

ПРАВОСВІДОМІСТЬ ТА ПРАВОВА КУЛЬТУРА В РОЗВИТКУ ІНСТИТУТУ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ВІДНОСИН У ЕКОЛОГІЧНІЙ СФЕРІ

У статті розглянуто взаємозв'язок правової свідомості і правової культури з регулюванням відносин екологічної безпеки. Ці відносини регулюються різними галузями права, але в найбільшій мірі процес регламентації здійснюється нормами адміністративного права. Звертається увага на роль компетентної правової культури при здійсненні влади, спрямованої на виконання завдань і функцій держави. Показаний вплив законодавства Євросоюзу на правову свідомість у сфері екологічної безпеки.

Ключові слова: правосвідомість, правова культура, екологічна безпека, адміністративно-правове регулювання, екокультурний правовий компонент, екологічна рівновага.



**Золотарьова
Наталія Іванівна,**

кандидат юридичних наук, доцент,
професор кафедри
адміністративної
діяльності
Національної
академії внутрішніх
справ України

Актуальність теми. Серед проблем, які стоять перед світовою спільнотою взагалі і Україною зокрема, є проблема незадовільного стану навколишнього природного середовища, яка визвала стурбованість навіть Організації Об'єднаних Націй. Найближчим часом ООН буде скликати форум держав світу з метою визначення заходів щодо запобігання завданню шкоди озоновому прошарку атмосфери та глобальному потеплінню. Правова свідомість і правова культура, як складові правового регулювання суспільних відносин у сфері екології виступають як відповідні чинники стабілізації охорони навколишнього природного середовища.

Ступінь дослідження проблеми. Проблеми адміністративно-правової охорони навколишнього правового середовища та екобезпеки вивчалися в працях В. Б. Аверянова, В. І. Андрейцева, О. М. Бандурки, Ю. П. Битяка, І. П. Голосніченка, І. А. Дмитренка, Н. М. Малишева, Б. Г. Розовського, Ю. С. Шемшученка та інших вчених. Однак питання екологічної правосвідомості та екологічної правової культури у розвитку інституту адміністративно-правового регулювання відносин залишається ще недостатньо дослідженим.

Суспільство та природа не можуть самі по собі, автоматично забезпечити вихід з сучасної екологічної

кризи. Наявність матеріальних передумов та можливість змодельовати можливі варіанти майбутнього у взаємовідносинах людини та природи не зможуть запобігти глобальній екологічній кризі. Першопричиною сучасного природного становища в Україні є особливість людського способу існування і зумовлювалась вона всією історією розвитку цивілізації.

Природа для суспільства має багатогранне значення: виробниче, наукове, оздоровче, естетичне. Виробництво немислиме без залучення природних ресурсів. Нескінченна різноманітність складових природних об'єктів і процесів, що дозволяють шляхом спостереження, аналізу й порівняння пізнавати закони розвитку всесвіту мають важливе наукове значення. Розвиток різних галузей знань базується на явищах природи або природних процесах, вони є джерелом наукових знань – розвитку різних галузей науки у тому числі наук державного управління та адміністративного права [1, с. 12].

Свідомість є найвищою формою властивості матерії – відображення. Відображення, як фронтальна властивість матерії, визначається як властивість матеріальних явищ, предметів, систем відтворювати особливості інших явищ, предметів, систем в процесі взаємозв'язку з останніми. Всяка взаємодія, таким чином, містить в собі момент відображення в приведеному вище сенсі – відображення одного матеріального утворення в особливостях другого. Свідомість полягає в узагальненому і оціночному відображенні дійсності, в її конструктивно-творчому перетворенні, у виперед-

жальному уявному моделюванні дій, у передбаченні їх наслідків, у раціональному регулюванні та самоконтролі людської діяльності [1, с. 305]. Вписуючи свою поведінку в систему спілкування з іншими людьми, керуючись колективними нормами, людина розвиває в собі здатність управляти і регулювати свою поведінку самостійно, незалежно від будь-якої безпосередньої зовнішньої детермінації [2, с. 307].

