

**ЗЕМЕЛЬНЕ ПРАВО; АГРАРНЕ ПРАВО;
ЕКОЛОГІЧНЕ ПРАВО; ПРИРОДОРЕСУРСНЕ ПРАВО;**

УДК 349.6

ДЕЙНЕГА М.А.

**ЕКОСИСТЕМНИЙ ПІДХІД ДО ВИКОРИСТАННЯ ПРИРОДНИХ РЕСУРСІВ:
ПРАВОВИЙ АСПЕКТ**

У статті розглянуто етапи становлення і розвитку екосистемного підходу до використання природних ресурсів як основи сталого розвитку у міжнародних актах, досліджено науково-теоретичні підходи до розуміння суті та змісту екосистемного підходу до використання природних ресурсів, проаналізовано міжнародні і вітчизняні нормативно-правові акти з визначеної проблематики.

Ключові слова: екосистема, екосистемний підхід, сталий розвиток, використання природних ресурсів, принцип природокористування.

В статье рассмотрены этапы становления и развития экосистемного подхода к использованию природных ресурсов в качестве основы устойчивого развития в международных актах, исследованы научно-теоретические подходы к пониманию сути и содержания экосистемного подхода к использованию природных ресурсов, проанализированы международные и отечественные нормативно-правовые акты по определенной проблематике.

Ключевые слова: экосистема, экосистемный подход, устойчивое развитие, использование природных ресурсов, принцип природопользования.

The article deals with the stages of the formation and development of the ecosystem approach to the use of natural resources as the basis of sustainable development in international acts, the scientific-theoretical approaches to understanding the essence and content of the ecosystem approach to the use of natural resources are analyzed, international and domestic normative-legal acts from a certain perspective are analyzed.

Key words: ecosystem, ecosystem approach, sustainable development, use of natural resources, principle of nature use.

Вступ. Під час розробки механізму правового регулювання з вирішення глобальних екологічних значна увага має бути зосереджена на проблемах сталого (невиснажливого) використання і збереження природних ресурсів, заснованих на збереженні, у тому числі, біологічного різноманіття. Цьому приділялася особлива увага на Конференції зі сталого розвитку в Йоганнесбурзі (2002), яка визначила завдання домогтися істотного зниження нинішніх темпів втрати біологічної різноманітності. На це і спрямована нині діяльність усіх держав у рамках Конвенції про біологічне різноманіття.

У 1992 р., усвідомлюючи велике значення біологічного різноманіття для еволюції і збереження підтримуючих життя екосистем, підтверджуючи, що збереження біологічного різноманіття є спільною справою для усього людства, держави прийняли Конвенцію про біологічне різноманіття. У програмах та ініціативах у рамках реалізації Конвенції одне з перших місць належить екосистемному підходу як ключовому заходу щодо забезпечення реальних практичних механізмів збереження біологічного різноманіття, одного з головних чинників сталого розвитку.

Постановка завдання. Метою статті є дослідження науково-теоретичних підходів до розуміння суті та змісту екосистемного підходу до використання природних ресурсів, аналіз міжнародних і вітчизняних нормативно-правових актів із визначеної проблематики.

© ДЕЙНЕГА М.А. – кандидат юридичних наук, доцент, доцент кафедри аграрного, земельного та екологічного права імені академіка В.З. Янчука (Національний університет біоресурсів і природокористування України)

Результати дослідження. Поняття «екосистема» було введено у наукову літературу А. Тенслі (1935 р.) й означало порівняно стійку систему, що включає сукупність усіх живих організмів й середовища їх існування [1, с. 83]. У подальші роки уточнення до наведеного визначення вніс Ю. Одум (1975 р.): «Екосистема – це будь-яка єдність, що включає всі організми на цій ділянці і взаємодіє з фізичним середовищем таким чином, що потік енергії створює чітко визначену трофічну структуру, видове різноманіття і кругообіг речовин усередині системи» [7, с. 16]. У науковій літературі також можна зустріти поняття «біогеоценоз», запропоноване В.М. Сукачовим (1943 р.). Його принципова відмінність від поняття «екосистема» полягає у тому, що «біогеоценоз» має визначені параметри у межах відповідного ландшафту і всередині одного біогеоценозу вже не можна провести додаткових кордонів [1, с. 83]. Більшість вчених використовує термін «екосистема», а не «біогеоценоз», вносячи необхідні уточнення. Нині термін «екосистема» отримав більш широке поширення.

