

водопостачання та водовідведення для населення, які не покривають собівартості; старе і зношене устаткування та споруди; нестача фінансування для оновлення інфраструктури; нечіткий розподіл відповідальності між органами влади на центральному, обласному та місцевому рівнях, які задіяні у сфері управління водними ресурсами, а також питання управління на водних об'єктах.

Незважаючи на все, що зроблено і що необхідно зробити, потрібно весь час удосконалювати як організаційний, так і економічний механізм водокористування та водоохоронної діяльності. Це сприятиме більш якісному використанню та охороні такого природного ресурсу, як вода, без якого неможливе життя на планеті Земля.

#### *Література*

1. *Водні ресурси на рубежі XXI ст.: проблеми раціонального використання, охорони та відтворення* / [за ред. акад. УЕАН, д.е.н., проф. М.А. Хвесика]. – К.: РВПС України НАН України, 2005. – 564 с.
2. *Огляд результативності природоохоронної діяльності. Україна. Другий огляд* / Організація Об'єднаних Націй. – Нью-Йорк, Женева, 2007. – 223 с.
3. *Хвесик М.А. Управління водними ресурсами України* / М.А. Хвесик, О.В. Яроцька. – К.: РВПС України НАН України, 2004. – 53 с.
4. *Водний кодекс України, із змінами* [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [www.rada.gov.ua](http://www.rada.gov.ua).
5. *Закон України "Про Загальнодержавну програму "Питна вода України" на 2006–2020 роки" № 2455-IV від 3 березня 2005 року* [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [www.rada.gov.ua](http://www.rada.gov.ua).
6. *Закон України "Про охорону навколишнього природного середовища" № 1264-XII від 25 червня 1991 року, із змінами* [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [www.rada.gov.ua](http://www.rada.gov.ua).
7. *Закон України "Про питну воду та питне водопостачання" № 2918-III від 10 січня 2002 року, із змінами* [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [www.rada.gov.ua](http://www.rada.gov.ua).
8. *Постанова Кабінету Міністрів України "Про затвердження нормативів збору за спеціальне водокористування" № 836, 18 травня 1999 року, із змінами* [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [www.rada.gov.ua](http://www.rada.gov.ua).
9. *Постанова Кабінету Міністрів України "Про затвердження Державної цільової екологічної програми проведення моніторингу навколишнього природного середовища" № 1376 від 5 грудня 2007 року* [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [www.rada.gov.ua](http://www.rada.gov.ua).

УДК 330.15:504.45

**К.І. РИЖОВА**

**Рада по вивченню продуктивних сил України НАН України**

## **ЕКОЛОГО-ПРАВОВІ АСПЕКТИ РАЦІОНАЛЬНОГО ВЕДЕННЯ ПРИРОДОКОРИСТУВАННЯ**

Надмірне антропогенне навантаження на навколишнє середовище, помітне вичерпання природних ресурсів на фоні загострення екологічної кризи,

яка переросла національні межі, потребує переходу від суто традиційної моделі економічного розвитку до екологічно збалансованої. Останнє, у свою чергу, зумовлює необхідність пошуку альтернативних, більш ефективних шляхів розвитку, які б урахували економічні, соціальні й екологічні чинники.

Обговорення питань раціонального використання природних ресурсів та стимулювання природоохоронної діяльності розглядаються вже протягом багатьох років у роботах як вітчизняних, так і зарубіжних учених. Серед них слід виділити праці Балацького О.Ф., Бистрякова І.К., Галушкіної Т.П., Данилишина Б.М., Мельника Л.Г., Харічкова С.К., Хвесика М.А. та ін. У них уже розроблені теоретико-методологічні основи як раціонального природокористування, так і охорони навколишнього середовища.

Проте триває збільшення антропогенного навантаження на природно-ресурсний потенціал, а тому у вирішенні цього завдання, як і проблеми раціонального використання природних ресурсів, значне місце належить праву.

Важливим кроком до зміцнення природоохоронної сфери стало прийняття 28 червня 1996 року Конституції України, в якій визначено, що гарантування екологічної безпеки та підтримання екологічної рівноваги на території України є обов'язком держави, де кожному гарантується право вільного доступу до інформації про стан довкілля і кожен зобов'язаний не завдавати шкоди природі та відшкодовувати завдані ним збитки.

