

ПРИРОДНІ РЕСУРСИ УКРАЇНИ: АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВЕ ЗНАЧЕННЯ

У статті розкривається соціальне значення природних ресурсів, розглядається роль адміністративно-правових норм у сфері використання та охорони природних ресурсів. Аналіз нормативно-правових актів у досліджуваній сфері дав змогу виявити недоліки у сфері використання та охорони природних ресурсів та здійснити правовий аналіз адміністративно-правових засобів державного впливу у цій сфері.

Ключові слова: природні ресурси, адміністративно-правові норми, засоби, державний вплив.

В статье раскрывается социальное значение природных ресурсов, рассматривается роль административно-правовых норм в сфере использования и охраны природных ресурсов. Анализ нормативно-правовых актов в исследуемой сфере позволил выявить недостатки в сфере использования и охраны природных ресурсов и осуществить правовой анализ административно-правовых средств государственного влияния в этой сфере.

Ключевые слова: природные ресурсы, административно-правовые нормы, средства, государственное влияние.

The social value of natural resources opens up in the article, the role of administrative law norms is examined in the field of the use and guard of natural resources. The analysis of normatively-legal acts grounded to educe defects in the field of the use and guard of natural resources and carry out the legal analysis of administrative law facilities of state influence in this field.

Key words: natural resources, administrative law norms, facilities, state influence.

Постановка проблеми. Протягом існування Української незалежності держава постійно приділяла увагу питанню правового регулювання відносин у сфері використання та охорони природних ресурсів. Особливо гостро питання використання та охорони природних ресурсів постало наприкінці вісімдесятих років минулого століття. Інтенсивний розвиток економіки та сільського господарства, доступність і безконтрольність використання природних ресурсів у багатьох випадках призвело до неконтрольованої ситуації у природній сфері. Перед суспільством постало питання дотримання вимог природоохоронного законодавства. Саме з метою охорони навколишнього природного середовища, раціонального використання природних ресурсів та забезпечення екологічної безпеки, життєдіяльності людини 25 червня 1991 року було прийнято Закон «Про охорону навколишнього середовища» [1].

Відносини у сфері використання та охорони природних ресурсів, крім вказаного Закону, регулюються земельним, водним, лісовим законодавством, законодавством про надра, про охорону атмосферного повітря, про охорону і використання рослинного і тваринного світу та іншим спеціальним законодавством, серед якого одну із провідних ролей відіграє адміністративне законодавство. Зокрема, це стосується оскарження у судовому порядку рішень, дій або бездіяльності суб'єктів публічної адміністрації, їх посадових осіб щодо порушення умов і режиму використання природних ресурсів, охорони екологічних прав громадян тощо у порядку, передбаченому адміністративним судочинством, компетенції суб'єктів публічної адміністрації, а також визначення складу правопорушень у сфері використання та охорони природних ресурсів та застосування адміністративно-правових засобів.

Науково-теоретичним підґрунтям для цього дослідження стали праці таких учених-правознавців, як В.І. Андрейцев, В. В. Галуцько, М.В. Краснова, В.І. Курило, О.П. Світличний,

Ю.С. Шемшученко та ін. Проте питання впливу адміністративно-правових норм у сфері використання та охорони природних ресурсів є малодослідженими, що й зумовлює актуальність цієї статті.

Постановка завдання. Метою цієї статті є визначення ролі адміністративного права в охороні та використанні природних ресурсів України.

Результати дослідження. Ефективне використання та охорона природних ресурсів має величезне значення для суспільства. Водночас посилення економічної конкуренції, часті зміни в системі органів виконавчої влади значною мірою вплинули на безконтрольне використання природних ресурсів. Відсутність чіткого розмежування природоохоронних та господарських функцій та наявна система державного управління у сфері використання та охорони природних ресурсів, а також антропогенне і техногенне навантаження на навколишнє природне середовище в Україні спонукало Верховну Раду України прийняти Закон «Про Основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2020 року» [2]. У загальних положеннях Стратегії державної екологічної політики України звертається увага на питання використання та охорони водних, земельних, лісових природних ресурсів та надрових природних ресурсів. Зокрема, зазначається, що водокористування в Україні здійснюється переважно нераціонально, непродуктивні витрати води збільшуються, об'єм придатних до використання водних ресурсів внаслідок забруднення і виснаження зменшується. За рівнем раціонального використання водних ресурсів та якості води Україна, за даними ЮНЕСКО, серед 122 країн світу посідає 95-е місце, а система державного управління в галузі охорони води потребує невідкладного реформування у напрямі переходу до інтегрованого управління водними ресурсами. Своєю чергою стан земельних ресурсів близький до критичного. За період проведення земельної реформи значна кількість проблем у сфері земельних відносин не лише не розв'язана, а й загострилася [2].