У Конвенції про біологічне різноманіття від 5 червня 1992 р. [4] (далі – КБР) «екосистема» визначається як динамічний комплекс угруповань рослин, тварин і мікроорганізмів, а також їх неживого навколишнього середовища, які взаємодіють як єдине функціональне ціле (ст. 2).

КБР є першим міжнародним договором, в якому прийнято цілісний підхід до збереження і сталого використання біологічного різноманіття, що ґрунтується на керівних принципах функціонування екосистем. У Декларації конференції ООН по навколишньому середовищу і розвитку (Ріо-де-Жанейро, 1992 р.) держави також визнали екосистемний підхід як основу сталого розвитку. У преамбулі до Порядку денного на XXI ст. підкреслюється, що тривале погіршення стану екосистем є однією з найважливіших проблем, з якими стикається людство. Надалі, на 2-й нараді Конференції сторін, що входять до КБР (1995 р.), було визначено, що саме за допомогою екосистемного підходу можна буде гарантувати досягнення трьох цілей, а саме: стале використання, справедливий і рівний розподіл усіх благ від використання природних ресурсів та їх збереження.

Після 2-ї наради Конференції сторін КБР питання застосування екосистемного підходу обговорювалися неодноразово, насамперед, на засіданнях Допоміжного органу КБР із наукових, технічних та технологічних консультацій (SBSTTA). Але найбільш повно особливості такого підходу були визначені у 2000 р. Екосистемний підхід як один із головних чинників сталого розвитку у використанні природних ресурсів був офіційно прийнятий на 5-й Конференції сторін КБР, що відбулася у 2000 р. За результатами роботи Конференції прийнято Рішення V/6, яке і розкрило зміст цього принципу. Було закріплено, що екосистемний підхід є стратегією комплексного управління земельними, водними і живими ресурсами, яка забезпечує їх збереження і стале використання на справедливій основі.

Екосистемний підхід – це засіб, що дає змогу розглядати взаємозв'язки усередині екосистем з іншими системами і людьми, для яких екосистеми є місцем проживання й засобом для існування. Він припускає перехід від однобокого розгляду ринково цінних видів – наприклад, підходу до лісів виключно як джерела деревини – до багатобічного погляду, роботи у різних просторово-часових масштабах, використання всіх наявних знань і залучення відповідних зацікавлених сторін. Цей підхід покликаний забезпечити довгострокову стійкість біологічної різноманітності та істотний розвиток нинішнього розуміння стійкого природокористування [8, с. 42].

Рішенням V/6 було закріплено 12 принципів екосистемного підходу та 5 вказівок, які у сукупності утворюють інструмент прийняття найрізноманітніших рішень у сфері управління. Так, серед основних принципів і методичних вказівок цього підходу можна виділити такі. Будь-які рішення приймаються на основі суспільного вибору. Екосистеми мають складну і динамічну природу, процеси, що відбуваються в них, часто нелінійні і їх наслідки можуть проявитися через деякий час. Людина не володіє повною інформацією і не має повного розуміння щодо функціонування екосистем. Необхідно використовувати будь-яку доступну інформацію і залучати всі зацікавлені сторони. Необхідно використовувати адаптивне управління, основними цілями якого мають стати збереження структури і функціонування екосистем, вміння управляти процесами, що відбуваються в них. При прийнятті рішень необхідно, у тому числі, враховувати економічну ситуацію на цій території, вплив на інші екосистеми і розуміти, що зміни неминучі. Рішення мають бути максимально децентралізованими, довгостроковими, прорахованими у відповідних просторово-часових масштабах незалежно від можливих меж юрисдикції, і мають бути спрямовані на збільшення поділу благ.

