

**КАБІНЕТ МІНІСТРІВ УКРАЇНИ
НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ
БІОРЕСУРСІВ І ПРИРОДОКОРИСТУВАННЯ УКРАЇНИ**

ВАСИЛЕНКО ЛЕСЯ ПАВЛІВНА

УДК 342.5:504

**ОРГАНІЗАЦІЙНО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ
ДІЯЛЬНОСТІ ОРГАНІВ ДЕРЖАВНОЇ ВИКОНАВЧОЇ
ВЛАДИ З ПИТАНЬ ЕКОЛОГІЇ**

12.00.07 – адміністративне право і процес;
фінансове право; інформаційне право

Автореферат дисертації на здобуття наукового ступеня
кандидата юридичних наук

Київ – 2012

Дисертацією є рукопис

Робота виконана в Національному університеті біоресурсів і природокористування України Кабінету Міністрів України

Науковий керівник: доктор юридичних наук, професор,
заслужений юрист України
Курило Володимир Іванович,
Національний університет біоресурсів
і природокористування України,
директор ННІ земельних ресурсів та
правознавства

Офіційні опоненти: доктор юридичних наук, доцент
Берlach Наталія Анатоліївна,
Національна академія внутрішніх справ,
професор кафедри економіко-правових
дисциплін

кандидат юридичних наук
Кичилок Тетяна Станіславівна,
Волинський національний університет імені
Лесі Українки,
старший викладач кафедри трудового,
господарського
та екологічного права

Захист відбудеться 22 березня 2012 р. о 12.00 годині на засіданні спеціалізованої вченої ради К 26.004.16 у Національному університеті біоресурсів і природокористування України за адресою: 03041, м. Київ, вул. Героїв Оборони, 15, корп. 3, кім. 65

З дисертацією можна ознайомитися у науковій бібліотеці Національного університету біоресурсів і природокористування України за адресою: 03041, м. Київ-41, вул. Героїв Оборони, 13, корп. 4, кім. 28

Автореферат розіслано « » лютого 2012 р.

Вчений секретар
спеціалізованої вченої ради

О.Ю. Піддубний

ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА РОБОТИ

Актуальність теми дослідження. Критичний стан основних життєво важливих об'єктів довкілля, таких як, земля, вода, атмосферне повітря є безпосереднім результатом їх забруднення та отруєння, що, у свою чергу, негативно впливає на стан здоров'я громадян України. Ці негативні впливи посилюються шкодою від нерационального використання природних ресурсів, що спричиняє порушення природних процесів, підрив рівноваги екосистем довкілля, а відтак і економіки. Таке становище суперечить Конституції України, яка гарантує громадянам України право на безпечне для життя та здоров'я довкілля, що не може бути обмеженим.

Кризовий стан навколишнього природного середовища в Україні є не тільки ознакою неналежної діяльності органів виконавчої влади у цій сфері, а й наслідком поєднання протилежних за змістом і сутністю функцій, якими є забезпечення організаційних заходів стосовно захисту людини та об'єктів довкілля від впливу негативних чинників та забезпечення організаційних заходів щодо охорони надр і об'єктів довкілля у якості природних ресурсів з одночасним правом видачі дозволів на їх використання. Поєднання цих функцій надає право органам виконавчої влади контролювати самих себе у протилежних за змістом і сутністю напрямках діяльності і не свідчить про забезпечення реалізації публічних та приватних інтересів.

Значний масив принципових питань правового регулювання, зокрема: захисту людини та об'єктів довкілля від впливу негативних чинників, охорони надр та об'єктів довкілля у якості природних ресурсів – не отримали комплексного вирішення у нормотворчій практиці та у вітчизняній юридичній літературі. Тому необхідність такого дослідження зумовлюється потребами обґрунтування пропозицій щодо вдосконалення законодавства та поглиблення системи наукових знань про організаційно-правові засоби охорони довкілля.

Зазначене свідчить про актуальність теми дисертаційної роботи та необхідність подальшого опрацювання питань, пов'язаних з діяльністю органів виконавчої влади з питань екології.

Зв'язок з науковими програмами, планами, темами.

Дисертація виконана відповідно до пріоритетних напрямів наукових досліджень Національного університету біоресурсів і природокористування України та безпосередньо пов'язана з адміністративно-правовими аспектами науково-дослідної теми «Правове забезпечення сталого розвитку аграрного виробництва, безпеки та якості сільськогосподарської продукції» (номер державної реєстрації 0106U004241).

Мета і задачі дослідження. Метою дисертаційної роботи є комплексний аналіз організаційно-правових засад діяльності органів виконавчої влади з питань екології стосовно захисту людини, об'єктів довкілля від негативних чинників, рационального використання надр та

інших об'єктів довкілля і вироблення науково-практичних рекомендацій щодо удосконалення чинного природоохоронного законодавства та адміністративно-правового регулювання правозастосовної діяльності цих органів.

Для досягнення поставленої мети в дисертації необхідно вирішити такі основні задачі:

- провести історико-правовий аналіз державної політики у сфері захисту людини і об'єктів довкілля від негативних чинників та у сфері охорони надр і об'єктів довкілля у якості природних ресурсів з метою її удосконалення;

- здійснити теоретико-правовий аналіз понять «захист людини та об'єктів довкілля від негативних чинників» і «охорона надр та об'єктів довкілля у якості природних ресурсів»;

- обґрунтувати тезу про те, що об'єднання напрямів діяльності органів виконавчої влади щодо захисту людини та об'єктів довкілля від впливу негативних чинників і охорони надр та об'єктів довкілля, що використовуються у якості природних ресурсів, не може сприяти дієвому контролю за їх реалізацією;

- розмежувати та охарактеризувати функції, цілі і завдання спеціально уповноваженого центрального органу виконавчої влади з питань екології та природних ресурсів відповідно до статей 3, 13, 50 Конституції України та положень Всесвітньої Хартії природи;

- вивчити досвід зарубіжних країн щодо діяльності органів виконавчої влади у сфері захисту довкілля;

- обґрунтувати пропозиції щодо необхідності прийняття Законів України «Про захист довкілля» та «Про промислове використання об'єктів довкілля та надр».

Об'єктом дослідження є суспільні відносини, що виникають у сфері захисту людини та об'єктів довкілля від впливу негативних чинників в умовах становлення правової держави.