Для збереження екологічної рівноваги та забезпечення екологічної безпеки як окремо взятій людині так і суспільству в цілому необхідно вироблення та закріплення знань про екосистему та поведінку індивіда і суспільства в навколишньому природному середовищі. Формування знань про природу і її охорону здійснюється на основі осмислювання навколишньої дійсності, в якому найважливіша роль приналежить основній формі людського пізнання – науці, яка в наші дні все більше становиться значимою і суттєвою його складовою.

Характеризуючи природознавство К. Маркс у свій час, коли питання екологічної безпеки не стояли так гостро, підкреслював що воно виступає як свого роду «хитрість, що має за мету підпорядкувати природу людським потребам, будь то в якості предмета споживання або в якості засобу виробництва» [3]. Але перетворення світу може принести успіх тільки тоді, коли воно узгоджується з об'єктивними законами природи і суспільства. Відносно процесів перетворення природи цю функцію мають виконувати як природні та технічні, так і суспільні науки.

В результаті природокористування, а також діяльності, що зачіпає відповідні сегменти екосистеми, складаються суспільні відносини між людьми, організаціями, державними органами і навіть на міжнародному рівні. Основну роль в управлінні екосистемою займає людина. На думку В. Селіванова, Н. Діденко системостворюючими чинниками слід вважати людину як суб'єкта становлення, функціонування та розвитку суспільних відносин; суспільні відносини як найефективнішу форму соціального зв'язку; культуру, як сукупність матеріальних та духовних досягнень суспільства [4, с. 19-20]. Як і всі інші суспільні відносини, взаємовідносини суспільства та оточуючого природного середовища, раціонального природокористування при збереженні основних функціональних характеристик біосфери потребують регулювання з допомогою соціальних норм. Соціальне регулювання – «це здійснюваний за допомогою системи спеціальних засобів вплив суспільства на поведінку суб'єктів з метою упорядкування відносин та забезпечення соціального компромісу» [5, с. 255]. Головною специфікою екологічних знань є їх нормативний характер, оскільки в рамках екологічної свідомості відбувається не лише відображення природних явищ, але й виробляється на психологічному рівні ставлення до природних цінностей на правовому рівні, де право розглядається як справедливість, порядок, моральність правдивість тощо [6, с. 272-273].

Нині можна лише констатувати факт невирішеності і в той же час ве-

личесної соціальної значимості проблеми співвідношення права і закону [6, с. 345]. Отже, нормативні акти, спрямовані на регулювання суспільних відносин у сфері екологічної безпеки, що видаються державою мають бути, правовими, і не тільки справедливими, але ще й природозберігаючими та природоохоронними. Правовстановлюючі органи української держави повинні бути укомплектованими державними службовцями, компетентна культура яких у сфері екології є досить високою. Отже роль правосвідомості відзначається насамперед на нормативно-правовому рівні, де сформовані екологічні знання переважно в дослідницькому полі соціальної і передусім правової екології істотно впливають на світогляд людей, передбачають пізнання процесів природи в їх цілісності.

Відносини екологічної безпеки та охорони навколишнього природного середовища регулюються різними галузями права, але в найбільшій мірі цей процес здійснюється в нормах адміністративного права.

Люди є користувачами природних ресурсів і найчастіше вони й є порушниками природоохоронного законодавства. До видів шкоди, заподіяної незаконним ресурсокористуванням, як вважають учені, відносяться економічна, екологічна й антропологічна шкода. Крім цього, природоресурсними правопорушеннями громадянину може заподіюватися моральна шкода (фізичні й моральні страждання), юридичній особі – шкода, що полягає в применшенні її ділової репутації. Економічна шкода заподіюється, як правило, одному або декільком

