984\\_011](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984_011) (дата звернення: 15.04.2023).

матичній сфері, спрямованих на досягнення довгострокових ЦСР та зеленої економіки.

Розвиток та імплементацію політики ЄС та основні вимоги до наближення українського законодавства до законодавства ЄС у кліматичній сфері було закріплено в розділі V «Економічне і галузеве співробітництво» (глава 6 «Навколишнє середовище»), який передбачає проведення інституційних перетворень у сфері охорони довкілля<sup>1</sup>. Згідно з Додатком XXXI до Угоди, співробітництво у сфері зміни клімату передбачає розроблення плану дій щодо пом'якшення наслідків зміни клімату та адаптації до них, а також реалізацію довгострокових заходів зі скорочення викидів парникових газів.

Кліматичні зобов'язання України, визначені в Додатку XXX до Угоди, передбачали упровадження положень Директиви 2003/87/ЄС щодо створення схеми торгівлі викидами парникових газів у межах Співтовариства. Також передбачалося внесення змін і доповнень до Директиви 96/61/ЄС згідно з поправками, внесеними Директивою 2004/101/ЄС, а також застосування Регламенту (ЄС) № 842/2006 щодо деяких фторованих парникових газів. У рамках цих зобов'язань Україна повинна була розробити та прийняти, протягом двох років з моменту підписання Угоди, національний Закон про систему правил моніторингу, звітності й верифікації викидів парникових газів, а також правила для ефективного функціонування системи торгівлі квотами на викиди парникових газів в Україні. Додатково передбачалося розроблення та затвердження низки підзаконних актів, що деталізували б ці правила та процедури.

Крім того, Угодою про асоціацію охоплено політику енергетичного переходу та декарбонізації, яка, визначаючи шлях до формування економіки з низьким рівнем викидів парникових газів, має безпосередній синергетичний зв'язок із кліматичною політикою та визначає вектор розвитку кліматичного законодавства. Так, ціллю енергетичного переходу є перехід до більш екологічно чистої та сталої енергетичної системи, заснованої на використанні відновлюваних джерел енергії, енергоефективних технологій та зменшенні залежності від викидних джерел енергії, таких як викопні палива.

Таким чином, на виконання обов'язків, передбачених Угодою про асоціацію між Україною та ЄС, у сфері зміни клімату було розроблено та прийнято такі нормативно-правові акти: розпорядження Кабінету

<sup>1</sup> Відповідно до загальноєвропейських підходів процес наближення (апроксимації) організовано в три стадії: транспозиція, імплементація та забезпечення дотримання (повне упровадження або технічна імплементація).

Міністрів України від 30.07.2021 № 868-р «Про схвалення Оновленого національно визначеного внеску України до Паризької угоди»; розпорядження Кабінету Міністрів України від 20.10.2021 № 1363-р «Про схвалення Стратегії екологічної безпеки та адаптації до зміни клімату на період до 2030 року»; Закон України «Про засади моніторингу, звітності та верифікації викидів парникових газів» та підзаконні акти, що дозволяють на основі отриманих даних Єдиного реєстру з моніторингу, звітності та верифікації викидів парникових газів розпочати процес формування рамок національної системи торгівлі викидами відповідно до вимог Директиви 2003/87/ЄС; Закон України «Про регулювання господарської діяльності з озоноруйнівними речовинами та фторованими парниковими газами» відповідно до Регламенту 842/2006, Регламенту (ЄС) № 2037/2000, Регламенту (ЄС) № 517/2014, Регламенту (ЄС) № 1005/2009; а також розроблено проєкт Закону «Про основні засади низьковуглецевого розвитку України на період до 2050 року», у якому відображено положення Регламенту 2018/1999, який встановлює загальну рамку інтегрованої кліматичної та енергетичної політики.

Однак результати моніторингу виконання Угоди про асоціацію на період з 2014 по 2022 рр. показали, що у сфері зміни клімату та озонового шару значного прогресу не відбулось<sup>1</sup>. Попри проведення практичної роботи з виконання відповідних механізмів (зокрема запровадження системи моніторингу, звітності та верифікації парникових газів) основне зобов'язання щодо запровадження система торгівлі викидами «залишається навіть без окреслених концептуальних підходів до його виконання».

Також варто відзначити, що через той факт, що Україна не є членом ЄС, а національне законодавство не містить правової норми, яка б передбачала можливість прямої дії нормативно-правових актів ЄС в Україні, імплементація права ЄС у сфері зміни клімату мала фрагментарний характер. Це також пов'язано і з тим, що ані Угодою про асоціацію, ані іншими двосторонніми або національними інструментами не передбачено механізму транспозиції та імплементації у вітчизняне законодавство вторинного законодавства ЄС.

Вищепереховані проблеми знайшли своє відображення в Аналітичному звіті Європейської комісії щодо узгодження законодавства України

---

<sup>1</sup> Україна та Угода про асоціацію. Моніторинг виконання 2014–2022 / ГО «Укр. центр європ. політики» ; Представництво Фонду Конрада Аденауера в Україні. Київ, 2023. 154 с. URL: [https://ucerp.org.ua/wp-content/uploads/2023/05/final\\_report\\_aa\\_ucerp\\_2023\\_ukr-2.pdf](https://ucerp.org.ua/wp-content/uploads/2023/05/final_report_aa_ucerp_2023_ukr-2.pdf) (дата звернення: 15.04.2023).

з нормативно-правовою базою ЄС (*acquis*) від 1 лютого 2023 р.<sup>1</sup>, відповідно до якого сфера зміни клімату має початковий рівень підготовки із зазначенням того, що рівень узгодження з кліматичним *acquis* є низько-середнім, а імплементація перебуває на початковому етапі. Своєю чергою, Європейська комісія відзначила, що діалог високого рівня між ЄС та Україною щодо імплементації Європейського зеленого курсу, розпочатий у 2021 р., продемонстрував високий рівень зацікавленості та відданості українського уряду цілям європейського зеленого переходу та кліматичної нейтральності<sup>2</sup>.

23 червня 2022 р. рішенням Європейської Ради Україні був наданий статус кандидата на членство в ЄС. Вступ до ЄС є тривалим і дуже складним процесом, який вимагає від країн-кандидатів транспонувати весь *acquis communautaire* у своє внутрішнє законодавство, а також створити адміністративні та правові структури, відповідальні за його виконання. І розроблення комплексного й інтегрованого національного кліматичного законодавства шляхом прийняття нормативно-правових актів, що транспонують кліматичний *acquis* ЄС є одним зі складових цього процесу. Варто відзначити, що *acquis communautaire* у сфері довкілля та зміни клімату разом становить близько 1637 нормативно-правових актів, що включають окрім вторинного законодавства (директив і регламентів), також і політики ЄС, стратегічних та законодавчих документів у рамках Європейського зеленого курсу. При цьому така імплементація повинна бути повною, усі вимоги директив та регламентів мають бути упровадженими та передбачати механізми практичної реалізації.