Предметом дослідження є система законодавчих та нормативно-правових актів, що регулюють організаційно-правові засади діяльності органів виконавчої влади з питань екології.

Методи дослідження. Методологічною основою дисертаційної роботи є сукупність методів і прийомів наукового пізнання: діалектичний та наукові методи системного, історичного, статистичного, нормативно-порівняльного, формально-логічного та структурно-функціонального аналізу досліджуваних правових явищ. Їх застосування характеризується системним підходом, що дало можливість дослідити проблеми в єдності їх юридичної форми і соціально-правового змісту, дати визначення змісту правової категорії «інститут національної організації захисту об'єктів довкілля від негативних чинників» і запропонувати його введення у науковий обіг науки адміністративного права. За допомогою історичного та порівняльного методів у дисертаційній роботі було виявлено історичні періоди з

характерними об'єднуючими рисами, якими є: домінування природоресурсного напрямку, нехтування принципами захисту людини та об'єктів довкілля від негативних факторів, нелогічність отруєння об'єктів довкілля за плату; чисельність дублюючих повноважень контролюючих органів, кількісний показник яких жодним чином не виправдовує критичного стану довкілля; існування адміністративного примусу щодо застосування отрутохімікатів у сільськогосподарському виробництві (розділ 1). За допомогою логіко-семантичного методу та методу сходження від абстрактного до конкретного визначено сутність правових категорій «інститут національної організації захисту довкілля», «інститут національної організації раціонального та безпечного для людини та довкілля використання надр та об'єктів довкілля у якості природних ресурсів»; відмінності відомчої служби з охорони природного середовища, використання природних ресурсів і забезпечення екологічної безпеки від запропонованих інститутів (розділи 1, 2, 3). Порівняльно-правовий метод застосовано при розмежуванні змісту і сутності інституту захисту людини і об'єктів довкілля від негативних чинників та інституту охорони надр і об'єктів довкілля у якості природних ресурсів та поняття «екологічна безпека», що надало можливість дійти висновку про нелогічність законодавчого визначення напрямів діяльності органів виконавчої влади у трьох галузях (розділи 1, 2, 3). Формально-юридичний метод використовувався при визначенні розбіжностей понять «навколишнє природне середовище» та «довкілля». За допомогою загальнонаукового та статистичного методів з'ясувалася специфіка діяльності відомчих органів у галузях охорони природного середовища, використання природних ресурсів і забезпечення екологічної безпеки (розділи 1, 2, 3). При дослідженні системи державного управління у зазначених галузях використано системно-функціональний метод (розділи 1, 2).

Емпіричною основою дослідження є чинне законодавство України з питань регулювання адміністративних процедур, що здійснюються органами виконавчої влади у галузях охорони навколишнього природного середовища, використання природних ресурсів, забезпечення екологічної безпеки. У дослідженні використовувалося також законодавство зарубіжних держав, досвід яких щодо правового регулювання аспектів державної політики влади може бути використано в Україні. Інформаційну основу дослідження становлять також статистичні матеріали, довідкові видання, узагальнення практичної діяльності органів виконавчої влади у сфері захисту об'єктів довкілля, політико-правова публіцистика.

Науково-теоретичним підрунтям дисертаційної роботи стали праці відомих вітчизняних та зарубіжних вчених-правознавців, зокрема фахівців у галузях адміністративного, аграрного, земельного, екологічного, цивільного та інших галузей права, загальної теорії держави і права: В.Б. Авер'янова, В.І. Андрейцева, А.М. Бандурки,

В.М. Гаращука, А.П. Гетьмана, В.М. Єрмоленка, Б.А. Кистяківського, Ю.М. Козлова, А.М. Колодія, В.К. Колпакова, В.М. Комарницького, В.В. Костицького, М.В. Краснової, О.В. Кузьменко, В.І. Курила, Є.В. Курінного, А.Є. Луньова, А.М. Мірошниченко, В.Л. Мунтяна, В.Ф. Погорілка, Б.Г. Розовського, В.І. Семчика, С.С. Студенікіної, Р.Й. Халфіної, Ю.С. Шемшученка, М.В. Шульги та інших.

Окремі питання, пов'язані з предметом дослідження, перебували у центрі уваги вчених у галузі екології, хімії, економіки, науки державного управління, філософії: Г.О. Білявського, М.М. Бринчука, Б.О. Кістяківського, Т.Г. Крупної, Т.Ю. Маркіної, П. Мітчелла, О.М. Микитюка, Ю.П. Одума, М.Ф. Реймерса, Г.П. Петюха, Ю.О. Чікіна, С.М. Чистова та інших.

Наукова новизна одержаних результатів полягає в тому, що дисертаційна робота є одним із перших комплексних наукових досліджень правового регулювання діяльності органів виконавчої влади, напрямками якої, зокрема, є захист людини та об'єктів довкілля від негативних факторів і охорона надр та об'єктів довкілля, що використовуються у якості природних ресурсів. Дослідження спрямоване на подальший розвиток науки адміністративного права та внесення науково обгрунтованих пропозицій з удосконалення вітчизняного законодавства.

У результаті проведеного дослідження отримано низку наукових положень та висновків, що містять наукову новизну та виносяться на захист:

уперше:

– запропоновано визначення інституту «служби захисту довкілля», під яким пропонується розуміти сукупність адміністративно-правових та технічних норм, що визначають організаційно-правовий статус національної організації захисту довкілля і регламентують безпосереднє виконання нею обов'язків, які випливають з приписів статей 3, 50 Конституції України та Всесвітньої Хартії природи і регламентують правила: а) здійснення превентивних заходів із попередження впливу негативних факторів на людину та об'єкти довкілля; б) ліквідації наслідків впливу негативних факторів на людину та об'єкти довкілля; в) реалізації майнового впливу на винних осіб у спричиненні шкоди об'єктам довкілля; г) забезпечення неухильного застосування, дотримання та виконання чітко визначених на законодавчому рівні правил захисту об'єктів довкілля від негативних чинників у всіх сферах виробничо-господарської та приватної діяльності;

– визнано недоцільним наділення Держекоінспекції правом розгляду справ про адміністративні правопорушення у сфері охорони навколишнього природного середовища, оскільки це суперечить статті 124 Конституції України, відповідно до якої забороняється делегування функцій судів, а також привласнення цих функцій іншими органами чи посадовими особами;