природним ресурсам і може бути оцінена у вартісній вираженні у вигляді збитків (включаючи упущену вигоду). Безпосереднім об'єктом економічної шкоди є право власності на природні ресурси й права на природні ресурси ресурсокористувачів і ресурсотримачів. За ушкодження природних ресурсів настає як матеріальна, так і адміністративна відповідальність. Економічна шкода, сама по собі, може й не виявляти скільки-небудь помітного впливу на стан природних ресурсів. Самовільна порубка дерев і чагарників, порушивши право власника на ділянку лісового фонду, може виглядати й санітарною при відомих умовах, бути корисною для конкретного лісу в цілому. Відсутність шкоди природним ресурсам характерна й при їхній розвідці оцінці, вивченні. Екологічна шкода наноситься всій екосистемі в цілому й може являтися як результатом нераціонального й небезпечного ресурсокористування, так і результатом забруднення навколишнього середовища відходами промисловості, транспорту й т. п. Антропологічна шкода, будучи різновидом екологічної, припускає заподіяння збитку життю й здоров'ю людини, зокрема, у результаті використання природних ресурсів з порушенням вимог безпечного ресурсокористування. Шкода життю й здоров'ю може заподіюватися як працівникам, що безпосередньо займаються використанням природних ресурсів, так і іншим громадянам у результаті впливу ресурсокористування на природні об'єкти [7, с. 111]. Шкідливі дії суб'єктів адміністративно-правових природо-

охоронних відносин тягнуть за собою відповідальність.

У той же час слід сказати, що більшість громадян України виступає за раціональне використання природних ресурсів, проведення природоохоронних заходів і боротьбу з екологічними правопорушеннями, що свідчить про їх високу правосвідомість. За даними соціологічних досліджень, значна частина населення України прагне до активної діяльності з оздоровлення екологічної обстановки. Розгортання екологічного руху в Україні в чималому ступені залежить від того, як відбиваються його функції в масовій правосвідомості. Дані, отримані при інтерв'юванні 328 громадян підтверджують це висловлення. Його результати наступні: 68% вважають, що оздоровленню екологічної обстановки буде сприяти підвищення правосвідомості й правової культури; 72% респондентів розглядають як особливо значиме оздоровлення навколишнього середовища заради збереження здоров'я людей; 38% до числа найбільш важливих завдань, спрямованих на оздоровлення екологічної системи віднесли охорону навколишнього середовища правоохоронними органами; 28% – вважають дуже важливим в охороні природи поширення екологічної інформації з охопленням широких верств населення; 41% – вплив нового законодавства, у тому числі законодавства Європейського Союзу на українських громадян і участь України в міжнародних екологічних програмах; 21% – важливим вважають участь активістів у створенні системи еко-

логічного виховання й управлінні процесами росту екологічної культури, у підвищенні ефективності екологічної діяльності оргструктур по охороні природи й представницьких органів на місцях.

Велике значення для формування правосвідомості й правової культури в результаті проведення екологічних програм мають законодавчі акти Європейського Союзу й нове українське адміністративне законодавство, яке виникає під їхнім впливом. У Концепції Загальнодержавної програми адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу передбачено «надавати пріоритет законодавчим актам України, які спрямовані на створення позитивного середовища життєдіяльності людини, захист навколишнього середовища й раціональне природокористування» [8]. Безумовно, що законодавство ЄС буде сприяти формуванню позитивної психологічної установки на дбайливе відношення українських громадян до екологічної системи, утримання від протиправних дій, які завдають шкоди навколишньому природному середовищу, підвищенню екологічної культури.

Неоціненне значення для правового виховання має Хартія основних прав Європейського Союзу. Остільки Україна має наміри вступу в цю міжнародну економічну організацію, оскільки норми зазначеної Хартії для нашої держави й суспільства вже сьогодні є обов'язковими для виконання. Це рівною мірою стосується охорони навколишнього природного середовища. Стаття 37 даного міжнародного документа говорить: «по-

літики Європейського Союзу повинні включати підвищений рівень захисту навколишнього середовища й забезпечувати поліпшення її якості відповідно до принципу сталого розвитку». Можна сказати, що дана норма є ключовим принципом в економічному розвитку, підприємницькій діяльності й проведенні екологічних заходів в Україні, у тому числі разом з державами-членами ЄС. Вона безпосередньо впливає на екокультурний правовий компонент політиків і інших посадових осіб, компетентних ухвалювати рішення, пов'язані з регулюванням природоохоронних відносин [9].