Як було зазначено вище, участь України в Європейському зеленому курсі було визначено одним зі стратегічних пріоритетів ЄС та України, однак суттєвого прогресу в цій сфері поки що не було досягнуто. Зокрема, ані плану заходів з імплементації Європейського зеленого курсу (Дорожня карта кліматичних цілей України до 2030 року), ані проекту нормативно-правових актів для його імплементації розроблено не було.

<sup>1</sup> Аналітичний звіт до Повідомлення Комісії для Європейського парламенту, Європейської Ради та Ради. Висновок Європейської Комісії щодо заявки України на членство в Європейському Союзі : Робочий документ персоналу Комісії, Брюссель, 01.02.2023 SWD(2023) 30 final. URL: [https://eu-ua.kmu.gov.ua/sites/default/files/imce/analitichnyy\\_zvit\\_yek\\_ukrayinskojy.pdf](https://eu-ua.kmu.gov.ua/sites/default/files/imce/analitichnyy_zvit_yek_ukrayinskojy.pdf) (дата звернення: 15.04.2023).

<sup>2</sup> Commission Opinion on Ukraine's Application for Membership of the European Union. Communication from the Commission to the European Parliament, the European Council and the Council (Brussels, 17.06.2022 COM(2022) 407 final). URL: <https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/system/files/2022-06/Ukraine%20Opinion%20and%20Annex.pdf> (дата звернення: 15.04.2023).

Таким чином, для виконання умови членства в ЄС первинним завданням України є імплементація Європейського зеленого курсу (European Green Deal) та розроблення політик у рамках законодавчого пакета «Fit for 55» для досягнення вуглецевої нейтральності до 2050 р.<sup>1</sup>

Європейський зелений курс складається з кількох ініціатив, стратегій та законодавчих актів та виступає інструментом імплементації температурних цілей Паризької угоди та цілей щодо пом'якшення наслідків зміни клімату в секторальні цілі держав-членів шляхом їх обов'язкового закріплення в національному законодавстві. Для досягнення амбітної мети скорочення викидів щонайменше на 55% до 2030 р. порівняно з рівнем 1990 р. Європейський зелений курс визначає такі секторальні цілі: 1) постачання чистої, доступної, безпечної енергії; 2) зелена та циркулярна економіка; 3) енерго- та ресурсоефективне будівництво та реконструкція; 4) нульове забруднення довкілля; 5) збереження та відновлення екосистем і біорізноманіття; 6) прискорення переходу до сталої та розумної мобільності.

Для досягнення зазначених цілей розробляються секторальні стратегії з горизонтом планування до 2030 р. та 2050 р., відповідно до яких здійснюється оновлення відповідного законодавства. Зокрема, у 2021 р. набрав чинності Європейський кліматичний закон (European Climate Law) та було ухвалено пакет законодавчих ініціатив «Fit for 55 package», спрямований на приведення політик ЄС у сфері клімату, енергії, транспорту, землекористування та оподаткування у відповідність до вимог цього Закону для досягнення скорочення викидів парникових газів на 55% до 2030 р. (порівняно з рівнем 1990 р.). До моменту вступу в дію Європейського зеленого курсу також було розроблено та прийнято Стратегію ЄС щодо біорізноманіття до 2030 року, Лісову стратегію ЄС, Нову стратегію ЄС щодо адаптації до зміни клімату, стратегії стосовно ґрунтів, пластику, хімічних речовин, Плани дій щодо нульового забруднення, циркулярної економіки, виробництва органічної продукції та сформовано систему ЄС щодо торгівлі викидами енергетики, авіації, суден і наземного транспорту, механізм коригування вуглецю та Кліматичний соціальний фонд тощо.

У зв'язку з цим для забезпечення імплементації та реалізації ЄЗК, який передбачає трансформацію всіх секторів економіки з метою ско-

<sup>1</sup> Європейський зелений курс, презентований Європейською комісією в грудні 2019 р., є частиною стратегії щодо реалізації Порядку денного ООН до 2030 року та ЦСР і являє собою дорожню карту дій, спрямованих на перетворення Європи на перший у світі кліматично нейтральний континент до 2050 р. за допомогою побудови ефективної, стійкої та конкурентоспроможної економіки.

рочення викидів парникових газів, Україна має проводити послідовну не лише кліматичну, а й енергетичну та економічну політику, включаючи такі сектори, як промисловість, сільське господарство, транспорт, фінанси, чітко дотримуватися стратегій та враховувати пропозиції науковців-празознавців.

Зокрема, одним з основних принципів Європейського зеленого курсу є розвиток енергетичного сектору, що складається переважно з відновлюваних джерел енергії.

Масштабне збільшення та прискорення використання відновлюваних джерел енергії було актуалізовано з прийняттям у травні 2022 р. REPowerEU – плану дій, яким, базуючись на підходах Європейського зеленого курсу, було визначено мету зменшення енергетичної залежності від російського викопного палива до 2027 р., у тому числі за рахунок значного збільшення частки відновлюваної енергії в електроенергетиці, на транспорті та в теплопостачанні<sup>1</sup>.

Саме масштабне збільшення та прискорення використання відновлюваних джерел енергії в енергетиці, промисловості, будівництві та транспорті має великий потенціал для забезпечення енергетичної незалежності, стимулювання зеленого переходу та поступового зниження цін. За словами Генерального секретаря ООН Антоніо Гутерреша, відновлювальна енергетика є гарантом миру в XXI ст., а єдиним рішенням для забезпечення енергетичної безпеки для всіх є відмова від забруднюючого викопного палива та прискорення енергетичного переходу<sup>2</sup>.

Окремо варто відзначити, що одним із найважливіших інструментів координації та реалізації енергетичної та кліматичної політики ЄС є інтегровані Національні плани з енергетики та клімату (НПЕК)<sup>3</sup>, якими

<sup>1</sup> REPowerEU Plan {SWD(2022) 230 final}. Communication from the Commission to the European Parliament, the European Council, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions (Brussels, 18.05.2022, COM(2022) 230 final). URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=COM%3A2022%3A230%3AFIN&qid=1653033742483> (дата звернення: 15.04.2023).