– обґрунтовано необхідність створення в Україні «Національного органу захисту довкілля» та «Національного органу з питань промислового використання об'єктів довкілля та надр»;

– доведено, що положення статей 20, 35 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» суперечать конституційним приписам та мають причинний зв'язок із довільною нормотворчою діяльністю спеціально уповноважених центральних органів виконавчої влади, результатом якої є: визначення на власний розсуд напрямів діяльності Держекоінспекцій, надання платних послуг екологічного характеру;

удосконалено:

– положення про те, що природоохоронне законодавство радянського періоду та періоду незалежної держави характеризується спільними негативними ознаками, якими, зокрема, є концентрація функцій охорони природи, поєднаних з дозвільними функціями щодо використання природних ресурсів, взаємозв'язок між погіршенням стану довкілля і чисельністю органів, які дублюють функції контролюючих органів;

– характеристику завдань держави, що впливають зі змісту статей 1, 3, 8, 13, 19, 28, 50, 64, 66, 116, 124 Конституції України щодо реалізації права людини на безпечне для життя та здоров'я довкілля, ефективного адміністрування у сферах захисту довкілля, раціонального використання надр та об'єктів довкілля у якості природних ресурсів;

– тезу, що об'єднання законодавчим шляхом функцій захисту людини та об'єктів довкілля від негативних чинників із функціями охорони надр і об'єктів довкілля з одночасним наданням права видачі дозволів на їх використання є узаконенням неконтрольованої діяльності або наданням права органам виконавчої влади контролювати самих себе;

дістали подальшого розвитку:

– обґрунтування, що кризовий стан довкілля і одночасне порушення прав людини на безпечне для життя та здоров'я довкілля є результатом редагування Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» на користь інтересів представників промислового капіталу, що не сприяє реалізації положень статей 3, 19, 50 Конституції України та унеможливує здійснення державного контролю за діяльністю суб'єктів підприємницької діяльності;

– положення про неконституційність, а відтак незаконність надання платних послуг екологічного характеру, власне, за виконання конституційних обов'язків, що суперечить вимогам Конституції України, Законів України «Про охорону навколишнього природного середовища», «Про джерела фінансування органів державної влади»;

– дослідження напрямів удосконалення чинного законодавства України у сфері захисту людини та об'єктів довкілля від впливу

негативних чинників і у сфері охорони надр та об'єктів довкілля відповідно до норм Конституції України, Всесвітньої Хартії природи, інших міжнародних актів;

– низка теоретичних висновків, що:

застосування чинним законодавством термінів «повноваження» та «компетенція» відносно службових та посадових осіб органів державної виконавчої влади не узгоджуються із сутністю інституту обов'язку, принципом законності та принципом персональної юридичної відповідальності, реалізація яких може мати місце тільки за наявності у цих осіб конкретних обов'язків;

виконання обов'язків посадовими та службовими особами здійснюється за рахунок платників податків, а тому ототожнення поняття «обов'язок» з поняттям «адміністративна послуга» суперечить Конституції України та іншим нормативно-правовим актам;

існуюча з часів радянської влади багатоступенева система контролюючих органів у сфері захисту довкілля не сприяє захисту прав людини та об'єктів довкілля від негативних чинників, збереженню і раціональному використанню природних ресурсів.

Практичне значення одержаних результатів полягає в тому, що висновки та пропозиції, які містяться в дисертації, можуть бути використані:

– у науково-дослідній роботі – для подальшої розробки проблем адміністративного права, зокрема, при розробці адміністративно-процедурних правил діяльності органів виконавчої влади, а саме: функцій, обов'язків та персональної відповідальності їх посадових та службових осіб у галузі захисту довкілля, охорони надр та об'єктів довкілля, забезпечення їх діяльності у повній відповідності з вимогами статей 1, 3, 8, 50 Конституції України;

– у правозастосовній діяльності – для удосконалення адміністративно-правового статусу інституту служби захисту довкілля відповідно до вимог Конституції України та Всесвітньої Хартії природи;

– у правотворчій діяльності – для розробки проектів законодавчих актів, що сприятиме суттєвій зміні умов правового регулювання у сфері захисту об'єктів довкілля від негативних факторів;

– у навчальному процесі – при викладанні курсів адміністративного та екологічного права, а також при підготовці й написанні посібників, практикумів із цих дисциплін.

Матеріали дисертаційної роботи впроваджені:

– у нормотворчу діяльність Міністерства екології та природних ресурсів України (акт впровадження від 22.02.2011 р. № 4014/11/10-11-МП);

– у правозастосовну практику Державного управління охорони навколишнього природного середовища в Житомирській області (акт впровадження від 23.12.2011 р.);

– у навчальний процес Житомирського національного агроекологічного університету для студентів спеціальності «Правознавство» при викладанні навчальних дисциплін «Адміністративне право», «Екологічне право» (акт впровадження від 24.01.2011 р.).

Особистий внесок здобувача. Дисертаційна робота є самостійною науковою працею, усі сформульовані положення і висновки обґрунтовано на основі особистих досліджень автора.

Апробація результатів дисертації. Окремі висновки, положення і рекомендації, обґрунтовані в дисертаційній роботі, доповідалися на: Всеукраїнській науково-практичній конференції студентів, аспірантів та молодих вчених «Наука. Молодь. Екологія – 2010» (Житомир, 26–28 травня 2010 р.); Міжнародній науково-практичній конференції «Тенденції та пріоритети реформування законодавства України» (Запоріжжя, 28 грудня 2011 р.).

Публікації. Основні результати дисертації оприлюднені у трьох статтях, які опубліковані у наукових фахових виданнях, що включені до переліку ВАК, а також у двох тезах виступів на науково-практичних конференціях.

Структура та обсяг роботи визначені предметом дисертаційної роботи і зумовлюються поставленою метою та завданнями. Дисертація складається із переліку умовних скорочень, вступу, трьох розділів, поділених на вісім підрозділів, висновків, списку використаних джерел (323 найменувань). Загальний обсяг дисертації складає 249 сторінок, з них основного тексту – 214 сторінок.

ОСНОВНИЙ ЗМІСТ РОБОТИ

У **Вступі** обґрунтовується актуальність теми дослідження, висвітлюється його зв'язок з науковими програмами, планами, темами, визначається стан наукової розробки проблеми, мета та задачі, предмет та об'єкт дисертаційного дослідження, формулюється наукова новизна отриманих результатів, розкривається їх теоретичне та практичне значення, викладаються основні положення, які виносяться на захист, наводяться відомості про апробацію результатів дослідження, структуру та обсяг дисертації.