Під правовою екологічною культурою розуміється обумовлений всім соціальним, духовним, політичним і економічним ладом якісний стан еколого-правового життя суспільства, що виражається в досягнутому рівні розвитку правової діяльності, спрямованій на забезпечення природного навколишнього середовища, юридичних актів природокористування й природоохорони, екологічної правосвідомості й у цілому рівня екологічного правового розвитку суб'єкта (людини, різних груп, усього населення), а також ступені гарантованості державою й громадянським суспільством екологічних, передбачених у міжнародних і ЄС законодавчих актах прав і свобод людини.

За напрямками впливу на відносини правова екологічна культура ділиться на кілька видів: 1) екологічна правова культура особистості, 2) екологічна правова культура окремих груп людей, 3) екологічна правова культура суспільства в цілому,

4) компетентна правова культура (носіями якої, як правило, є посадові особи).

Європейський Союз акцентує увагу на пріоритеті законодавчих актів України, які спрямовані на захист навколишнього середовища й раціональне природокористування насамперед у діяльності посадових осіб. Із цього випливає, що посадові особи української держави – носії компетентної правової культури, повинні відповідати тим складовим компетенції, передбаченої на займаних ними посадах, яка відноситься до знань правових положень, пов'язаних з реалізацією екологічної безпеки населення й раціонального використання природних ресурсів, умінням їх здійснювати на практиці.

Як відзначає М. Ф. Целуйко, розуміння компетентної правової культури при здійсненні державної влади в Україні визначається як якісний стан правового життя суспільства та має вираження у високому рівні правосвідомості і правової діяльності при здійсненні державної влади, спрямованої на виконання завдань і функцій держави, утвердження прав і свобод людини і громадянина, яка являє собою сенс і зміст усіх напрямів їхньої діяльності (у тому числі по охороні природи) [10, с. 4].

Компетентну правову культуру при здійсненні виконавчої влади в Україні він визначає як рівень сукупності знань і діяльності відповідних посадових осіб, які володіють високим рівнем правосвідомості й професіоналізмом щодо видання й реалізації нормативних актів управління, прийняття конкретних управлінських

рішень оперативного характеру, здійснення систематичного контролю над дотриманням Конституції України, виконанням законів і інших нормативно-правових актів України [10].

Крім того, вплив на український соціум (у плані оздоровлення навколишнього природного середовища) мають проведені на світовому рівні природоохоронні заходи. Всесвітня Конференція ООН з питань навколишнього природного середовища й розвитку ухвалила декларацію й визнала концепцію сталого розвитку домінантною ідеологією цивілізації в ХХІ сторіччі. Стійкий соціально-економічний розвиток будь-якої країни означає таке функціонування її господарського комплексу, коли одночасно задовольняються зростаючі матеріальні й духовні потреби населення, забезпечується раціональне й екологічно безпечне господарювання й високоефективне збалансоване використання природних ресурсів, створюються сприятливі умови для здоров'я людини, збереження й відтворення навколишнього природного середовища й природно-ресурсного потенціалу суспільного виробництва [11].

Люди мають усвідомити, що основними завданнями нашого суспільства є: збереження біологічної різноманітності; охорона озонowego прошарку атмосфери; запобігання антропогенної зміни клімату; охорона лісів і лісовідновлення; розвиток і вдосконалення системи особливо охоронюваних природних територій; забезпечення безпечного знищення ядерної зброї; вирішення міждержавних екологічних проблем (транс-

кордонне забруднення, проблема Чорного, Азовського морів, Дніпровського й Дунайського річкових басейнів) тощо.