Екосистемний підхід пов'язаний із тим, яким чином використання людиною екосистем зачіпає їх функціонування і продуктивність. При екосистемному підході екосистеми розглядаються комплексно. Нині управління екосистемами пов'язано, як правило, з їх використанням для

отримання одного домінуючого екосистемного товару або послуги. При екосистемному підході розглядається весь спектр можливих товарів і послуг й робиться спроба оптимізувати безліч благ, наданих цією екосистемою, а також іншими екосистемами. Мета екосистемного підходу полягає у тому, щоб домогтися ефективного і невиснажливого (сталого) функціонування екосистем [8, с. 44].

При екосистемному підході відбувається переорієнтація кордонів, які традиційно визначають наше управління екосистемами. Екосистемний підхід підкреслює системний підхід, визнаючи, що екосистеми функціонують як цілісні об'єкти і управляти ними необхідно саме як такими, а не їх окремими частинами. Таким чином, при екосистемному підході розгляд екосистем ведеться за рамками традиційних юридично створених кордонів, бо екосистеми часто перетинають державні кордони. Екосистемний підхід враховує довготривалі процеси. При цьому приділяється увага процесам в екосистемах на мікрорівні, але вони розглядаються у широкій перспективі, що включає цілі ландшафти в просторі і десятиліття в часі.

Екосистемний підхід включає людей. Поряд з екологічною інформацією приділяється увага соціально-економічній інформації. Саме так людські потреби пов'язуються з біологічною здатністю екосистем задовольняти ці потреби. І хоча при екосистемному підході уважно стежать за процесами в екосистемах та біологічними порогами, все ж є місце для людської модифікації екосистем. Екосистемний підхід призначений для підтримки продуктивного потенціалу екосистем. Він не обмежений тільки виробничими функціями екосистем. Виробництво товарів і послуг як природний результат діяльності здорової екосистеми не розглядається як кінцева мета. У рамках цього підходу управління екосистемами не вважається успішним, якщо при цьому не зберігається або не збільшується здатність екосистеми створювати бажані блага у майбутньому [8, с. 45–46].

У 2000 р. ООН було проголошено початок Програми «Оцінка екосистем на порозі тисячоліття» (Millennium Ecosystem Assessment). Метою Програми є оцінка наслідків змін в екосистемах для добробуту людей і наукова характеристика діяльності, необхідної для розширення можливостей збереження екосистем та їх сталого використання. Результати досліджень експертів Програми викладені у спеціалізованих томах і зведених звітах; вони дають оцінку сучасного стану та тенденцій зміни світових екосистем, описуються можливі способи відновлення, збереження і більш стійкого використання екосистем.

На основі Програми ООН «Оцінка екосистем на порозі нового тисячоліття» було визначено низку заходів щодо реалізації екосистемного підходу:

– заходи реагування, спрямовані головним чином на збереження біорізноманіття (створення охоронних територій; охорона видів і заходи з відновлення видів, що знаходяться під загрозою зникнення, збереження генетичного різноманіття *in-situ* і *ex-situ* (всередині і поза екосистеми); відновлення екосистем);

– заходи реагування, спрямовані головним чином на забезпечення сталого використання (стягнення плати за використання біорізноманіття; включення заходів збереження біорізноманіття у практику управління іншими секторами, як-от сільське господарство, лісове господарство та рибальство);

– комплексні заходи реагування, спрямовані одночасно на збереження і стале використання біорізноманіття (розширення координації взаємодії серед багатосторонніх екологічних угод; обізнаність громадськості, зв'язок і просвітництво; розширення людського та організаційного потенціалу для проведення оцінки впливу екосистемних змін на добробут людей і для вжиття заходів за результатами таких оцінок; посилення інтеграції галузевих заходів реагування);

– заходи реагування, спрямовані на усунення прямих і непрямих механізмів, що викликають зміни, і на створення стимулюючих умов (стійка інтенсифікація сільського господарства; усунення нестійких структур споживання; уповільнення змін клімату та адаптація до них; коригування збоїв ринкового механізму і врахування зовнішніх екологічних наслідків, які ведуть до деградації екосистем; інтегрування збереження біорізноманіття та планування розвитку; підвищення прозорості і звітності діяльності державних органів та приватного секторів у сфері прийняття рішень, які мають вплив на екосистеми) [5, с. 83].