Розділ 1 «Теоретичні та правові засади державного регулювання діяльності органів виконавчої влади у галузі захисту довкілля» містить три підрозділи.

У **підрозділі 1.1 «Історія становлення державної політики у галузі захисту об'єктів довкілля від негативних факторів»** автором проведено розподіл історичних періодів формування державної політики у сфері захисту рослин на такі: Стародавня Русь (IX – XII ст.); період самостійних феодальних держав Стародавньої Русі (XII – XIV ст.); Російська (Московська) держава (XV – XVII ст.); Російська імперія

періоду абсолютизму (XVIII – середина XIX ст.); Російська імперія періоду переходу до буржуазної монархії (середина XIX – початок XX ст.); буржуазно-демократична республіка (лютий – жовтень 1917 р.) як дореволюційний період; радянський період (1917–1991 рр.); період незалежної України (з 24 серпня 1991 року).

Аналіз свідчить, що започатковані Російською імперією заходи захисту об'єктів довкілля від негативних чинників із встановленням радянської влади відверто нехтувалися, державна та правова політика базувалася на: принципах адміністративно-примусової хімізації сільського господарства; проектах глобальної індустріалізації економіки, яка передбачає підтримку хімізації сільського господарства; інтенсивній експлуатації природних ресурсів; край негативному втручанні в природні процеси.

Доведено, що природоохоронне законодавство часів радянської влади та періоду незалежної держави характеризується спільними негативними ознаками, якими, зокрема, є взаємозв'язок між погіршенням стану довкілля і прогресуючим збільшенням чисельності органів, що дублюють компетенцію та повноваження контролюючих інституцій; відсутність законодавчого визначення статусу природоохоронних служб, обов'язків та відповідальності їх посадових і службових осіб, що в цілому свідчить не на користь дієвості цих органів у сфері захисту довкілля від негативних чинників і не може сприяти додержанню законності у їх діяльності.

У підрозділі 1.2 «Загальна характеристика сучасного стану правового регулювання діяльності органів виконавчої влади у галузі захисту об'єктів довкілля» аналізуються науково-теоретичні та практичні підходи до визначення сутності функцій органів державної виконавчої влади у трьох галузях: охорони навколишнього природного середовища, раціонального використання природних ресурсів, забезпечення екологічної безпеки.

Обґрунтовано, що Закон України «Про охорону навколишнього природного середовища» 1991 р. зберіг недоліки Закону УРСР «Про охорону природи Української РСР» 1960 р., зокрема: багатоступеневу систему контролюючих органів, посадові особи яких наділені компетенцією та повноваженнями, але не мають обов'язків; відсутність реальних заходів щодо зменшення впливу негативних чинників, що підтверджується незмінністю «економічного отруйного механізму», який діє з 1988 р. і за своєю сутністю не може сприяти реалізації гарантій, що випливають із змісту статей 1, 3, 8, 50 Основного Закону.

Доведено, що охоронна та дозвільна (стосовно надр та об'єктів довкілля, що використовуються у якості природних ресурсів) діяльність органів виконавчої влади у галузях охорони навколишнього природного середовища, раціонального використання природних ресурсів, забезпечення екологічної безпеки не узгоджується із статтями 3, 13, 50 Конституції України, якими обумовлюються два напрями діяльності органів державної виконавчої влади у галузях: захисту людини та

об'єктів довкілля від впливу негативних чинників; раціонального та безпечного для людини використання надр та об'єктів довкілля у якості природних ресурсів, їх охорони.

Встановлено, що законодавець порушив регулятивну спрямованість Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища», передбачивши платність спеціального використання природних ресурсів для господарської діяльності, що здійснюється у більшості випадків шляхом "платного отруєння" довкілля.

У підрозділі 1.3 «Проблемні питання правового регулювання змісту організації та діяльності органів виконавчої влади у галузі захисту об'єктів довкілля» проведено порівняльний аналіз правового змісту Закону УРСР «Про охорону природи Української РСР», Законів України «Про охорону навколишнього природного середовища», «Про охорону земель», «Про державний контроль за використанням та охороною земель», «Про охорону атмосферного повітря», «Про забезпечення санітарного та епідемічного благополуччя населення», а також Земельного і Водного кодексів України та Кодексу України про надра.

Обґрунтовано, що проблеми правового регулювання змісту організації та діяльності органів виконавчої влади у галузі захисту об'єктів довкілля мають причинний зв'язок із низькою якістю кодифікованих та законодавчих актів, їх суперечливістю (це має відношення і до застосовуваної термінології), наявністю необґрунтованої кількості органів, що одночасно здійснюють як державне управління, так і державний контроль, дублюючи повноваження та компетенцію у означених сферах. Наведене посилюється порушенням принципу, що кожному праву має відповідати обов'язок, у випадку невиконання якого він повинен бути забезпечений примусовою силою держави шляхом встановлення дійової відповідальності.

Доведено, що невід'ємною складовою правової держави має бути визначення законом змісту організації та діяльності органів виконавчої влади, обов'язків їх посадових та службових осіб, їх відповідальності.

Розділ 2 «Адміністративно-правовий статус органів державної виконавчої влади в галузі захисту об'єктів довкілля» містить три підрозділи.

У підрозділі 2.1 «Система державного управління в галузі захисту об'єктів довкілля» викладено розширений аналіз системи державного управління в досліджуваній галузі, який дав дисертантові змогу виявити необґрунтовану кількість контролюючих органів, відсутність єдиної думки серед вчених-правознавців щодо змісту поняття «державне управління».

Доведено, що обумовлена сукупністю законодавчих актів про охорону найважливіших об'єктів довкілля (вода, атмосферне повітря, земля) система

державного управління є громіздкою, суперечливою, недосконалою та неефективною; кризовий стан довкілля є результатом недосконалості законодавчих актів, відсутності обов'язків та відповідальності посадових та службових осіб органів виконавчої влади, дублювання цими органами функцій державного управління і державного контролю, їх повноважень.