Список використаних джерел:

1. Пучинина Т. Г. Основы экологического права. Учебное пособие. Красноярск: Издательский центр Красноярского государственного университета, 1999. – 300 с.
2. Введение в философию. Учебник для вузов. – У 2 ч. – Ч. 2. // Фролов И. Т., Араб-Оглы Э. А., Аферьева Г. С. и др. – М.: Политиздат, 1990. – 630 с.
3. Маркс К. Энгельс Ф. – Соч. Т. 46. Ч.1. – С. 387.
4. Селіванов В. Правова природа регулювання суспільних відносин / В. Селіванов, Н. Діденко // Право України. – 2000. – № 10. – С.10-20.
5. Теорія держави і права. Академічний курс / За ред. О. В. Зайчука, Н. М.Оніщенко. – К.: Юрінком Інтер, 2006. – 688 с.
6. Марченко М. Н. Проблемы теории государства и права / М. Н. Марченко:

учеб. – М.: ТК Велби, Изд-во Проспект, 2006. – 765 с.

7. Калинин И. Б. Природоресурсное право. Основные положения. – Томск: Издательство Томского государственного университета, 2000. – 224 с.

8. Концепция Общегосударственной программы адаптации законодательства Украины до законодательства Европейского Союза // [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://uazakon.ru/zakon/zakon-ob-adaptatsii-zakonodatelstva-ukraini-k-pakonodatelstvu-es.html>.

9. Хартія основних прав Європейського Союзу 07.12.2000, Хартія, Європейський Союз // [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/994_524.

10. Целуйко М. Ф. Компетентна правова культура в механізмі формування та реалізації українського права // Автореф. дист. на здоб. наук. ступ. канд. юрид. наук. Одеса: НУОЮА. – 2012. – 20 с.

11. Закон України № 2818-VI від 21.12.2010 «Про Основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2020 року» // Відомості Верховної Ради України. – 2011. – № 26. – Ст. 218.

Золотарьова Н. И. Правосознание и правовая культура в развитии института административно-правового регулирования отношений в экологической сфере.

В статье рассмотрена взаимосвязь правового сознания и правовой культуры с регулированием отношений экологической безопасности. Эти отношения регулируются разными отраслями права, но в большей степени данный процесс осуществляется нормами административного права. Обращается внимание на роль компетентной правовой культуры при осуществлении власти, направленной на исполнение задач и функций государства. Показано влияние законодательства Евросоюза на правовое сознание в сфере экологической безопасности.

Ключевые слова: правосознание, правовая культура, экологическая безопасность, административно-правовое регулирование, экокультурный правовой компонент, экологическое равновесие.

Zolotarova N. I. Legal awareness and legal culture in the development of the institution of administrative and legal regulation of relations in the environmental field.

The article deals with the correlation of legal awareness and legal culture of administrative and legal regulation of relations of environmental safety. These relations are governed by different branches of law, but this process is carried mostly by norms of administrative law. A particular attention is paid to the role of competent legal culture in the exercise of power, designed to perform the tasks and functions of the state. Functionaries should possess a high level of professionalism and sense of justice for the creation and implementation of normative acts of executive power. The influence of EU legislation on legal awareness in environmental safety can serve as an example. Regulations aimed at regulating of social relations in the field of environmental security, issued by the state, should be legal, and not only fair, but also should be directed at the environmental protection. Ukrainian state bodies should be staffed by the functionaries who are rather competent in the field of ecology. Thus the role of sense of justice is primarily determined in the legal level, where the environmental knowledge, generated in the research field of social and in the sphere of the environmental law, has the significant impact on the attitudes of people and involves knowledge of nature process in their integrality.

The environmental legislation of the European Union and the new Ukrainian administrative legislation that arises under its influence are of great importance for the formation of sense of justice and legal culture. The Concept of National Program of adaptation of the Ukraine's legislation to the EU legislation provides «to give priority to legislative acts of Ukraine, aimed at creating of positive environment of human life, environmental protection and rational nature use». Undoubtedly, the EU legislation will promote the formation of the positive attitude of the Ukrainian citizens towards the environmental system, refraining from illegal acts that harm the environment and improving the environmental culture.

Keywords: justice, legal culture, environmental security, administrative regulation, legal ecocultural component of ecological balance.

Стаття надійшла до редакції 15.05.2013