У Законі України "Про охорону навколишнього природного середовища" охорона довкілля, раціональне використання природних ресурсів, гарантування екологічної безпеки життєдіяльності людини розглядаються як невід'ємні умови сталого економічного і соціального розвитку України. Цей закон є стрижневим в усьому екологічному законодавстві України і має фундаментальний характер. Разом з низкою інших природоохоронних законів сформоване правове поле охорони довкілля і раціонального використання природних ресурсів. У законі визначено принципи й об'єкти охорони навколишнього природного середовища, право власності на природні ресурси, екологічні права та обов'язки громадян, повноваження органів державної влади й управління усіх рівнів та громадських об'єднань, організацію спостереження, прогнозування, обліку та інформування, обов'язковість і порядок проведення екологічної експертизи, стандартизації та нормування, контролю і нагляду в галузі охорони навколишнього природного середовища. Він однаковою мірою стосується всіх природних об'єктів. Усі його статті, і це не буде перебільшенням, мають принципове основоположне значення для охорони навколишнього середовища і раціонального використання природних ресурсів. Зокрема, відмічається, що риба, інші водні тварини, а також водяна рослинність розглядаються нарівні з іншими видами флори та фауни як об'єкти природи, що підлягають охороні та регульованому використанню [1].

Низка питань охорони природних середовищ існування регулюється Земельним (1992 р.), Лісовим (1994 р.) і Водним (1995 р.) кодексами та Кодексом про надра (1994 р.) [2–5]. Що стосується окремих норм, спрямованих на охорону запасів риб та регулювання риболовства, то вони відповідно до запровадженої у нашій країні практики розроблення та затвердження

природоохоронних актів за принципом охорони окремих об'єктів природи знайшли відображення у спеціальних правових актах, зокрема: "Інструкції про порядок установа лімітів використання живих об'єктів рибного господарства загальнодержавного значення і видачу дозволів на їх спеціальне використання", постанові Кабінету Міністрів України "Про порядок справляння плати за спеціальне використання рибних та інших водних живих ресурсів і нормативів плати за їх спеціальне використання" [6].

Експлуатація запасів водних живих ресурсів повинна здійснюватися з урахуванням того, щоб задовольняти як сучасні, так і майбутні потреби галузі й суспільства. Тому вилов риби у водоймах регулюється людиною на основі науково обґрунтованих систем і заходів: устанавлюються ліміти вилову для кожного виду риб, визначається допустимий вік вилову з тих міркувань, щоб кожна особина щонайменше один раз брала участь у нересті і, відповідно, дала потомство. При цьому промисел припиняється в період нересту, вживаються заходи, щоб плавзасоби не перебували в місцях нересту, усуваються перешкоди із нерестових шляхів риб. Головною вимогою рибного господарства є забезпечення сприятливих екологічних умов у період відтворення основних промислових видів риб.

Нині з кожним роком посилюється тиск аматорського рибальства на іхтіокомплекс водойм. Крім організованих рибалок, збільшується також кількість неорганізованих. Характерно, що промисел базується тільки на статево дозрілих представниках іхтіоценозів, тоді як рибалки-любители виловлюють переважно молодих риб (до 96%). Найбільшого аматорського вилову зазнають популяції плітки, щуки, судака, ляща, сома [7, с. 55].

Неконтрольоване будівництво дачних ділянок у прибережних охоронних зонах зумовлює скорочення нерестових площ для багатьох видів риб. Активізація браконьєрського лову судака, коропа, ляща на зимувальних ямах упродовж осінньо-зимового періоду здатна підірвати промислові запаси цих риб упродовж 4–5 сезонів [8, с. 107]. Для впровадження любительського рибальства у внутрішніх водоймах України, перерозподілу рекреаційного навантаження доцільними є введення платного рибальства і вилов риби на окремих ділянках водойм за спеціальними ліцензіями.

Значної шкоди рибному господарству водосховищ завдають водозабори. Навіть незначні швидкості потоків води у водозаборі й особливо у безстічних зарегульованих водоймах провокують рибу на скочування [9].

У США широко застосовуються електрорибозагороджувачі, що затримують до 95% молоді риб. Устанавлюються вони головним чином на каналах або протоках, які з'єднують окремі водойми. Слід ширше використовувати зарубіжний метод та встановлювати рибозахисні засоби на всіх зрошувальних каналах насосних установок, водозаборах, що відбирають значну кількість води із водосховищ рибогосподарського значення [10, с. 59].

Щоб забезпечити ефективність природоохоронної політики, слід більше уваги приділяти орієнтації економічних інтересів природокористувачів на охорону й раціональне використання природних ресурсів. Проте державні

інвестиції на охорону довкілля і раціоналізацію природокористування впродовж останніх п'яти років скоротилися на 74% порівняно з 1990 р. (табл.).