Обґрунтовано, що ефективний захист життя і здоров'я населення та об'єктів довкілля від негативних чинників, їх попередження або ліквідація можуть бути досягнуті тільки за рахунок створення єдиної національної організації захисту довкілля, покладення на інші органи обов'язків щодо забезпечення заходів із захисту довкілля від негативних факторів у відповідності з Конституцією України та Всесвітньою Хартією природи, створення безпечного для життя і здоров'я людини довкілля та встановлення дійової відповідальності за невиконання або неналежне виконання цих заходів.

Підрозділ 2.2 «Повноваження посадових та службових осіб спеціальних підрозділів спеціально уповноваженого органу виконавчої влади у галузі захисту об'єктів довкілля» присвячено аналізу нормативно-правового матеріалу, яким регламентовані повноваження та компетенції посадових і службових осіб спеціальних підрозділів спеціально уповноважених органів виконавчої влади у сфері захисту об'єктів довкілля.

Досліджено наступні повноваження спеціально уповноважених органів виконавчої влади з питань екології та природних ресурсів: державний контроль за використанням та охороною об'єктів довкілля, видача дозволів на захоронення відходів, викидів шкідливих речовин у навколишнє природне середовище, надання платних послуг екологічного характеру та інформації про стан навколишнього природного середовища.

Доведено, що невід'ємною складовою правової держави є визначення конституційними нормами змісту обов'язків посадових та службових осіб, їх відповідальності за неналежне виконання або невиконання обов'язків. За відсутності зазначеного, норми, якими проголошуються конституційні гарантії, носять декларативний характер, що не може сприяти становленню демократичної та правової держави, реалізації проголошених конституційних гарантії.

У підрозділі 2.3 «Проблемні питання законодавчого регулювання адміністративних процедур у справах, пов'язаних з порушенням законодавства про захист об'єктів довкілля» аналізуються відомчі нормативні акти, матеріальні та процесуальні норми, якими обумовлюється статус посадових та службових осіб спеціальних озброєних підрозділів.

Доведено, що делегування посадовим та службовим особам спеціальних озброєних підрозділів права здійснення адміністративних процедур у справах про адміністративні правопорушення грубо порушує приписи статей 1, 8, 124

Конституції України та Конвенції про захист прав та основних свобод людини.

Обґрунтовано, що підставою для притягнення до адміністративної відповідальності має бути факт спричинення шкоди об'єкту довкілля, що цілком узгоджується із статтями 3, 50, 66 Конституції України та Закону України «Про основи національної безпеки України», відповідно до якого об'єктом національної безпеки є навколишнє природне середовище та природні ресурси

Доведено, що ефективність адміністративно-правового захисту об'єктів довкілля може бути досягнута тільки за рахунок внесення змін у КУпАП щодо встановлення реальної майнової відповідальності винних осіб.

Розділ 3 «Стан та тенденції розвитку діяльності органів виконавчої влади у галузі захисту об'єктів довкілля» містить два підрозділи.

У підрозділі 3.1 «Зарубіжний досвід правового регулювання діяльності органів виконавчої влади у галузі захисту об'єктів довкілля» розглянуто правове регулювання діяльності органів виконавчої влади у галузі захисту об'єктів довкілля у державах СНД.

Обґрунтовано, що кризовий стан довкілля у Російській Федерації, республіках Білорусь та Молдова, як і в Україні, має причинний зв'язок з низькою якістю законодавства у галузі захисту об'єктів довкілля від негативних факторів, в основу якого покладено ліквідацію наслідків отруєння довкілля, що здійснюється на підставі його платного отруєння, посиленого неправильним визначенням цілей та завдань численних контролюючих органів виконавчої влади, що дублюють повноваження та компетенцію одне одного у означеній галузі, їх незадовільною діяльністю.

Доведено, що законодавство держав СНД, в тому числі й України, у галузі охорони навколишнього природного середовища, зокрема, стосовно визначення цілей та завдань органів виконавчої влади, ґрунтується на пріоритеті сировинно-витратного спрямування економіки, що призводить до руйнування природно-ресурсного потенціалу, негативно відображається на стані об'єктів довкілля, а відтак і здоров'ї населення.

У підрозділі 3.2 «Шляхи удосконалення діяльності органів виконавчої влади України у галузі захисту об'єктів довкілля» формуються пропозиції щодо кардинальної зміни поглядів на сутність участі держави у сфері захисту об'єктів довкілля від негативних факторів.

Доведено, що нормативно-правові потреби суспільного буття, а відтак і реалізація положень статей 3 та 50 Конституції України потребують кардинальної зміни законодавства в напрямку розмежування понять «захист об'єктів довкілля від негативних чинників» і «охорона ресурсів надр та об'єктів довкілля, які використовуються в якості природних ресурсів», створення принципово нових систем державного адміністрування у двох напрямках, визначення цілей та завдань органів виконавчої влади, які

виконуватимуть реалізацію обумовлених конституційних приписів.

Обґрунтовано, що діяльність органів виконавчої влади України у галузі захисту об'єктів довкілля, відповідно до вимог статей 1, 3, 8, 50 Конституції України, має бути переорієнтована на здійснення превентивних заходів із попередження впливу негативних факторів на людину та об'єкти довкілля; ліквідацію наслідків впливу негативних факторів на людину та об'єкти довкілля; реалізацію майнового впливу на винних осіб у спричиненні шкоди об'єктам довкілля; забезпечення неухильного застосування, дотримання та виконання чітко визначених на законодавчому рівні правил захисту об'єктів довкілля від негативних чинників у всіх сферах виробничо-господарської діяльності; виконання інших функцій, що випливають із положень Конституції України та Всесвітньої Хартії природи.