У 2002 р. у Йоганнесбурзі Всесвітній саміт зі сталого розвитку зазначив, що антропогенні загрози біорізноманіттю вимагають вживання невідкладних заходів, а умовою досягнення прогресу у сфері збереження та сталого використання біорізноманіття є екосистемний підхід, викладений у рішеннях, прийнятих у рамках КБР. Всесвітній саміт визначив у своєму заключному документі впровадження екосистемного підходу, беручи до уваги рішення V/6 Конференції сторін КБР.

Аддіс-абєбські принципи сталого використання біорізноманіття (2003 р.) стали новим кроком у розумінні цієї компоненти стратегії збереження біологічного різноманіття. Це 14 взаємозалежних принципів, оперативних вказівок і кількох інструментів, що визначають їх застосування, закріплених у Рішенні VII/12 Конференції сторін КБР, якими варто керуватися при використанні компонентів біологічного різноманіття, щоб забезпечити стійкість таких видів використання. Так, згідно з принципом 5, при використанні будь-яких ресурсів необхідно враховувати функції, виконувані тим чи іншим ресурсом в екосистемі, в якій він зустрічається, і таке використання не має надавати несприятливого впливу на функції екосистем.

У Підсумковому документі Конференції ООН зі сталого розвитку (Ріо-де-Жанейро, 2012 р.) «Майбутнє, якого ми хочемо», прийнятому Резолюцією Генеральної Асамблеї ООН 66/288 від 27 липня 2012 р. знову була підтверджена важливість застосування екосистемного підходу. Зокрема зазначено, що держави зобов'язуються ефективно застосовувати екосистемний підхід й обачність при організації відповідно до норм міжнародного права діяльності, з метою реалізації всіх трьох аспектів сталого розвитку.

Правові аспекти екосистемного підходу були досить детально досліджені у працях вітчизняних і зарубіжних науковців.

Як справедливо зазначали М.М. Бринчук і М.І. Васильєва, екосистемний підхід виражається у сприйнятті об'єктів правового регулювання як частини єдиного природного середовища, в якому діють природні взаємозв'язки, що забезпечують умови життєдіяльності людини і тому підлягають обов'язковому врахуванню при формуванні законодавчих вимог. Правила використання окремих видів природних ресурсів не мають призводити до нанесення необґрунтованої шкоди іншим природним ресурсам [2, с. 6; 3, с. 19]. О.Г. Котєньов також вказує на те, що принцип екосистемного підходу полягає у тому, щоб розглядати використання окремого природного ресурсу у контексті його взаємозв'язку з іншими елементами навколишнього природного середовища. Екосистемний підхід до використання природних ресурсів об'єктивно визначається взаємозв'язком природних процесів і взаємозумовленістю явищ, що виникають у природному середовищі [6, с. 76].

Міжнародно-правове забезпечення екосистемного підходу досліджує Є.П. Суєтнов, який зазначає, що екосистемний підхід визнано як стратегію інтегрованого екологічного управління, яка поєднує в собі охорону окремих видів флори і фауни, середовищ їх існування, обмеження людської діяльності, шкідливої для довкілля, охорону природних екосистем і зв'язків усередині них і між ними. Науковець вказує на те, що теоретичне та практичне значення екосистемного підходу полягає у тому, що він зумовлює ефективнішу дію екологічного права, досягнення його цілей щодо підтримання та відновлення сприятливого стану навколишнього природного середовища [10, с. 183].

Е.В. Позняк стверджує, що використання природних ресурсів, для яких в екологічному праві існує диференційний підхід до формування їх правових режимів (земель, надр, вод, лісів, тваринного та рослинного світу, атмосферного повітря), має здійснюватися також на основі принципу екосистемності. Принцип екосистемності – це найбільш істотна основоположна ідея, яку можна розглядати як основну передумову й обов'язкову складову частину еволюційного розвитку біосфери, яка відображена в науці екології та базується на основі законів екології з метою забезпечення екосистемності як якості природи у формуванні екосфери Землі, екологічної рівноваги, врахування можливості природних процесів до саморегуляції та самовідновлення, прогнозування ступеню змінюваності біосфери в результаті антропогенної діяльності. Науковець вважає за доцільне закріпити принцип екосистемності у Законі України «Про охорону навколишнього природного середовища» [9, с. 40–41].