Таблиця

**Інвестиції в основний капітал охорони навколишнього середовища та раціональне використання природних ресурсів, по роках, млн. грн.\***

Показник	1996	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Інвестиції, всього	2698	3224	3676	3827	4509	5987	7089	8311
У тому числі:								
на охорону та раціональне використання водних ресурсів	374	1687	1662	1769	2228	2471	3291	2535
на охорону і відтворення рибних запасів	8	17	8	12	27	42	43	25

\* Джерело: [11, с.523, 516].

З метою забезпечення охорони, використання й відтворення водних живих ресурсів вітчизняне законодавство передбачає юридичну відповідальність за правопорушення у цій сфері. Порушення вимог правил рибальства й відповідних нормативних актів щодо охорони, використання й відтворення водних живих ресурсів тягне за собою дисциплінарну, адміністративну, цивільно-правову або кримінальну відповідальність згідно із законодавством.

Найбільш дієвою і поширеною є відповідальність у формі стягнення штрафів за збитки, що компенсують певною мірою шкоду, завдану довкіллю. Проте обчислення збитків, заподіяних рибним ресурсам (природному середовищу), має свою специфіку. Це обумовлено тим, що досить складно виявити оптимальний розмір таких збитків з економічного погляду, оскільки природні (рибні) ресурси функціонують за природними законами і лише в окремих випадках – за участю людей.

Сьогодні в Україні механізм штрафних санкцій ґрунтується на неоподаткованому мінімумі доходів громадян і не досить ефективно виконує свої регулюючі функції. Штраф – це насамперед покарання винного, а не відшкодування збитків, завданих природному середовищу. Доцільно було б показники штрафів за екологічні порушення встановлювати залежно від економічних збитків, завданих ними; можливих витрат порушника на відтворювально-охоронні заходи, невиконання яких призвело до екологічного порушення; вартості діяльності, спрямованої на розв'язання існуючих екологічних проблем.

Разом з тим заходи майнового впливу на правопорушників повинні визначатися в нормативному порядку та обов'язково застосовуватися. З огляду на це компетентні органи розробляють відповідні квоти, такси, методики, правила, положення та інші способи обчислення збитків. Однак сьогодні недостатньо підстав стверджувати, що, наприклад, такси для обчислення розміру стягнення за збитки, завдані браконьєрським виловом риби, наближені до оптимальних. На нашу думку, такі методики і квоти приблизні, оскільки

складно визначити, наприклад, вартість впливу власне природи і діяльності людини на процеси охорони, використання і відтворення рибних запасів. Проте розробка таких нормативних документів є необхідною для забезпечення ефективної охорони рибних запасів шляхом стягнення правоохоронними органами завданих збитків, якщо їх розмір буде насамперед визначено.

А тому як один із стимулюючих чинників в екологічному законодавстві закріплено принцип платності. Він спонукає суб'єкти до активних дій щодо раціонального використання природних ресурсів, які перебувають у їх володінні, підвищує їх зацікавленість в ефективному використанні як рибних, так й інших природних ресурсів, їх збереженні та відтворенні.

Закон України "Про охорону навколишнього природного середовища" передбачає плату за спеціальне використання природних ресурсів, забруднення навколишнього середовища, погіршення якості природних ресурсів. Нині запроваджено плату за користування майже всіма основними природними об'єктами. Так, у Водному кодексі України встановлено плату за спеціальне водокористування, користування водами для потреб гідроенергетики і водного транспорту, у Лісовому кодексі – плату за використання лісових ресурсів та користування земельними ділянками лісового фонду, у Земельному кодексі – плату за придбання землі у власність, земельний податок, орендну плату за землю; у Кодексі України про надра – плату за користування надрами; у нормативах плати за спеціальне використання рибних ресурсів у внутрішніх водоймах – плату за вилов рибних ресурсів [1–5].

У законодавстві закріплено диференційований підхід до плати. Так, плата за спеціальне використання природних ресурсів включає в себе плату за користування останніми, а також за їх понадлімітне використання. Вона стягується в таких формах: податок на користування природними об'єктами, нормативна плата при передачі їх у власність, орендна плата. Плата за користування водними об'єктами, наприклад, встановлена у двох формах – за спеціальне водокористування і за користування водами для потреб гідроенергетики і водного транспорту.

Плата за забруднення довкілля є самостійним різновидом плати за використання природних ресурсів і розглядається не як форма відповідальності, а як один з основних елементів економічного забезпечення охорони навколишнього природного середовища. Законом України "Про охорону навколишнього природного середовища" встановлено також плату за погіршення якості природних ресурсів (зниження рибопродуктивності водойм, лісів, родючості ґрунту) в результаті володіння і користування ними.

