

**РОЗБУДОВА ДЕРЖАВИ І ПРАВА ПИТАННЯ ТЕОРІЇ
ТА КОНСТИТУЦІЙНОЇ ПРАКТИКИ**

АЛЕКСЄЄВА Г. В.,
здобувач
кафедри державного будівництва
(Національний юридичний університет
імені Ярослава Мудрого)

УДК 345.25:502.175(477)

**ПОНЯТТЯ ЕКОЛОГІЧНОЇ ФУНКЦІЇ
ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ В УКРАЇНІ**

У статті розглядаються питання щодо визначення екологічної функції держави, її співвідношення з компетенцією органів місцевого самоврядування в сфері розвитку і захисту екологічних відносин, виокремлюються особливості правового регулювання цієї функції. Автор робить висновок про важливість дослідження екологічної функції місцевого самоврядування як основи належної нормотворчої діяльності публічних інституцій в сфері правового закріплення прав та обов'язків органів та посадових осіб місцевого самоврядування у забезпеченні розвитку екологічних правовідносин.

Ключові слова: орган місцевого самоврядування, компетенція місцевого самоврядування, екологічна функція, охорона навколишнього природного середовища.

В статье рассматриваются вопросы определения экологической функции государства, его соотношения с компетенцией органов местного самоуправления в сфере развития и защиты экологических отношений, выделяются особенности правового регулирования этой функции. Автор делает вывод о важности исследования экологической функции местного самоуправления как основы надлежащей нормотворческой деятельности публичных институтов в сфере правового закрепления прав и обязанностей органов и должностных лиц местного самоуправления в обеспечении развития экологических правоотношений.

Ключевые слова: орган местного самоуправления, компетенция местного самоуправления, экологическая функция, охрана окружающей среды.

In the article the problem of determining the ecological functions of the state, its relationship with the competent local authorities in the development and protection of ecological relationships distinguishes features of legal regulation of this function. The author concludes that the importance of the study of ecological functions of local government as the basis of a proper legislative activity of public institutions in the field of securing legal rights and responsibilities of agencies and local government officials in ensuring the development of ecological relationships.

Key words: local government, local government competence, ecological function, protection of the environment.



Вступ. Українська держава перебуває на трансформаційному етапі розвитку. Для реформування органів місцевого самоврядування і взагалі місцевого управління постає проблема децентралізації влади, зміни концепції територіальної організації влади. Органи місцевого самоврядування в Україні мають стати реальним суб'єктом політичного процесу в галузі екологічних відносин, а їх належна правова регламентація підвищить ефективність здійснення функцій в галузі цих відносин.

Постановка завдання. Метою дослідження є комплексне дослідження поняття «екологічна функція», її правове забезпечення та реалізація органами місцевого самоврядування, співвідношення з функціями органів держави у сфері екології. Предметом дослідження виступають владні повноваження органів місцевого самоврядування, на реалізацію яких спрямована така функція держави.

В науковій літературі проблематику функцій держави свого часу активно опрацьовували такі відомі вчені: Ю.М. Тодика, М.П. Воронов, М.В. Черноголовкін, Л.І. Каско, П.М. Любченко, С.Г. Серьогіна, М.Ю. Байтін, П.П. Баранов, О.Н. Ведерникова, А.Б. Венгеров, В.Н. Власов, Л.І. Загайнов, Л.А. Морозова, В.Є. Гуляев та інші вчені. Проте відокремлення та реалізація екологічної функції вивчались лише опосередковано такими вченими, як О.С. Колбасов, В.І. Андрейцев, А.П. Гетьман, Ю.С. Шемшученко, М.В. Шульга, М.М. Меркулов, М.М. Бринчук, А.А. Попов, В.Е. Сизов, А.Е. Кадомцев.

Результати дослідження. Наука теорії держави і права виходить з розуміння категорії «функція» як основного напрямку діяльності держави, який виражає її сутність і соціальне призначення в галузі управління справами людства. Відображення у функціях її соціального призначення є проявом їх обумовленості потребами розвитку суспільства. Держава існує заради здійснення певних функцій, у цьому полягає її соціальне призначення [1, с. 68].

Загально визнаним поняттям «функції» органів публічної влади є основні напрями їх діяльності, в яких виявляється їхня сутність та призначення в механізмі держави та системи органів місцевого самоврядування, в яких реалізуються основні завдання державних та самоврядних органів і досягається поставлена ними мета.