<sup>2</sup> Guterres A. Antonio Guterres: 'Renewable energy is the guarantor of peace in the 21st century'. *Le Monde*. July 1, 2022. URL: [https://www.lemonde.fr/en/opinion/article/2022/07/01/antonio-guterres-renewable-energy-is-the-guarantor-of-peace-in-the-21st-century\\_5988582\\_23.html](https://www.lemonde.fr/en/opinion/article/2022/07/01/antonio-guterres-renewable-energy-is-the-guarantor-of-peace-in-the-21st-century_5988582_23.html) (дата звернення: 29.07.2023).

<sup>3</sup> Відповідно до законодавства Енергетичного Співтовариства (див.: Регламент Європейського парламенту і Ради (ЄС) № 1818/2002 від 11 грудня 2002 року про управління Енергетичним Союзом і пом'якшення наслідків зміни клімату, про внесення змін до регламентів Європейського парламенту і Ради (ЄС) № 663/2009 і (ЄС) № 715/2009, директив Європейського парламенту і Ради 94/22/ЄС, 98/70/ЄС, 2009/31/ЄС, 2009/73/ЄС, 2010/31/ЄС, 2012/27/ЄС і 2013/30/ЄС, директив Ради 2009/119/ЄС і (ЄС) 2015/652 і про скасування Регламенту Європейського парламенту і Ради (ЄС) № 525/2013. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984\\_030-18](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984_030-18) (дата звернення: 15.04.2023)).



держави-члени декларують заходи-наміри, за допомогою яких вони зможуть, окрім іншого, досягти цілей захисту клімату – скорочення викидів парникових газів до 55% до 2030 р. порівняно з рівнем викидів 1990 р. та досягнення кліматичної нейтральності. Розроблення Національного енергетичного та кліматичного плану України є важливим підґрунтям декарбонізації енергетичного сектору України, досягнення кліматичної нейтральності та забезпечення зеленого переходу, що є основними принципами післявоєнного відновлення, а отже, і кліматичної трансформації України.

Своєю чергою, у секторі енерго- та ресурсоефективного будівництва та реконструкції будівель Європейський зелений курс визначає «Хвилю модернізації» будівель (так званий Renovation Wave), що передбачає: термомодернізацію будівель та забезпечення підвищення їхньої енергоефективності (запровадження обов'язкових мінімальних стандартів енергоефективності для існуючих будівель; оновлені правила для сертифікатів енергетичної ефективності), розширення ринку сталих будівельних продуктів та послуг; нові підходи щодо інтеграції відновлюваних джерел енергії та цифрових рішень у будівництві, а також декарбонізацію систем опалення та охолодження через енергоефективні заходи та перехід на відновлювані джерела енергії.

Секторальна політика Європейського зеленого курсу щодо сталого сільського господарства та принципу «від ферми до виделки» визначає за мету органічне землеробство в розмірі щонайменше 25% сільськогосподарських земель ЄС до 2030 р., а в секторі «Екосистеми і біорізноманіття» передбачає створення природоохоронних територій принаймні на 30% суходолу та 30% акваторії в Європі на 2030 р., і третини з них – під суворою охороною (10% усієї території та 10% морів ЄС).

Ключову роль у досягненні політичних цілей у рамках Європейського зеленого курсу належить сталому фінансуванню, яке гарантує підтримання інвестиціями сталої економіки та сприятиме спрямуванню державних фінансів і приватних інвестицій на перехід до кліматично нейтральної та стійкої до змін клімату, ресурсоефективної та справедливої економіки як значущого кроку до сталого розвитку наступного покоління<sup>1</sup>. План дій зі сталого фінансування ЄС<sup>2</sup> включає, зокрема, запровадження стандарту

---

<sup>1</sup> Регламент Європейського Союзу щодо створення засад для сприяння сталому інвестуванню (див.: Regulation (EU) 2020/852 of the European Parliament and of the Council of 18 June 2020 on the establishment of a framework to facilitate sustainable investment, and amending Regulation (EU) 2019/2088. URL: <https://www.legislation.gov.uk/eur/2020/852/contents> (дата звернення: 15.04.2023)).

<sup>2</sup> Sustainable Europe Investment Plan. European Green Deal Investment Plan. Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European

європейських зелених облігацій<sup>1</sup> та Таксономію сталого фінансування ЄС<sup>2</sup>, узгодження з якими Україною сприятиме мобілізації державного та приватного зеленого фінансування та може стати перспективним інструментом залучення коштів для повоєнного відновлення<sup>3</sup>.

Окремо звернімо увагу на Європейську систему торгівлі квотами (EU ETS)<sup>4</sup>, що є фундаментом політики ЄС у боротьбі зі зміною клімату та ключовим інструментом економічно ефективного скорочення викидів парникових газів. EU ETS являє собою перший і на сьогодні найбільший у світі вуглецевий ринок, у межах якого встановлюється ціна на вуглець, а також цілі щодо скорочення викидів парникових газів. Це сприяє екологічному розвитку та зміцненню конкурентоспроможності європейської економіки, стимулюючи інвестиції в енергозберігаючі заходи, зменшуючи витрати на енергію та фінансові ризики, пов'язані з підвищенням цін на енергоносії, а також інвестиції в технології відновлюваної енергетики, зменшуючи енергетичну залежність від імпорту викопного палива та підвищуючи енергетичну безпеку.

Важливого значення для забезпечення гармонізації українського законодавства з кліматичним законодавством ЄС є реалізація проєктів «EU4Climate»<sup>5</sup>, CASE<sup>6</sup> та Програми дій із довкілля та клімату ЄС

---

Economic and Social Committee and the Committee of the Regions (Brussels, 14.1.2020 COM(2020) 21 final). URL: [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/fs\\_20\\_48](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/fs_20_48) (дата звернення: 15.04.2023).

<sup>1</sup> European green bond standard. *European Commission* : An official website of the European Union. URL: [https://ec.europa.eu/info/business-economy-euro/banking-and-finance/sustainable-finance/european-green-bond-standard\\_en](https://ec.europa.eu/info/business-economy-euro/banking-and-finance/sustainable-finance/european-green-bond-standard_en) (дата звернення: 15.04.2023).

<sup>2</sup> Таксономія ЄС – система класифікації, що встановлює перелік екологічно сталих видів економічної діяльності, які дозволяють масштабувати стале інвестування. Пом'якшення наслідків зміни клімату й адаптація до змін клімату є однією з шести екологічних цілей Таксономії ЄС.