Підводячи підсумки, можна відзначити, що збереження й раціональне використання водних ресурсів та їх іхтіофауни – одна з найважливіших складових екологічної політики держави, а отже, з метою підвищення ефективності охорони водних ресурсів та їх використання необхідні:

- стале управління ресурсним потенціалом, забезпечення раціонального використання водних живих ресурсів для одержання їх щорічних допустимих уловів із застосуванням даних моніторингу динаміки чисельності популяцій;
- державний контроль за дотриманням вимог чинного законодавства щодо охорони, використання, відтворення водних живих ресурсів та регулювання рибальства;

- контроль за виконанням заходів щодо збереження сприятливих умов для існування, відтворення, міграції та зимівлі водних живих ресурсів під час розміщення, експлуатації об'єктів і споруд та проведення різних робіт на рибогосподарських водних об'єктах, їх прибережних захисних смугах і водоохоронних зонах, які можуть негативно впливати на стан гідробіонтів;
- припинення в установленому порядку (до усунення порушень) ведення промислу та інших робіт, під час яких порушуються правила рибальства та інші вимоги охорони водних живих ресурсів, їх життєвого середовища, умов відтворення та шляхів міграції;
- притягнення до адміністративної відповідальності та подання позовів про відшкодування збитків, заподіяних водним живим ресурсам і рибному господарству юридичними й фізичними особами внаслідок порушення законодавства про охорону, відтворення і використання водних живих ресурсів, ведення рибного господарства;
- вилучення у порушників і причетних до порушення рибоохоронного законодавства осіб незаконно отриманих водних живих ресурсів, заборонених знарядь лову, плавучих і транспортних засобів, що використовуються під час правопорушення.

#### *Література*

1. Закон України "Про охорону навколишнього природного середовища": за станом на 25 червня 1991 р. // *Екологія і закон: екологічне законодавство України. Кн. 1.* / [відпов. ред. В.І. Андрейцев]. – К.: Юрінком Інтер, 1997. – С. 14–51.
2. Земельний кодекс України: за станом на 13 березня 1992 р. // *Екологія і закон: екологічне законодавство України. Кн. 1.* / [відпов. ред. В.І. Андрейцев]. – К.: Юрінком Інтер, 1997. – С. 249–296.
3. Лісовий кодекс України: за станом на 21 січня 1994 р. // *Екологія і закон: екологічне законодавство України. Кн. 1.* / [відпов. ред. В.І. Андрейцев]. – К.: Юрінком Інтер, 1997. – С. 518–552.
4. Водний кодекс України: за станом на 6 червня 1995 р. // *Екологія і закон: екологічне законодавство України. Кн. 1.* / [відпов. ред. В.І. Андрейцев]. – К.: Юрінком Інтер, 1997. – С. 411–454.
5. Кодекс України про надра: за станом на 27 липня 1994 р. // *Екологія і закон: екологічне законодавство України. Кн. 2.* / [відпов. ред. В.І. Андрейцев]. – К.: Юрінком Інтер, 1997. – С. 576 с.
6. Про порядок справляння плати за спеціальне використання рибних та інших водних живих ресурсів і нормативів плати за їх спеціальне використання (зі змінами і доповненнями): за станом на 7 лютого 2000 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.forum.fishing-ua.com/showthread.php?t=209>.
7. Новицкий Р.А. Любительское рыболовство как фактор сверх эксплуатации рыбных запасов / Р.А. Новицкий, Д.Л. Бондарев // *Франція та Україна: науково-практичний досвід у контексті діалогу національних культур.* – Дніпропетровськ, 1998. – С. 47–68.
8. Щербуха А. Рекомендації стосовно доцільності впровадження і підтримки знань, інновацій і традицій місцевих громад заради збереження біорізномайття іхтіофауни під час рибальства у внутрішніх водоймах України / Щербуха А. // *Збереження біорізномайття: традиції та сучасність* / [за ред. Т.В. Гардашук]. – К.: Стіло, 2003. – 119 с.
9. Павлов Д.С. Биологические основы защиты рыб от попадания в водозаборные сооружения / Д.С. Павлов, А.М. Пахорукова. – М.: Легкая и пищевая промышленность, 1983. – 264 с.
10. Румянцев А.М. Регулирование использования водных ресурсов водохранилищ / А.М. Румянцев; под. ред. Т.Л. Золотарева. – М.-Л.: Энергия, 1966. – 115 с.
11. Статистичний щорічник України за 2006 р. – К., 2007. – 552 с.