Екологічна функція органів територіальної громади є доволі новим напрямом діяльності, існування якого передбачено Конституцією України. Згідно зі ст. 16 забезпечення екологічної безпеки та підтримання екологічної рівноваги на території України є обов'язком держави. Значне погіршення якості навколишнього природного середовища, розвиток науково-технічного прогресу та відсутність належних методів реалізації цієї функції можуть привести до суттєвих наслідків в межах держави та людства.

Екологічна функція держави довгий час не була предметом спеціальних досліджень і розглядалася як складова інших функцій (економічної, соціальної тощо) [2, с. 21]. Дослідження радянської доби свідчать про те, що серед учених з теорії держави та права та конституційного права почав формуватися підхід, який наполягав на виокремленні серед інших функцій держави нової, відмінної від наявних, – функції охорони природи, або охорони навколишнього природного середовища. Таку позицію висловлювали науковці І.І. Бергхольц, Ю.Б. Кравченко, В.С. Броневец, Ю.Б. Кравченко та інші [3, с. 148–149].

На думку О.С. Колбасова, який аналізував завдання держави з охорони природи та забезпечення раціонального використання природних ресурсів, завдання держави є самостійною екологічною основою [4, с. 230]. Охорона природного середовища повинна бути постійною та основною самостійною функцією розвинутої загальнонародної соціалістичної держави [5, с. 22–25].

В свою чергу, М.М. Меркулов визначив екологічну функцію, яка здійснюється органами публічної влади, як конституційний напрям діяльності держави з охорони, раціонального використання, відтворення навколишнього природного середовища в межах територіальних меж, без здійснення якого неможливе тривале існування сучасної держави та суспільства [6, с. 232].

М.М. Бринчук окреслює зміст екологічної функції держави як діяльність з розпорядження в інтересах держави і суспільства природними ресурсами, що знаходяться у власності держави, а також діяльність, спрямовану на забезпечення раціонального використання



природних ресурсів з метою попередження їх виснаження, охорону навколишнього середовища від деградації її якості, охорону екологічних прав і законних інтересів фізичних та юридичних осіб [7, с. 60].

Як зазначає Ю.С. Шемчушенко, екологічна функція нині визнана однією з основних функцій Української держави. Це, по суті, діяльність держави в особі її компетентних органів з управління якістю довкілля. Ця функція обумовлена конституційним положенням про те, що забезпечення екологічної безпеки і підтримання екологічної рівноваги на території України, збереження генофонду українського народу «є обов'язком держави» [8, с. 5].

А.П. Гетьман вважає, що екологічна функція держави є результатом трансформації функції охорони навколишнього середовища (функції охорони навколишнього природного середовища, функції охорони природи, природоохоронної функції тощо). Усе це робить екологічну функцію держави вкрай важливою як для національного, так і для світового розвитку [9, с. 147–148].

На сучасному етапі розвитку людства виникла необхідність переосмислення фундаментальних розуміння та створення концепцій оновлення наукових підходів до вивчення ролі держави і науки в житті суспільства, питання про поняття, ознаки, механізм екологічної функції держави та формування відповідного законодавства. Завдяки здійсненню цих функцій держава отримує важливі гуманітарні характеристики, а функції держави демонструють її призначення та сутність, здійснюють вплив на систему суспільних відносин в цілому.

Таким чином, екологічна функція держави – це самостійний напрям її діяльності, який пов'язаний з розпорядженням в інтересах суспільства природними ресурсами, забезпечує екологічну безпеку, її сталий економічний і соціальний розвиток держави, раціональне природокористування та охорону природних об'єктів, захист конституційних прав громадян на сприятливе для життя і здоров'я довкілля. В системі функцій держави екологічна функція сучасного часу займає особливе місце, а екологічна політика, в свою чергу, визначається як пріоритетне направлення діяльності держави. Сьогодні цей напрям діяльності має потенціал для оптимізації взаємодії суспільства та держави з метою збереження та відновлення сприятливого стану природного середовища.

Об'єктивним фактором виникнення та існування екологічної функції держави є необхідність в державному регулюванні суспільних відносин у сфері взаємодії суспільства і природи. Практика багатьох демократичних країн свідчить про те, що кожна держава володіє реальними можливостями забезпечити необхідну якість навколишнього середовища, екологічних прав і свобод громадян.

Слід зазначити, що обсяг екологічної функції досить значний, і його можна виокремити по напрямкам та об'єктам правовідносин: земля, водні об'єкти, атмосферне повітря, надра, тваринний та рослинний світи тощо. Напрямок екологічної функції охоплює діяльність держави та самоврядних інституцій за якістю довкілля, регулювання використання та охорони природних ресурсів, забезпечення екологічної безпеки тощо. Зазначений предмет відання є частиною компетенції значного кола органів публічної влади, які через встановлені повноваження здійснюють відповідну державну і регіональну політику у сфері екологічного управління і контролю. Успішна діяльність держави в екологічній сфері є однією з умов ефективного реалізації усіх функцій держави. Проте здійснення екологічної функції держави можливо лише за умов взаємодії з іншими функціями, а також при тісному зв'язку із науковими розробками вчених та результатами міжнародного публічного, міжнародного приватного та екологічного права.