<sup>3</sup> Зелені фінанси для відбудови та сталого розвитку міст України. *Укрінформ* : мультимед. платформа іномовлення України. 01.12.2022. URL: <https://www.ukrinform.ua/rubric-presshall/3621769-zeleni-finansi-dla-vidbudovi-ta-stalogo-rozvitku-mist-ukraini.html> (дата звернення: 15.04.2023).

<sup>4</sup> Функціонування ЄСТВ регулюється Директивою Європейського парламенту та Ради 2003/87/ЄС 2003 р. про встановлення схеми торгівлі викидами парникових газів у рамках Співтовариства, яка створює схему торгівлі квотами на викиди парникових газів.

<sup>5</sup> Проєкт ЄС EuropeAid/140209/DH/SER/UA «Посилення спроможності регіональних та місцевих органів влади для упровадження та застосування законодавства ЄС у сферах захисту навколишнього середовища, протидії кліматичним змінам та розвитку інфраструктурних проєктів».

<sup>6</sup> Угода про фінансування між Урядом України та Європейською комісією, що діє від імені Європейського Союзу [Кліматичний пакет для стабільної економіки: (CASE) в Україні ENI/2020/042-818] від 06.10.2020. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984\\_017-20](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984_017-20) (дата звернення: 28.07.2023).

«LIFE»<sup>1</sup>, зосереджуваних на упровадженні та розвитку законодавства з охорони довкілля, протидії кліматичним змінам та з інфраструктурного розвитку, що є особливо важливим для посилення спроможності регіональних та місцевих органів влади та забезпечення здатності їх ефективно реалізовувати вимоги законодавства ЄС.

Окремої уваги заслуговує включення України до участі у програмі ЄС «LIFE», що фокусується на довкіллевій та кліматичній сфері та має на меті сприяння переходу до сталої економіки, захисту навколишнього середовища та збереження біорізноманіття. Програма «LIFE» в ЄС є інструментом для фінансування проєктів захисту довкілля та кліматичних заходів, підтримує державні органи, неурядові організації та приватних суб'єктів, особливо малі та середні підприємства, у переході до сталої, енергоефективної, відновлюваної, кліматично нейтральної та стійкої економіки, тим самим сприяючи її сталому розвитку.

Вбачається, що в короткостроковій перспективі програма допоможе Україні у відновленні довкілля, постраждалого від військових дій рф, а в середньо- і довгостроковій перспективі сприятиме реалізації проєктів із розроблення і реалізації екоінноваційних методів і підходів; просуванню передового досвіду і зміни поведінки; підтриманню, розробленню, моніторингу та забезпечення виконання законів, подібних до тих, що діють в ЄС, а також планів і стратегій, які можуть сприяти упровадженню цих законів.

На підставі викладеного вище можна зробити висновок, що імплементація європейського законодавства, зокрема у сфері зміни клімату, є надзвичайно важливим завданням для України на шляху до європейської інтеграції. Від України вимагається імплементація всього чинного *acquis communautaire* ЄС, більшість норм якого не були передбачені Угодою про асоціацію.

Зважаючи на амбітні плани української влади стосовно максимальної підготовки до входження України в ЄС у 2025 р.<sup>2</sup>, на сьогоднішньому етапі важливо оперативно провести комплексну оцінку європейських політик, директив та регламентів, зокрема в кліматичній сфері, що має допомогти розробити деталізовані плани з упровадження відповідних національних нормативно-правових актів. Тільки швидко та ретельне

<sup>1</sup> LIFE Programme / European Climate, Infrastructure and Environment Executive Agency. *European Commission* : An official website of the European Union. URL: [https://china.ec.europa.eu/programmes/life\\_en](https://china.ec.europa.eu/programmes/life_en) (дата звернення: 15.04.2023).

<sup>2</sup> Уряд запустив селф-скринінг адаптації законодавства України до права ЄС. *Міністерство юстиції України* : офіц. вебсайт. URL: <https://minjust.gov.ua/m/uryad-zapustiv-self-skrining-adaptatsii-zakonodavstva-ukraini-do-prava-es> (дата звернення: 28.07.2023).

упровадження кліматичних політик та законодавства ЄС допоможе Україні забезпечити високий рівень виконання вимог європейських стандартів та підтвердити свою готовність стати повноправним членом ЄС.

#### **§ 4. Актуальні питання та правові дилеми боротьби зі зміною клімату в умовах воєнного конфлікту та повоєнного відновлення**

---

---

Повномасштабне вторгнення РФ в Україну є невинуватим і неспровокованим актом агресії проти незалежної та суверенної України, а також порушенням усіх чинних норм міжнародного права щодо сталого розвитку, гуманітарного права, засад моралі, принципів людського співіснування та охорони навколишнього середовища тощо. За 500 днів війни в Україні було зафіксовано близько 2,5 тис. випадків шкоди довкіллю, розмір якої становить 51 млн євро<sup>1</sup>. Спричинена воєнними діями деградація навколишнього середовища України унеможлиблює не тільки забезпечення екологічної безпеки, але і впливає на кліматичну безпеку та кліматичні дії усього світу, загрожуючи погіршенням глобальної кліматичної кризи.

Ураховуючи те, що до початку повномасштабного вторгнення Україна була стратегічним гравцем у сфері транзиту енергії та одним із найбільших виробників вуглеводнів<sup>2</sup>, російське вторгнення в Україну вплинуло на виробництво та споживання викопного палива в усьому світі, що призвело до збільшення викидів парникових газів і ставить під загрозу досягнення ЦСР та зеленого енергетичного переходу. Зокрема, у 2022 р. попри падіння попиту викиди в енергетичному секторі ЄС зросли на 26 млн тонн CO<sub>2</sub> екв. (3,9%) проти 2021 р.<sup>3</sup>.

---

<sup>1</sup> Дайджест ключових наслідків російської агресії для українського довкілля за 13–19 липня 2023 року. *ЕкоЗагроза* : офіц. ресурс М-ва захисту довкілля та природ. ресурсів України. 19.07.2023. URL: <https://ecozagroza.gov.ua/feed/2455> (дата звернення: 27.07.2023).

<sup>2</sup> Огляд енергетичного сектору України: інституції, управління та політичні засади / OECD. 2019. С. 8. URL: <https://www.oecd.org/eurasia/competitiveness-programme/eastern-partners/Monitoring-the-energy-strategy-Ukraine-2035-UKR.pdf> (дата звернення: 27.07.2023).