Не зважаючи на те, що в стратегії державної екологічної політики звертається увага на проблемні питання управління в галузі охорони, використання та відтворення вод, де функції розподілені між різними центральними органами виконавчої влади, що призводить до їх дублювання, неоднозначного тлумачення положень природоохоронного законодавства та неефективного використання бюджетних коштів, ці питання і нині є невирішеними. Це повною мірою стосується і діяльності центральних та місцевих органів виконавчої влади у галузі охорони та відтворення лісів, охорони надр, де також необхідно здійснити реформування зазначеної системи із забезпеченням розмежування природоохоронних і господарських функцій.

Як приклад, навіть на місцевому рівні гостро стоїть питання незаконного видобутку піску. Майже у всіх акваторіях річок України здійснюється у промислових масштабах його незаконний видобуток, що порушує встановлені правила охорони надр і створює небезпеку для навколишнього середовища. У багатьох випадках незаконне видобування піску відбувається за подачі або через бездіяльність місцевих рад та адміністрацій. А подекуди місцеві органи самоврядування приймають незаконні рішення. Наприклад, працівники СДСБЕЗ спільно з працівниками інших структурних підрозділів МВ УМВС України у Волинській області виявили 6 фактів незаконного забору піщаної суміші та знесення верхнього шару ґрунту на території Білинської сільської ради. Та цей факт – один із багатьох, кажуть у прокуратурі. Зокрема, повідомляється про розробку земельних родовищ біля села Сокіл Рожищенського району. Там видобуток піску з кар'єра створив проблему руйнування навколишніх доріг у районі. За словами прокурора області, органи виконавчої влади не забезпечують належного контролю та нагляду за веденням робіт з геологічного вивчення надр, їх використання та охорони. Не розробляються і не затверджуються відповідні програми розвитку мінерально-сировинної бази, раціонального використання й охорони надр. Така бездіяльність голів Горохівської, Ківерцівської, Рожищенської, Любешівської, Турійської та Локачинської районних держадміністрацій призвела до того, що на території цих районів поширені випадки незаконного видобутку піску, а деякі місцеві службовці відверто порушують законодавство. Так, заступник начальника відділу Держкомзему у Маневицькому районі надав недостовірну інформацію про відсутність лісової рослинності на земельній ділянці площею майже 2 гектари, що підлягала виділенню під кар'єр, хоча мав це питання з'ясувати. Це, своєю чергою, призвело до незаконного прийняття головою Волинської обласної адміністрації відповідного розпорядження, яким надали цю земельну ділянку без нарахування втрат лісгосподарського виробництва на суму понад 122 тисячі гривень та видання Державного акта на право постійного користування [3].

І таких негативних випадків незаконного використання природних ресурсів у теперішній Україні дуже багато. Проблема незаконного видобування корисних копалин, зокрема піску, деко-

ративного каміння, вирубування та реалізації лісу. Наслідки знищення та розкрадання природних ресурсів колосальні, а пов'язані з цим незаконні оборудки призводять до чималих втрат державного бюджету. Також існують проблеми з притягненням до відповідальності посадових осіб, які незаконно надали дозвіл на видобуток піску, а також осіб, які здійснюють незаконний промисел з видобутку піску, який у більшості випадків є корисною копалиною місцевого значення. Вказані проблеми висувують на перший план активізацію дій уповноважених державних органів, не осторонь від цих питань має бути і громадськість.

Невідкладного вирішення потребують питання охорони лісових ресурсів і користування ними. Посилення діяльності у цій сфері органів виконавчої влади та контролюючих органів. Так, на тепер ліси перебувають у підпорядкуванні Державного агентства лісових ресурсів України, Міністерства екології та природних ресурсів України, Міністерства оборони України, інших міністерств та відомств, органів місцевого самоврядування. Приблизно 8% лісових територій, які належали колишнім колективним сільськогосподарським підприємствам, залишаються безгосподарними і перебувають у незадовільному стані. Незважаючи на наявність відповідної законодавчої бази про передачу всього держлісфонду у відання Держлісагентства України, Міністерством оборони України і Міністерством екології та природних ресурсів України відомчих лісів до Агентства так і не передано. Через недосконалу систему управління та контролю загострилася проблема незаконного вирубування лісів, недодержання суб'єктами господарювання технологічних процесів під час проведення лісозаготівельних робіт. Крім того, непоодинокими є випадки порушень Санітарних правил у лісах України, Правил поліпшення якісного складу лісів, Правил відтворення лісів, Порядку спеціального використання лісових ресурсів.

Низький рівень юридичної відповідальності за незаконне використання природних ресурсів і у багатьох випадках безвідповідальне ставлення уповноважених суб'єктів публічної адміністрації, їх посадових осіб до виконання своїх функціональних повноважень призводять до того, що ситуація у цій сфері суспільних відносин є складною. Незважаючи на законодавчу активність щодо створення правових механізмів наведення ладу у сфері використання та охорони природних ресурсів, навіть наявний нормативний потенціал щодо охорони природних ресурсів не повною мірою використовується уповноваженими посадовими особами.