Висновки. Таким чином, принцип екосистемного підходу являє собою один з основоположних правових принципів використання природних ресурсів на сучасному етапі. Насамперед, він знайшов своє закріплення у міжнародних договорах універсального і регіонального характеру, а також у міжнародних рекомендаційних актах. Крім того, принцип екосистемного підходу має лежати в основі будь-яких рішень, прийнятих на національному та регіональному рівнях. Нормативний зміст цього принципу полягає у тому, щоб при прийнятті будь-яких рішень щодо використання природних ресурсів необхідно керуватися вимогами, заснованими на попередженні й недопущенні заподіяння шкоди іншим природним ресурсам та навколишньому природному середовищу загалом. Екосистемний підхід до використання природних ресурсів – це єдиний вірний шлях людства до сталого розвитку.

Список використаних джерел:

1. Большаков В.Н., Лушекина А.А., Неронов В.М. Сохранение биологического разнообразия: от экосистемы к экосистемному подходу. Экология. 2009. № 2. С. 83–90.
2. Бринчук М.М. Экосистемный подход в праве. Экологическое право. 2008. № 1. С. 6–14.
3. Васильева М.И. О возможностях правового регулирования пользования экосистемными услугами. Стратегия России. 2008. № 10. С. 18–25.
4. Конвенція про біологічне різноманіття від 5 червня 1992 р. (ратифіковано Законом України від 29 листопада 1994 р.). URL: http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/995_030
5. Копылов М.Н., Нгуен К.Т. Современные подходы к экосистемному правлению. Евразийский юридический журнал. 2013. № 4. С. 82–86.
6. Котеньов О.Г. Принципы права природокористування: дис. ... к.ю.н.: 12.00.06. Х., 2016. 228 с.
7. Одум Ю. Основы экологии. М.: Мир, 1975. 740 с.
8. Перелет Р.А. Экосистемный подход к управлению природопользованием и природоохранной деятельностью. Механизм регулирования экономики. 2006. № 1. С. 36–53.
9. Позняк Е.В. Принцип экосистемности в экологичному прав: поняття та зміст. Вісник КНУ імені Тараса Шевченка: Юридичні науки. 2013. № 4(98). С. 39–42.
10. Суетнов Є.П. Міжнародно-правове забезпечення екосистемного підходу. Екологічне право в системі міждисциплінарних зв'язків: методологічні засади: матеріали «круглого столу» (Харків, 4 грудня 2015 р.). За заг. ред. А.П. Гетьмана; Нац. юрид. ун-т ім. Ярослава Мудрого. Х.: Право, 2015. С. 177–183.

УДК 349.6

СМЕЦЬ Л.О.

**ОСОБЛИВОСТІ РЕГУЛЮВАННЯ ЕКОЛОГІЧНОЇ БЕЗПЕКИ У ПРАВІ ЄС
ТА ПЕРСПЕКТИВИ ЙОГО ІМПЛЕМЕНТАЦІЇ В УКРАЇНІ**

У статті розглянуто основні нормативно-правові акти Європейського Союзу у сфері забезпечення екологічної безпеки держави та суспільства. Виділені ключові особливості підходу до регулювання сфери забезпечення екологічної безпеки у праві Європейського Союзу. Вказано на заходи, необхідні для повноцінної імплементації норм Європейського Союзу у сфері захисту навколишнього середовища.

Ключові слова: *Європейський Союз, екологічна безпека, директива, навколишнє середовище.*

В статье рассмотрены основные нормативно-правовые акты Европейского Союза в сфере обеспечения экологической безопасности государства и общества. Выделены ключевые особенности подхода к регулированию сферы обеспечения экологической безопасности в праве Европейского Союза. Указаны меры, необходимые для полноценной имплементации норм Европейского Союза в сфере защиты окружающей среды.

Ключевые слова: *Европейский Союз, экологическая безопасность, директива, окружающая среда.*

The article deals with the main regulatory acts of the European Union in the sphere of environmental security of the state and society. Main features of the EU approach to the regulation of the environmental security sphere are pointed out. Measures are proposed to fully implement the EU norms in the sphere of environment protection.

Key words: *European Union, environmental security, directive, environment.*