<sup>3</sup> Вплив російської війни в Україні на клімат : Проміжна оцінка викидів парникових газів, 1 листоп. 2022 р. / Л. де Клерк, А. Шмурак, Гасан-Заде О. та ін. 33 с. URL: <https://>

За попередніми підрахунками, кількість викидів діоксиду вуглецю (CO<sub>2</sub>) внаслідок воєнних дій на території України становить щонайменше 120 млн тонн<sup>1</sup>. З них бойові дії спровокували викиди CO<sub>2</sub>, еквівалентні 8,9 млн тонн, а пов'язані з ними пожежі – понад 23,4 млн тонн<sup>2</sup>.

За класифікацією експертів Perspectives Climate Group<sup>3</sup>, такі викиди є безпосередніми (або прямими) викидами парникових газів, спричиненими бойовими діями внаслідок (1) бойових дій та функціонування військової техніки (танків, військових транспортних засобів і кораблів), що потребує значної кількості викопного палива, а також є джерелом короткоживучих забруднювачів (зокрема чорного вуглецю), які, окрім безпосереднього впливу на якість повітря та зміну клімату, становлять серйозну загрозу для життя та здоров'я населення<sup>4</sup>; (2) пошкодження об'єктів промисловості та інфраструктури, що являють собою так звані вуглецеві резервуари (газопроводи, паливні баки, промислові об'єкти, пов'язані з їх виробництвом, переробленням, транзитом вугілля, газу і нафти)<sup>5</sup>.

Своєю чергою, непрямі викиди парникових газів від воєнних конфліктів включають: 1) викиди від виробництва зброї, транспортних засобів та іншого обладнання, включаючи використання електроенергії; 2) викиди, пов'язані з післявоєнним відновленням; 3) викиди, пов'язані з реструктуризацією енергетичних систем через стратегічні міркування, викликані воєнним конфліктом. Так, передбачається, що вуглецевий слід матеріалів, що використовуються у виробництві техніки та боєприпасів, будівельних матеріалах і роботах, пов'язані із закупівлею різних товарів і послуг, навіть може переважити вплив від використання пального під час активних бойових дій. Викиди від

[ecoaction.org.ua/wp-content/uploads/2023/02/vplyv-ros-viyny-na-klimat-promizh-otsinkarn-haziv.pdf](https://ecoaction.org.ua/wp-content/uploads/2023/02/vplyv-ros-viyny-na-klimat-promizh-otsinkarn-haziv.pdf) (дата звернення: 28.07.2023).

<sup>1</sup> Вплив російської війни в Україні на клімат. Проміжна оцінка викидів парникових газів, 1 листоп. 2022 р. / Л. де Клерк, А. Шмурак, Гасан-Заде О. та ін.

<sup>2</sup> Вплив російської збройної агресії на зміну клімату / Нац. ін-т стратег. дослідж. URL: <https://niss.gov.ua/doslidzhennya/natsionalna-bezpeka/vplyv-rosiyskoyi-zbroynoyi-ahresiyi-na-zminu-klimatu> (дата звернення: 27.07.2023).

<sup>3</sup> Military and conflict-related emissions: Kyoto to Glasgow and beyond : report / A. Michaelowa, T. Koch, D. Charro, C. Gameros ; contributions by D. Burton, Ho-Chih Lin ; Perspectives Climate Group gGmbH. Freiburg, Germany, June, 2022 [https://militaryemissions.org/wp-content/uploads/2022/06/military-emissions\\_final.pdf](https://militaryemissions.org/wp-content/uploads/2022/06/military-emissions_final.pdf) (дата звернення: 27.07.2023).

<sup>4</sup> За попередніми оцінками, станом на 23.02.2023 спалювання дизелю, бензину й авіаційного палива спричинило викиди на рівні 18,8 млн тонн CO<sub>2</sub> екв.

<sup>5</sup> Яскравим прикладом є пожежа на нафтобазі в с. Калинівка Фастівського району Київської області, спричинена обстрілом російськими військами 24.03.2022, у результаті якої було спалено понад 10 тис. тонн паливних продуктів, що спричинило викид CO<sub>2</sub> обсягом у 30 тис. метричних тонн.

ланцюгів постачання можуть бути у 2–5 разів вищими, ніж операційні військові викиди. Беручи до уваги те, що під час війни використовуються і виснажуються запаси, накопичені протягом багатьох років і навіть десятиріч, вплив таких попередніх викидів може бути ще значнішим. Що стосується викидів, пов'язаних із післявоєнним відновленням, за підрахунками Міндовкілля, потенційні викиди CO<sub>2</sub> внаслідок реконструкції інфраструктури та будівель, зруйнованих або пошкоджених під час війни, в Україні на сьогодні оцінюються в 49 млн тонн.

Введення міжнародних санкції проти РФ та заявлені плани ЄС щодо відмови від російських вуглеводнів, що «використовується у якості економічної і політичної зброї», призвело до підвищення світових цін на всі види викопного палива та посприяло пошукам інших закордонних постачальників газу, що означає, що в найближчій перспективі зростатиме імпорт, а отже, і видобуток викопного палива, ставлячи під сумнів сумісність із кліматичними цілями Паризької угоди та зеленим енергетичним переходом. Слід також зазначити, що Версальська декларація, прийнята за підсумками неформальної зустрічі глав держав та урядів у березні 2022 р., визначила одним із пріоритетів зменшення енергетичної залежності від РФ за рахунок диверсифікації маршрутів енергопостачання та збільшення використання родовищ скрапленого природного газу. Скраплений природний газ не є найкращою альтернативою викопному паливу з точки зору відповідності до цілі кліматичної нейтральності, зокрема через те, що викиди парникових газів від спалювання газу для виробництва електроенергії в ЄС на 41–151% перевищуватимуть цільові показники викидів для виробництва електроенергії до 2030 р., необхідні для обмеження глобального потепління.

Окремо варто відзначити, що військові дії на території України призвели до вагомих втрат у секторі відновлювальної енергетики, що є основою не тільки для декарбонізації енергетичного сектору, але й для забезпечення енергетичної безпеки та незалежності й зеленого переходу. Зокрема, станом на квітень 2023 р., приблизно 40% потужностей вітрової енергетики та сонячної енергетики, переважно у південних та південно-східних регіонах України, виведено з експлуатації. Наслідки збройного вторгнення матимуть тривалий негативний вплив на здатність національної економіки запобігати та адаптуватися до зміни клімату.

На сьогодні не існує міжнародно-правового механізму притягнення до відповідальності держави-агресорки за воєнні дії, що призвели до прискорення зміни клімату внаслідок понаднормових та непрогнозованих викидів парникових газів. Більш того, відсутня і міжнародна

регламентація викидів парникових газів під час збройних конфліктів, зокрема в межах Рамкової конвенції ООН про зміну клімату. Фіксація, оцінка та звітування про викиди парникових газів високої інтенсивності під час воєнних дій повинні бути запроваджені на міжнародному рівні, створюючи підстави для притягнення до відповідальності сторони-агресора за завдані кліматичні збитки.