Варто погодитися з думкою О.П. Світличного, який наголошує, що залежно від історичних умов, з розвитком суспільних відносин, появою нових типів державного устрою деякі елементи основних функцій держави наповнюються і конкретизуються, інші функції навпаки втрачають своє значення. Політичне й економічне реформування, закріплення права приватної власності, розвиток місцевого самоврядування вносять істотні зміни в функції управління [4, с. 126]. У зв'язку з цим державна правова політика має бути не лише відредатована (наповнена реальним змістом), але й реалізована. Якщо такого не відбудеться, нові прийняті нормативно-правові акти нічим не відрізнятимуться від попередніх і залишаться збірником нереалізованої нормативно-правової політики держави у сфері використання та охорони природних ресурсів

У питанні використання та охорони природних ресурсів важливу роль мають відігравати суб'єкти публічної адміністрації, які під час здійснення державного управління у разі порушення законодавства у сфері використання та охорони природних ресурсів зобов'язані застосовувати широке коло різноманітних адміністративно-правових засобів державного впливу. Зокрема, серед таких публічних заходів слід виокремити:

- 1) надання дозволів на використання природних ресурсів та встановлення лімітів на їх використання;
- 2) надання висновків екологічної експертизи;
- 3) надання погоджень на використання природних ресурсів;
- 4) здійснення державного контролю (нагляду) у сфері використання та охорони природних ресурсів;
- 5) обмеження або припинення діяльності господарюючих суб'єктів у сфері використання та охорони природних ресурсів;
- 6) адміністративна відповідальність як охоронна функція природних ресурсів.

При цьому варто зазначити, що адміністративно-запобіжні заходи у сфері використання та охорони природних ресурсів мають на меті, насамперед, профілактичну спрямованість з метою недопущення правопорушень. Так, залежно від об'єкта природних ресурсів існує регламентований порядок отримання дозволів. Наприклад, набуття прав на земельну ділянку у власність, оренду тощо особа, яка бажає отримати земельну ділянку, звертається із клопотанням про надання дозволу на розроблення проекту землеустрою; заявою на розроблення технічної документації

із землеустрою щодо встановлення (відновлення) меж земельної ділянки в натурі (на місцевості), технічної документації із землеустрою щодо поділу та об'єднання земельних ділянок, технічної документації із землеустрою щодо встановлення меж частини земельної ділянки тощо.

Одним із адміністративно-правових засобів державного впливу у сфері використання природних ресурсів є надання (відмова у наданні) дозволів на спеціальне використання природних ресурсів та встановлення лімітів на їх користування. Видача дозволів на спеціальне використання природних ресурсів залежно від видів природних ресурсів здійснюється уповноваженими суб'єктами публічної адміністрації (органами виконавчої влади та місцевими радами).

Обмеження або припинення діяльності господарюючих суб'єктів у сфері використання та охорони природних ресурсів шляхом здійснення державного контролю (нагляду) також є одним із ефективних адміністративно-правових заходів, які застосовують органи виконавчої влади.

До адміністративно-запобіжних засобів державного впливу у сфері використання та охорони природних ресурсів Р.В. Афанасієв запропонував поділ адміністративно-правових засобів охорони (захисту) права власності на природні ресурси залежно від виду державного примусу, мети застосування та способу адміністративно-правового забезпечення, що цілком відповідає всьому ходу розвитку наукових уявлень. Він пропонує розглядати адміністративно-правові засоби охорони (захисту) права власності на природні ресурси в системі, що складається з таких груп засобів: організаційного і попереджувального (запобіжного) характеру, засобів припинення і відновлення та засобу відповідальності [5].

Отже, одним із адміністративно-правових засобів охорони природних ресурсів є адміністративна відповідальність, яка є елементом правової підсистеми механізму соціального регулювання, що включає блок регулятивних і охоронних правових засобів централізованого та децентралізованого регулювання, за допомогою яких об'єктивне і суб'єктивне право втілюється у фактичну поведінку та юридичну діяльність суб'єктів, спрямовану на реалізацію права та правозастосовну діяльність. Реалізація права забезпечується імперативними правовими засобами централізованого регулювання та характеризується виконанням юридичних обов'язків, використанням суб'єктивних прав у складі дозвільного регулювання [6, с. 13].