ВИСНОВКИ

У результаті проведеного дисертаційної роботи, виконаної на основі аналізу законодавства України, зарубіжних держав і практики його реалізації, теоретичного осмислення міжнародних правових актів та численних наукових праць у галузі адміністративного, цивільного, аграрного, земельного та екологічного права, автором сформульовано низку висновків, пропозицій і рекомендацій, спрямованих на подальший розвиток теорії адміністративного права шляхом формування нових і вдосконалення існуючих правових конструкцій, категорій і понять, внесення наукових пропозицій з удосконалення чинного адміністративного законодавства України, що регламентує діяльність органів виконавчої влади у двох протилежних сферах діяльності, якими є захист людини та об'єктів довкілля від впливу негативних чинників і охорона надр та об'єктів довкілля у якості природних ресурсів. Основні з них такі:

1. Доведено, що стан правового регулювання питань захисту об'єктів довкілля від негативних чинників та їх охорони від знищення у Російській імперії в періоді абсолютизму (XVIII – середина XIX ст.) – переходу до буржуазної монархії (середина XIX – початок XX ст.) можна вважати позитивним з точки зору досягнення кінцевого результату. Вдосконалення діяльності природоохоронних служб, прийняття жорстких адміністративних та карних заходів (знищення підприємств, діяльність яких негативно впливала на атмосферне повітря, арешт винних осіб, стягнення суттєвих за розміром штрафів, відсутність адміністративного примусу з боку державної влади щодо застосування отрутохімікатів у сільськогосподарському виробництві тощо) – все це сприяло реалізації правового захисту довкілля, охороні об'єктів довкілля, що використовуються у якості природних ресурсів. Розвиток законодавства імперії у означених сферах припинився із встановленням радянської влади.

2. З'ясовано, що започаткований в Російській імперії принцип захисту об'єктів довкілля від негативних чинників у радянський період

був трансформований у декларований принцип захисту довкілля і спрямований на глобальну індустріалізацію економіки, яка передбачала інтенсивну експлуатацію природних ресурсів, необґрунтоване втручання в природні процеси, будівництво хімічних підприємств для забезпечення потреб сільського господарства, примусову хімізацію сільського господарства. Закон УРСР «Про охорону природи Української РСР» започаткував легалізацію чисельних контролюючих органів, наділивши їх замість обов'язків та відповідальності завданнями «організовувати» охорону природи як об'єкта соціалістичної власності.

3. Теоретико-правовий аналіз понять «захист людини та об'єктів довкілля від негативних чинників» і «охорона надр та об'єктів довкілля у якості природних ресурсів», дозволив з'ясувати, що правильним є застосування поняття «охорона» по відношенню до матеріальних об'єктів та фізичних осіб, які потребують саме охорони; «захист» – по відношенню до людини та об'єктів довкілля, які потребують захисту від негативних чинників. Таким чином, Закони України «Про захист об'єктів довкілля» та «Про промислове використання об'єктів довкілля та надр», які ми пропонуємо прийняти має відповідним чином визначати сутність спеціалізованої служби, змістом діяльності якої має бути захист об'єктів довкілля від впливу негативних чинників та охорона надр та об'єктів довкілля у якості природних ресурсів.

4. Обґрунтовано, що довільне застосування у правовій науці термінів «екологія», «забезпечення екологічної безпеки» не узгоджується не тільки з правовою наукою, в якій нема місця для обумовлення правових питань генетики, етології та фізіології, але й зі статтями 1, 3, 8, 50, 13 Конституції України, глибинний зміст яких вимагає визначення двох головних напрямів: а) захист людини (ст. 3, 50) та об'єктів довкілля (ст. 13, 50) від впливу негативних чинників; б) раціональне й безпечне для людини використання надр та об'єктів довкілля (ст. 13, 50) у якості природних ресурсів та їх охорона від знищення, розкрадання. Тому в інтересах держави й громадян України було б доцільніше утримувати за рахунок сплачених податків: національну організацію захисту довкілля від негативних факторів та національну організацію, яка б здійснювала виважене й прозоре для громадян України розпорядження державною власністю. Правильне визначення цілей і завдань законодавства у таких двох важливих сферах, безперечно, має безпосереднє відношення до визначення функцій органів державної влади, місцевого самоврядування, юридичних та фізичних осіб.

5. Доведено, що положення Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» 1991 р., в тому числі й постанови Верховної Ради України «Про Основні напрями державної політики України у галузі охорони довкілля, використання природних

ресурсів та забезпечення екологічної безпеки» 1998 р., ґрунтуються на трьох суперечливих напрямках, якими є: а) охорона навколишнього природного середовища; б) використання природних ресурсів; в) забезпечення екологічної безпеки. Така правова конструкція завуальовує необхідність реалізації таких важливих складових, як захист об'єктів довкілля від негативних чинників, систематичне їх виявлення та попередження, здійснення заходів по відшкодуванню спричиненої довіллю шкоди, відновлення природного стану об'єктів довкілля. Тому пропонується виокремити два напрями діяльності органів виконавчої влади щодо захисту людини та об'єктів довкілля від впливу негативних чинників і охорони надр та об'єктів довкілля, що використовуються у якості природних ресурсів, що дасть змогу контролювати їх реалізацію.

6. Відсутність у чинному законодавстві визначень таких понять, як: «навколишнє природне середовище», «охорона навколишнього природного середовища», «природні ресурси», «раціональне використання природних ресурсів», «забезпечення екологічної безпеки» унеможливає чітке розуміння цілей, завдань та функцій органів виконавчої влади з питань екології, обов'язків та відповідальності їх посадових осіб. Численні законодавчі акти у сфері охорони природи свідчать не тільки про суперечливість створеної системи контролю заради контролю, а й про грубі порушення статті 19 Конституції України (органи виконавчої влади та місцевого самоврядування, їх посадові особи зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та Законами України). Тому відповідно до статей 3, 13, 50 Конституції України та положень Всесвітньої Хартії природи пропонується встановити такі функції спеціально уповноваженого центрального органу виконавчої влади з питань екології та природних ресурсів: запобігання спричиненню шкоди довкіллю від негативних факторів, в тому числі й при веденні робіт, пов'язаних із використанням її об'єктів та ресурсів надр; ліквідація наслідків завданої довкіллю шкоди; забезпечення виконання з боку юридичних та фізичних осіб встановлених законом вимог у галузі захисту довкілля; притягнення до відповідальності винних у завданні шкоди довкіллю.

7. Доведено, що недоліком Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» є встановлення платних послуг екологічного характеру, що не може сприяти законності у діяльності органів виконавчої влади та захисту довкілля. Встановлення підстав для надання платних послуг, суперечить Конституції України та Закону України «Про джерела фінансування органів державної влади». Такі дії можна характеризувати як відмову від виконання передбачених Законом України

«Про охорону навколишнього природного середовища» обов'язків або привласнення права доступу до бюджетних коштів.