У цьому контексті, варто звернути увагу на ініціативу створення Глобальної платформи для оцінки збитків клімату та навколишнього природного середовища від воєнних дій, представлену Міндовкілля на 27-й Конференції ООН зі зміни клімату (COP27) у листопаді 2022 р. Основними цілями платформи є уніфікація міжнародних підходів до визначення та оцінки шкоди навколишньому середовищу та клімату, поглиблення міжнародного партнерства для забезпечення притягнення до відповідальності за таку шкоду та посилення міжнародної співпраці для післявоєнного відновлення довкілля. Таким чином, уперше в рамках міжнародної кліматичної конференції було представлено нагальність та необхідність визначення кліматичної шкоди, спричиненої воєнними діями.

Своєю чергою, затверджена Кабінетом Міністрів України процедура визначення шкоди та збитків, завданих унаслідок збройної агресії рф (постанова № 326 від 20.03.2022<sup>1</sup>), не виділяє окремим пунктом шкоду, що прискорює зміну клімату. Видно, за зазначеною процедурою її можна розглядати в рамках шкоди, завданої атмосферному повітрю викидами забруднюючих речовин. Однак, на нашу думку, це не відповідає представленій амбітній ініціативі, тож процедура потребує перегляду та редакції із винесенням кліматичних наслідків та кліматичної шкоди збройної агресії рф окремим напрямом.

Варто відзначити, що у 2020 р. викиди парникових газів в Україні скоротилися до 33,7% від рівня 1990 р., а за рейтингом Індексу ефективності боротьби зі змінами клімату 2021<sup>2</sup> Україна посіла 20-те місце

---

<sup>1</sup> Про затвердження Порядку визначення шкоди та збитків, завданих Україні внаслідок збройної агресії Російської Федерації : постанова Каб. Міністрів України від 20.03.2022 № 326. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/326-2022-п> (дата звернення: 15.05.2023).

<sup>2</sup> Climate Change Performance Index 2021 оцінює та порівнює ефективність захисту клімату в 59 країнах ЄС, на які разом припадає понад 90% глобальних викидів парникових газів. Оцінка країни (максимальна – 100) складається за 4 категоріями: обсяг викидів парникових газів, рівень розвитку відновлюваної енергетики, рівень споживання електроенергії, загальні запаси первинної енергії та загальна зовнішня та внутрішня політика у сфері протидії змінам клімату (див.: Methodology behind the CCPI. *Climate Change Performance Index* : вебсайт. URL: <https://ccpi.org/methodology/> (дата звернення: 15.05.2023).



з оцінкою 55,58 із 100<sup>1</sup>. Водночас показник енергоємності валового внутрішнього продукту України, що є одним з індикаторів енергетичної, а отже, і кліматичної безпеки<sup>2</sup>, значно перевищував західноєвропейський. Попри певний прогрес у реалізації кліматичних цілей у 2021 р.<sup>3</sup>, висока вуглецева інтенсивність економіки, низька адаптаційна спроможність соціальних, економічних та природних систем щодо зміни клімату (через виснаження / вичерпання і погіршення якості природних ресурсів унаслідок їх несталого використання та неефективного управління, що посилюється наслідками змін клімату та руйнівним впливом російської агресії; недостатньо ефективний стан системи державного управління, низьку інтеграцію кліматичної складової в соціально-економічний розвиток України) до початку повномасштабного вторгнення, державної кліматичної політики та, власне, законодавство не могли забезпечити належний стан кліматичної безпеки, не відповідали цілям сталого природокористування та розвитку і значно вповільнювали інтеграцію нашої держави в європейський простір.

У сподіваному найближчому майбутньому перед Україною постає важливе завдання – повоєнної відбудови, фундаментом якої є принцип «відбудувати краще, ніж було» (з англ. *«Build Back Better»*), а стратегічною метою – чисте та безпечне довкілля відповідно до євроінтеграційного напрямку розвитку України, Європейського зеленого курсу та засад сталого розвитку. Основою для їх реалізації й досягнення повинна стати концепція зеленого відновлення, спрямована на забезпечення економічного зростання на засадах декаплінгу<sup>4</sup> та формування кліма-

<sup>1</sup> При цьому автори індексу зазначали, що висока оцінка України в рейтингу пояснюється не стільки ефективною кліматичною політикою, скільки політичною та економічною кризою попередніх років, що продовжує впливати на показники викидів парникових газів і використання енергії.

<sup>2</sup> Витрати первинної енергії на одиницю ВВП – показник, за яким оцінюється енергетична ефективність національної економіки та її конкурентоспроможність із точки зору використання паливно-енергетичних ресурсів, за даними Державної служби статистики України, становили 0,167 у 2020 р. (детальніше див.: Енергоємність ВВП (витрати первинної енергії на одиницю ВВП). *Єдиний державний вебпортал відкритих даних*. URL: <https://data.gov.ua/dataset/17352a76-8022-46e7-bb94-c629232e5675/resource/dffcb992-3562-471d-9285-4bfccd3b9da2> (дата звернення: 15.05.2023).

<sup>3</sup> Зокрема, пов'язаний із прийняттям оновленого національно визначеного внеску, введенням в дію системи моніторингу, звітності та верифікації викидів парникових газів та розпочатий діалог високого рівня ЄС – Україна щодо імплементації Європейського зеленого курсу.

<sup>4</sup> Організація з економічного співробітництва та розвитку визначає декаплінг як розмежування між економічним зростанням і тиском на довкілля, яке відбувається тоді, коли темпи зростання екологічного тиску менші, ніж його економічна рушійна

тично нейтральної економіки. Зокрема, це передбачає зростання показників вуглецевої продуктивності економіки (декарбонізація), водної продуктивності, зменшення питомих показників утворення відходів та забруднення вод і повітря, розвиток циркулярної економіки; збереження природного капіталу, включаючи управління водними, земельними ресурсами та збереження біорізноманіття; підвищення якості життя, включаючи екологічну якість життя населення; створення умов для зелених інвестицій та інновацій, державна підтримка зелених секторів у пріоритетних сферах, створення зелених робочих місць.

У цьому контексті варто наголосити, що законодавчі основи повоєнного відновлення повинні формуватися вже зараз<sup>1</sup>, що потребує швидкого оновлення державної кліматичної політики з урахуванням наслідків повномасштабного вторгнення та пріоритизацією європейських стандартів, разом з оперативним розробленням та імплементацією комплексного та інтегрованого кліматичного законодавства, яке, як було розглянуто раніше, є обов'язковою умовою її ефективності.