Змістом екологічної функції сучасної держави є охорона навколишнього середовища, раціональне використання природних ресурсів та забезпечення екологічної безпеки суспільства [10, с. 101]. В Законі України «Про місцеве самоврядування в Україні» чітко не вирізняється екологічна функція органів місцевого самоврядування. В цьому Законі, на відміну від глобалізації екологічних функцій держави, йдеться лише про закріплення окремих повноважень у сфері регулювання земельних відносин та охорони навколишнього природного середовища місцевими радами та їх виконавчими органами.



Дослідження екологічної функції органів місцевого самоврядування, з'ясування її сутності має не лише теоретичне, а й практичне значення. Ситуація, яка склалась в Україні з регламентацією компетенції в сфері екології органів місцевого самоврядування, свідчить про відсутність чіткої правової політики держави в сфері екологічних відносин. Для законодавчого розподілу серед органів їх повноважень відсутність розуміння екологічної функції призводять до їх дублювання та/або їх не врегулювання у необхідній формі.

Висновки. Екологічна функція як напрям діяльності органів місцевого самоврядування є достатньо новим напрямом, що походить від відповідної функції держави. Протягом свого становлення вона набувала обсягу та змісту, включаючи питання як регулювання, так і контролю за об'єктами екологічного регламентування.

Розвиток цієї функції в діяльності органів місцевого самоврядування має перспективу свого розвитку, що зумовлено станом речей у використанні природних ресурсів в Україні. Належне її окреслення та теоретичне розуміння, правове закріплення екологічної компетенції є необхідною юридичною умовою для діяльності держави і суспільства в цій сфері.

В умовах децентралізації владних повноважень необхідно усвідомити необхідність забезпечення нових засобів впливу на регіональну екологічну політику з боку органів місцевого самоврядування. Така кореляція суміжних галузей законодавства забезпечить більші правові можливості органів місцевого самоврядування для здійснення ними екологічної функції. Законодавець підкреслює важливість здійснення цієї функції, поділяючи правові можливості органів місцевого самоврядування на власні та делеговані повноваження, і саме це є підставою подальшого правового підґрунтя розбудови законодавства в сфері правових можливостей органів місцевого самоврядування в галузі реалізації екологічної функції держави.

Список використаних джерел:

1. Закон України «Про місцеве самоврядування». – 1997. – № 24. – Ст. 170.
2. Загальна теорія держави і права : [підручник] / за ред. М.В. Цвіка, В.Д. Ткаченка, О.В. Петришина – Х. : 2002. – 432 с.
3. Правовые формы природы в СССР / под ред. Г.Н. Полянской. – М., 1963. – 330 с.
4. Бергхольцас И.И. Внешняя природоохранительная деятельность Советского государства / И.И. Бергхольцас // Современная экологическая ситуация: о некоторых философско-правовых проблемах. – Рига : Зинатне, 1978. – 157 с.
5. Колбасов О.С. Экология: политика – право. Правовая охрана природы в СССР / О.С. Колбасов. – М. : Наука, 1976. – 230 с.
6. Колбасов О.С. Проблемы охраны окружающей среды в новой Конституции СССР // Советское государство и право. – 1978. – № 5. – С. 22–25.
7. Меркулов М.М. Проблемы экологической функции современного российского государства: теоретико-правовой аспект : дисс. ... канд. юрид. наук / М.М. Меркулов. – Ставрополь, 2002. – 232 с.
8. Брынчук М.М. Экологическое право (право окружающей среды) : [учеб.] / М.М. Брынчук. – М. : Юрист, 1998. – 688 с.
9. Шемшученко Ю.С. Организационно-правовые вопросы охраны окружающей среды в СССР / Ю.С. Шемшученко. – К. : Наук. думка, 1976. – 275 с.
10. Гетьман А.П. Екологічна функція держави в сучасних глобалізаційних процесах / А.П. Гетьман // Проблеми законності. – 2015. – Вип. 128. – С. 99–110.
11. Соболев И.А. Правовое воздействие на общественные отношения в сфере экологии и урбанизация : дис. ... докт. юрид. наук / И.А. Соболев. – М., 2003. – 378 с.