8. Обгрунтовано, що проблема приписів щодо адміністративних процедур, пов'язаних із відшкодуванням «збитків, завданих порушенням законодавства про охорону навколишнього природного середовища», носить комплексний недолік. По-перше, застосування терміну «збитки» по відношенню до законодавства, а не до спричиненої шкоди об'єктам довкілля, не узгоджується ні з теорією права, ні з логікою. По-друге, надання органам виконавчої влади права здійснення адміністративних процедур у справах про адміністративні правопорушення грубо порушує вимоги статті 124 Конституції України щодо єдиного порядку здійснення правосуддя виключно судами і Конвенції про захист прав та основних свобод людини, що кожен має право на справедливий і публічний розгляд його справи упродовж розумного строку незалежним і безстороннім судом, який вирішить спір щодо його прав та обов'язків або встановить обгрунтованість звинувачень.

Отже, встановлений чинним законодавством порядок, на підставі якого посадовим особам, зокрема спеціально уповноваженому органу виконавчої влади у галузі екології, надане право розглядати справи про адміністративні правопорушення та виносити рішення, однозначно потребує скасування (ч. 1 ст. 242-1 КУпАП).

З огляду на зазначене необхідно переосмислити встановлені адміністративні стягнення за адміністративні правопорушення: по-перше, це має бути відповідальність за завдання шкоди довкіллю, а не за порушення нормативно-правових актів; по-друге, адміністративне стягнення у вигляді штрафу має бути збільшена та доповнена обов'язком відшкодування шкоди, що завдана об'єктам довкілля, у повній відповідності зі статтею 66 Конституції України.

9. На основі аналізу законодавства, що регулює діяльність органів виконавчої влади у галузі захисту об'єктів довкілля у державах СНД доведено, що законодавство України, так само як і законодавство Російської Федерації, республік Молдови та Білорусь ґрунтується на пріоритеті сировинно-витратного спрямування економіки, що призводить до руйнування природно-ресурсного потенціалу, негативно відображається на стані об'єктів довкілля, а відтак і здоров'ї населення, та потребує удосконалення.

10. Обгрунтовано, що існуючі законодавчі положення у галузі охорони навколишнього природного середовища не узгоджуються з вимогами статей 1, 3, 8, 19, 50 Основного Закону, змістом яких є забезпечення гілками влади права людини на безпечне для життя та здоров'я довкілля. Тому, на основі комплексного підходу, необхідно привести законодавство України у означеній сфері у відповідність до Конституції України та Всесвітньої Хартії природи.

Зокрема, це потребує:

– визначення згідно зі статтями 1, 3, 8, 13, 50 Конституції України

двох напрямів діяльності органів виконавчої влади у сферах: а) захисту людини та об'єктів довкілля від впливу негативних чинників; б) раціонального та безпечного для людини використання надр та об'єктів довкілля у якості природних ресурсів; їх охорони від знищення, розкрадання, внесення до природоресурсного та природоохоронного законодавства України відповідних змін та доповнень;

– відмови від багатоступеневої системи контролюючих органів, яка була встановлена Законом УРСР «Про охорону природи Української РСР» 1960 р. та існує досі у вигляді декларованих повноважень і компетенції органів виконавчої влади та місцевого самоврядування контролювати природоохоронну діяльність, що ніяким чином не сприяє захисту об'єктів довкілля від негативних чинників;

– з метою досягнення ефективного державного адміністрування у сферах захисту людини та довкілля від негативних факторів та раціонального використання надр і об'єктів довкілля у якості природних ресурсів пропонується створити Національний орган захисту довкілля і Національний орган з питань промислового використання об'єктів довкілля та надр;

– прийняти Закони України «Про захист довкілля» та «Про промислове використання об'єктів довкілля та надр»;

– визначити, що:

Національний орган захисту довкілля є центральним органом виконавчої влади, в обов'язки якого входять питання: захисту людини та об'єктів довкілля від дії негативних факторів; охорони ландшафтів, природних комплексів, унікальних територій та природних об'єктів, пов'язаних із історико-культурною спадщиною; передбачається, що він виконуватиме роль єдиної координуючої служби захисту об'єктів довкілля від негативних чинників, якому надано право здійснювати нагляд за діяльністю інших центральних органів виконавчої влади, місцевого самоврядування, юридичних та фізичних осіб у означеній сфері;

Національний орган з питань промислового використання об'єктів довкілля та надр є центральним органом виконавчої влади, в обов'язки якого входять питання раціонального використання надр та об'єктів довкілля, що використовуються у якості природних ресурсів, їх охорона. Окрім зазначених питань, на цей орган має бути покладено обов'язок здійснення адміністративних процедур у сфері відновлення земель, стан яких погіршений внаслідок гірничих робіт, інших видів господарської діяльності, пов'язаних з використанням об'єктів довкілля у якості природних ресурсів.

Вбачається, що запропонована структура захисту та охорони довкілля під безпосереднім контролем Президента України, як гаранта додержання Конституції України, прав та свобод людини і громадянина та Кабінету Міністрів України дасть змогу реально поліпшити стан довкілля та зберегти національні багатства України.

СПИСОК ОПУБЛІКОВАНИХ ПРАЦЬ ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ

1. Василенко Л.П. Деякі проблемні питання понятійного апарату інституту охорони довкілля / Л.П. Василенко // Університетські наукові записки: часопис Хмельницького університету управління та права: Право. Економіка. Управління. – 2009. – № 3. – С. 166–171.

2. Василенко Л.П. Деякі питання змісту організації та діяльності органів виконавчої влади у галузі захисту об'єктів довкілля / Л.П. Василенко // Науковий вісник Національного університету біоресурсів і природокористування України: Серія «Право». – К., 2011. – Вип. 157. – С. 226–235.

3. Василенко Л.П. Проблемні питання законодавчого регулювання адміністративних процедур у справах, пов'язаних з порушенням законодавства про захист об'єктів довкілля / Л.П. Василенко // Вісник Запорізького національного університету: Юридичні науки. – 2011. – № 1. – С. 180–187.

4. Василенко Л.П. Загальний аналіз проблемних питань понятійного апарату інституту охорони довкілля / Л.П. Василенко // Наука. Молодь. Екологія : тези доповідей учасників VI Всеукраїнської науково-практичної конференції студентів, аспірантів та молодих вчених. – Житомир, 2010. – С. 206–208.