Стратегічною метою кліматичної складової повоєнного відновлення є забезпечення інтеграції кліматичних цілей в усі сектори економіки та сфери суспільного життя шляхом реалізації ефективної та послідовної політики зі скорочення викидів парникових газів, включаючи озоноруйнівні речовини та фторовані парникові гази, та політики з адаптації до зміни клімату при соціально-економічному плануванні відновлення, узгодженому з кліматичними цілями ЄС. Для її досягнення, першочерговими завданнями є:

1) проведення аналізу впливу російської військової агресії на стан реалізації кліматичної політики та прийняття Плану заходів з реалізації оновленого другого Національно визначеного внеску;

---

сила, наприклад ВВП за певний період часу. Тобто макроекономічні показники зростають, тиск на природний капітал знижується (Indicators to Measure Decoupling of Environmental Pressure from Economic Growth / Organization for Economic Co-operation and Development, 2002. URL: [http://search.oecd.org/officialdocuments/displaydocumentpdf/?doclanguage=en&cote=sg/sd\(2002\)1/final](http://search.oecd.org/officialdocuments/displaydocumentpdf/?doclanguage=en&cote=sg/sd(2002)1/final) (дата звернення: 15.05.2023)).

<sup>1</sup> У цьому контексті вважаємо доречним процитувати Президента України Володимира Зеленського, який у своєму онлайн-виступі 04.07.2022 на конференції в Лугано наголосив, що «відбудова України – це не тільки про те, що маємо зробити після нашої перемоги або в наступні роки, а й те, що потрібно робити вже просто зараз. Україна має стати найбільш вільною, найбільш сучасною і найбільш безпечною країною Європи – в усіх сенсах, зокрема і в тому, що стосується стану нашого довкілля» (Офіс Президента. Telegram. Jul 4, 2022, at 22:01. URL: <https://t.me/OP-UA/7007> (дата звернення: 15.05.2023)).

2) аналіз стану системи моніторингу, звітності та верифікації викидів парникових газів та системи обліку контрольованих речовин у зв'язку з впливом російської військової агресії;

3) розроблення методичних рекомендацій для здійснення оцінки ризиків та вразливості секторів економіки та компонентів природного середовища до зміни клімату;

4) розроблення комплексних програм та проєктів відновлення на регіональному та місцевому рівнях, упровадження переліку найкращих доступних технологій для відновлення зруйнованих об'єктів з урахуванням принципів Build Back Better;

5) формування законодавчого базису для підтримки функціональної системи альтернативної енергетики та зеленої трансформації в Україні;

6) формування нормативно-правової бази та фінансових стимулів для повноцінної роботи інструментів кліматичної політики та забезпечення зеленого повоєнного відновлення України, включаючи: створення національного Кліматичного фонду, упровадження інструментів зеленого фінансування (наприклад зелених облігацій<sup>1</sup>) та розроблення української зеленої таксономії, створення національної системи торгівлі квотами на викиди парникових газів тощо.

Зокрема, створення національного Кліматичного фонду<sup>2</sup> має на меті забезпечення підтримання вразливих домогосподарств, вразливих мікропідприємств і вразливих користувачів транспорту шляхом фінансування заходів та інвестицій, спрямованих на підвищення енергоефективності будівель, декарбонізацію опалення та охолодження будівель (зокрема шляхом інтеграції в будівлі відновлюваних джерел енергії); фінансування заходів та інвестицій, спрямованих на покращання доступу до мобільності та транспорту з нульовим і низьким рівнем викидів.

Запуск національної Системи торгівлі квотами на викиди та опрацювання питання приєднання до аналогічної системи ЄС, зокрема

<sup>1</sup> Відповідно до Закону України від 23.02.2006 № 3480-IV «Про ринки капіталу та організовані товарні ринки» (URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3480-15> (дата звернення: 15.05.2023)) кошти від розміщення зелених облігацій передбачено використовувати виключно на повне або часткове фінансування та/або рефінансування проєктів екологічного спрямування.

<sup>2</sup> Відповідно до Регламенту (ЄС) 2023/955 Європейського парламенту та Ради про створення Соціального кліматичного фонду та внесення змін до Регламенту (ЄС) 2021/1060 (див.: Regulation (EU) 2023/955 of the European Parliament and of the Council of 10 May 2023 establishing a Social Climate Fund and amending Regulation (EU) 2021. URL: <https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2023/955/oj> (дата звернення: 15.05.2023)).

ведення переговорів з ЄС та забезпечення дотримання відповідних вимог ЄС, є пріоритетним питанням не тільки в контексті повоєнної відбудови, але й обов'язковою умовою для набуття членства ЄС.

Своєю чергою, розроблення української зеленої таксономії<sup>1</sup>, що є важливим елементом переходу до низьковуглецевої, стійкої до ризиків та ресурсоефективної економіки, повинна враховувати таксономію ЄС, однак бути адаптованою до національних особливостей, з урахуванням стану повоєнної економіки та національного внутрішнього ринку капіталу.

Таким чином, для формування національного кліматичного законодавства, спроможного забезпечити підтримку швидкого та зеленого повоєнного відновлення, варто пріоритизувати такі заходи:

1) розроблення та прийняття Інтегрованого Національного енергетичного та кліматичного плану України відповідно до вимог асїе Енергетичного Співтовариства та як частини процесу вступу до ЄС, що сприятиме: а) розгортанню технологій відновлюваної енергії, які є менш вразливими до ризиків, пов'язаних із кліматом, порівняно з енергетичними системами на основі викопного палива; б) розробленню заходів з енергоефективності в різних секторах (таких як будівництво, транспорт і промисловість), спрямованих на зменшення споживання енергії та стійкість до кліматичних наслідків; в) диверсифікації джерел енергії; г) інтеграції заходів з адаптації до клімату (наприклад зміцнення електромереж, модернізації інфраструктури для протистояння екстремальним погодним явищам або переміщення енергетичних об'єктів подалі від вразливих районів); г) міжгалузевій співпраці, що дозволяє визначити синергію між зусиллями щодо стійкості до зміни клімату та плануванням інфраструктури. Це, своєю чергою, сприятиме зниженню ризиків для майбутніх інвестицій, зміцненню довіри інвесторів та заохоченню довгострокової участі міжнародного державного та приватного капіталу в повоєнній відбудові України;

2) прийняття Закону України «Про Стратегію низьковуглецевого розвитку України на період до 2050 року», що повинен актуалізувати Стратегію низьковуглецевого розвитку, зокрема шляхом включення положень щодо скорочення викидів парникових газів у таких ключових секторах, як «Енергетика» та «Промисловість»;

<sup>1</sup> Таксономія економічної діяльності – класифікаційна система, яка встановлює перелік екологічно сталих видів економічної діяльності та є переліком порогових показників (технічних критеріїв скринінгу), за допомогою яких є можливість чітко визначити, яка економічна діяльність відповідає сталому розвитку, екологічним цілям і принципам сталої економічної діяльності.