Важливу охоронно-правову функцію від протиправних посягань у сфері використання та охорони природних ресурсів виконує адміністративна відповідальність, яка є засобом примусу. Для адміністративного примусу є характерним, насамперед, те, що, будучи різновидом державного примусу він використовується головним чином як крайній засіб забезпечення й охорони правопорядку, тобто виконує охоронну функцію. Адміністративно-примусові заходи застосовуються не тільки як покарання за правопорушення, але і для їх попередження та припинення. У найширшому сенсі адміністративне примушення покликане забезпечувати виконання правил поведінки, виражених в адміністративно-правових нормах [7, с. 193–194].

Висновки. Таким чином, здійснений аналіз адміністративно-правових засобів державного впливу у сфері використання та охорони природних ресурсів, до яких ми відносимо: надання дозволів на використання природних ресурсів та встановлення лімітів на їх використання; надання висновків екологічної експертизи; надання погоджень на використання природних ресурсів; здійснення державного контролю (нагляду) у сфері використання та охорони природних ресурсів; обмеження або припинення діяльності господарюючих суб'єктів у сфері використання та охорони природних ресурсів; застосування адміністративної відповідальності як засобу державного примусу, свідчить, що загальна мета діяльності держави в особі уповноважених суб'єктів публічної адміністрації у сфері використання та охорони природних ресурсів полягає у забезпеченні дотримання національних інтересів у сфері використання та охорони природних ресурсів.

Зазначене свідчить, що природні ресурси є важливим напрямом адміністративно-правового регулювання відносин у сфері використання та охорони природних ресурсів, під яким слід розуміти цілеспрямований вплив норм адміністративного права, здійснений спеціально уповноваженими суб'єктами публічної адміністрації, їх посадовими особами з метою упорядкування відносин, що виникають у процесі виконавчої та розпорядчої діяльності держави.

Список використаних джерел:

1. Про охорону навколишнього природного середовища: Закон України від 25 червня 1991 року // Відомості Верховної Ради України. –1991. – № 41. – Ст. 546.
2. Про Основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2020 року: Закон України від 21 грудня 2010 року // Відомості Верховної Ради України. – 2011. – № 26. – Ст. 218.

3. Незаконний видобуток піску на Волині – з подачі влади. Газета «Волинські новини» від 27 червня 2014 року // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://www.volynnews.com/news/authority/nezakonnyy-vydobutok-pisku-na-volyni-z-podachi-vlady/>.

4. Світличний О.П. Адміністративні правовідносини у сфері земельних ресурсів України: дис. ... на здобуття наук. ступ. док. юрид. наук. / О.П. Світличний. – К., 2012. – 440 с.

5. Афанасієв Р.В. Адміністративно-правові засоби забезпечення права власності на природні ресурси: поняття, сутність, істотні ознаки / Р.В. Афанасієв // Юридична Україна. – 2008. – № 8. – С. 17–22.

6. Крижанівська В.А. Адміністративна відповідальність в адміністративному праві України: сучасне розуміння, нові підходи: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. / В.А. Крижанівська. – Львів. – 22 с.

7. Галуцько В.В. Методи переконання і примусу при здійсненні охорони власності / В.В. Галуцько // Держава і право. – 2006. – № 33. – С. 192–196.

УДК 342.9

МИРОШНИЧЕНКО М.М.

ОСОБЛИВОСТІ ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ІНФОРМАЦІЙНОЇ БЕЗПЕКИ ДЕРЖАВИ

Статтю присвячено визначенню особливостей правового забезпечення інформаційної безпеки держави. Проаналізовано низку законодавчих актів, за допомогою яких здійснюється регулювання інформаційної безпеки держави. Ними встановлено низку суперечностей між ними та запропоновано шляхи покращення вітчизняного законодавства.

Ключові слова: інформаційна безпека, національна безпека, інформаційне середовище, інформаційний простір, правове забезпечення.

Статья посвящена определению особенностей правового обеспечения информационной безопасности государства. Проанализирован ряд законодательных актов, с помощью которых осуществляется регулирование информационной безопасности государства. Нами установлен ряд противоречий между ними и предложены пути улучшения отечественного законодательства.

Ключевые слова: информационная безопасность, национальная безопасность, информационная среда, информационное пространство, правовое обеспечение.

The article is devoted to the definition of the peculiarities of the legal security of the state information security. A number of legislative acts are analyzed, with the help of which the information security of the state is regulated. We have identified a number of contradictions between them and suggested ways to improve domestic legislation.

Key words: information security, national security, information environment, information space, legal support.

Вступ. Проблема правового забезпечення інформаційної безпеки держави набуває особливої актуальності саме сьогодні, адже реалізація та використання інформаційних технологій відбувається у всіх сферах життєдіяльності. Інформаційна безпека відіграє важливу роль у забезпеченні інтересів будь-якої держави. У ХХІ столітті обов'язковою умовою розвитку суспільства та держави є формування розвиненого і захищеного інформаційного середовища. Розвиток сучасних інформаційних технологій забезпечує впровадження передових змін у сфері управління