3) прийняття Закону України про створення Кліматичного фонду<sup>1</sup> та розроблення Соціального кліматичного плану;

4) розроблення комплексного законодавства на підтримку реалізації Концепції запровадження та розвитку ринку зелених облігацій в Україні<sup>2</sup>;

5) упровадження чіткого та послідовного таксономічного законодавства, яке містить реалістичні майбутні шляхи досягнення цілей сталого розвитку – у вигляді Української зеленої таксономії;

6) розроблення та імплементацію Стратегії реконструкції будівель, яка передбачатиме відбудову житлового та промислового фонду відповідно до принципу декарбонізації, територіальних планів справедливо-го переходу тощо з використанням найкращих доступних технологій та підходів;

7) розроблення підзаконних правових актів для забезпечення швидкого затвердження порядку видачі, обігу та погашення сертифікатів гарантій походження для виробника відновлюваної енергії з метою забезпечення виконання оновленого законодавства щодо відновлення та зеленої трансформації енергетичної системи України<sup>3</sup>;

8) ухвалення Закону України «Про ратифікацію Кігалійської поправки до Монреальського протоколу про речовини, що руйнують озоновий шар» і Концепції скорочення споживання гідрофторвуглеців та переходу до озono- та кліматобезпечних технологій, що допоможе створити сприятливі правові та організаційні умови для захисту озонового шару та запобігання зміні клімату;

9) розроблення комплексного законодавства щодо національної системи торгівлі квотами на викиди парникових газів.

Підсумовуючи викладене вище, збройні конфлікти, які супроводжуються значними соціальними, економічними та політичними змінами держав-учасниць, а у випадку з російським вторгненням в Україну – і інших країн світу, мають багатоаспектний вплив на довкілля, та,

---

<sup>1</sup> Відповідно до Регламенту (ЄС) 2023/955 Європейського парламенту та Ради про створення Соціального кліматичного фонду та внесення змін до Регламенту (ЄС) 2021/1060.

<sup>2</sup> Про схвалення Концепції запровадження та розвитку ринку зелених облігацій в Україні : розпорядж. Каб. Міністрів України від 23.02.2022 № 175-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/175-2022-p> (дата звернення: 28.07.2023).

<sup>3</sup> Про внесення змін до деяких законів України щодо відновлення та «зеленої» трансформації енергетичної системи України : Закон України від 30.06.2023 № 3220-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3220-20> (дата звернення: 29.07.2023).

зокрема, провокують непрогнозовані викиди парникових газів. Це, поєднуючись із кризою державного управління країни, на території якої відбуваються воєнні дії, у тому числі й природоохоронного, ставить під загрозу забезпечення екологічної та кліматичної безпеки не тільки на час воєнних дій, але й у післявоєнний період.

У зв'язку з цим нагальною необхідністю є формування та реалізація міжнародних та національних політичних програм у сфері боротьби із зміною клімату з огляду на нові виклики в енергетичній сфері, і відмова від викопного палива має бути найбільшим пріоритетом. Це підтверджується і висновками останнього, Шостого звіту Міжурядової групи експертів зі зміни клімату, згідно з яким для утримання зростання середньої глобальної температури на рівні 1,5 або 2 °C нагальною необхідністю є поступова відмова від викопного палива в енергетичному секторі. Інакше викиди парникових газів продовжуватимуть зростати після 2025 р., спричиняючи середнє глобальне потепління на 3,2 °C до 2100 р., що буде катастрофічним для планети. Тому в інтересах усіх країн незалежно від їх геополітичних позицій є пріоритизація переходу на чисту енергію, розвитку структурної енергоефективності, а також запровадження стимулів для побутового та промислового енергозбереження з метою забезпечення глобальної енергетичної безпеки та ефективної боротьби зі зміною клімату. Також післявоєнне відновлення та розвиток України повинно бути використано для фундаментальної трансформації в зелену економіку з чистим нульовим рівнем шкідливих викидів, що забезпечить більшу енергетичну та економічну ефективність, більшу конкурентоспроможність України на європейському і світовому ринках та добробут її людей.

*Наукове видання*

**Гетьман** Анатолій Павлович,  
**Анісімова** Ганна Валеріївна,  
**Соколова** Алла Костянтинівна та ін.

# **СУЧАСНІ ТЕОРЕТИЧНІ ТА ПРИКЛАДНІ ЗАСАДИ ПРАВА ПРИРОДОКОРИСТУВАННЯ В НАЦІОНАЛЬНІЙ ЕКОЛОГО-ПРАВОВІЙ ДОКТРИНІ**

**Монографія**

За загальною редакцією  
доктора юридичних наук, професора *А. П. Гетьмана*

Редагування бібліографічних посилань *П. О. Білоуса*  
Корегування *О. І. Новохацької, П. О. Білоуса*  
Комп'ютерна верстка *А. Т. Гринченка*

Підписано до друку 28.09.2023.  
Формат 60×90/16. Папір офсетний. Гарнітура Times.  
Обл.-вид. арк. 43. Ум. друк. арк. 57. Тираж 300 прим.  
Вид. № 3195

Видавництво «Право» Національної академії правових наук України  
та Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого,  
вул. Чернишевська, 80, Харків, 61002, Україна  
E-mail для авторів: [verstka@pravo-izdat.com.ua](mailto:verstka@pravo-izdat.com.ua)  
E-mail для замовлень: [sales@pravo-izdat.com.ua](mailto:sales@pravo-izdat.com.ua)  
Свідоцтво про внесення суб'єкта видавничої справи  
до Державного реєстру видавців, виготовлювачів і розповсюджувачів  
видавничої продукції – серія ДК № 4219 від 01.12.2011

Виготовлено у друкарні ТОВ «ПРОМАРТ»,  
вул. Весніна, 12, Харків, 61023, Україна  
Тел. (057) 717-25-44

Свідоцтво про внесення суб'єкта видавничої справи  
до Державного реєстру видавців, виготовлювачів і розповсюджувачів  
видавничої продукції – серія ДК № 5748 від 06.11.2017