5. Василенко Л.П. Законодавче регулювання адміністративних процедур у справах, пов'язаних з розглядом адміністративних правопорушень / Л.П. Василенко // Тенденції та пріоритети реформування законодавства України : тези доповідей Міжнародної науково-практичної конференції. – Запоріжжя, 2011. – Частина II. – С. 11–13.

АНОТАЦІЯ

Василенко Л.П. Організаційно-правові засади діяльності органів державної виконавчої влади з питань екології. – На правах рукопису.

Дисертація на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук за спеціальністю 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право. – Національний університет біоресурсів і природокористування України, Київ, 2012.

У дисертації проведено комплексне дослідження організаційно-правових засад діяльності органів державної виконавчої влади з питань екології з метою формування цілісного уявлення про діяльність цих органів та пошуку ефективних напрямів її удосконалення. Охарактеризовано етапи розвитку законодавства України у сфері охорони навколишнього природного середовища та визначено необхідність приведення його у відповідність до Конституції України та Всесвітньої Хартії природи. Визначена теоретична концептуальна модель організації захисту людини та

об'єктів довкілля від негативних чинників, що відповідатиме інтересам людини і суспільства в цілому.

Основна увага у роботі зосереджена на розкритті змісту діяльності органів державної виконавчої влади у сфері захисту людини та об'єктів довкілля у якості природних ресурсів. На основі цього проводиться історико-правовий аналіз державної політики у цій сфері, розкривається необхідність розмежування функцій, цілей та завдань спеціально уповноваженого центрального органу виконавчої влади з питань екології та природних ресурсів у двох напрямках діяльності: захист людини та об'єктів довкілля від впливу негативних чинників та раціонального і безпечного для людини використання надр та об'єктів довкілля у якості природних ресурсів.

У результаті дисертаційної роботи сформульовані висновки, спрямовані на подальший розвиток науки адміністративного права шляхом формування нових і вдосконалення існуючих правових конструкцій, категорій та понять, внесено наукові пропозиції з удосконалення чинного адміністративного законодавства України, яке регламентує діяльність органів виконавчої влади у зазначеній сфері.

Ключові слова: правова держава, негативні чинники, захист, людина, довкілля, об'єкти довкілля, охорона, природні ресурси, раціональне використання, органи виконавчої влади, функції, служба захисту довкілля.

АННОТАЦИЯ

Василенко Л.П. Организационно-правовые основы деятельности органов исполнительной власти по вопросам экологии. – На правах рукописи.

Диссертация на соискание ученой степени кандидата юридических наук по специальности 12.00.07 – административное право и процесс, финансовое право, информационное право. – Национальный университет биоресурсов и природопользования Украины, Киев, 2012.

В диссертации проведено комплексное исследование организационно-правовых основ деятельности органов исполнительной власти по вопросам экологии с целью формирования целостного представления о деятельности этих органов и поиска эффективных направлений её усовершенствования. Охарактеризованы этапы развития законодательства Украины в сфере охраны окружающей среды и определена необходимость приведения его в соответствие с Конституцией Украины и Всемирной Хартией природы, из положений которых логически вытекает необходимость разграничения функций органов исполнительной власти в сфере защиты человека и окружающей среды от воздействия негативных факторов, а также охраны недр и объектов окружающей среды в качестве природных ресурсов. С этой целью разработаны и сформулированы выводы и предложения по

усовершенствованию действующего природоохранного законодательства и административно-правового регулирования правоприменительной деятельности органов исполнительной власти в указанной сфере. Определена теоретическая концептуальная модель организации защиты человека и объектов окружающей среды от негативных факторов, которая отвечает интересам человека и общества в целом.

Выполнен лексический и теоретико-правовой анализ понятий «защита человека и объектов окружающей среды от негативных факторов» и «охрана недр и объектов окружающей среды в качестве природных ресурсов».

Основное внимание в работе сосредоточено на раскрытии содержания деятельности органов исполнительной власти в сфере защиты человека и объектов окружающей среды, используемых в качестве природных ресурсов. На основе этого проводится историко-правовой анализ государственной политики в этой сфере с целью её реорганизации. Обоснована необходимость введения в научный оборот административно-правовой науки и действующего законодательства института службы защиты окружающей среды и института службы промышленного использования недр и объектов окружающей среды. Раскрывается необходимость разграничения функций, целей и задач специально уполномоченного центрального органа исполнительной власти по вопросам экологии и природных ресурсов в двух направлениях деятельности: защита человека и объектов окружающей среды от воздействия негативных факторов, а также рационального и безопасного для человека использования недр и объектов окружающей среды в качестве природных ресурсов. С этой целью вносится предложение реорганизовать Министерство экологии и природных ресурсов в национальный орган защиты окружающей среды и национальный орган по вопросам использования и охраны недр и объектов окружающей среды в качестве природных ресурсов, принять Законы Украины «О защите окружающей среды» и «О промышленном использовании объектов окружающей среды и недр».

В результате диссертационной работы, выполненной на основе анализа законодательства Украины, зарубежных государств и практики его реализации, теоретического осмысления международных правовых актов и большого количества научных работ в области административного, гражданского, аграрного, земельного и экологического права, автором сформулировано ряд выводов, предложений и рекомендаций, направленных на дальнейшее развитие науки административного права путем формирования новых и усовершенствования существующих правовых конструкций, категорий и понятий, внесения научных предложений по усовершенствованию действующего административного законодательства Украины, регламентирующего деятельность органов исполнительной власти в указанной сфере.

Ключевые слова: правовое государство, негативные факторы, защита, человек, среда, объекты окружающей среды, охрана, природные

ресурсы, рациональное использование, органы исполнительной власти, функции, служба защиты окружающей среды.

ANNOTATION

Vasylenko L.P. The organizational and legal foundations of the bodies of the State executive power activity in questions of ecology – As manuscript.

Thesis for the scientific degree of Cand. Sc. (Law) in specialty 12.00.07 – an administrative law and process; financial law; informative law. – National University of Life and Environmental Sciences of Ukraine, Kyiv, 2012.

The dissertation focuses on the complex research of the organizational and legal foundations of the bodies of the State executive power activity in questions of ecology aimed at the formation of the integral concept of these bodies activity and the search of the effective means of its improvement. The stages of the environmental legislation of Ukraine have been characterized and the necessity of bringing it in accordance with the constitution of Ukraine and the World Charter for Nature has been determined. The theoretical conceptual model of the organization of human protection and the objects of the environment protection from the negative factors that will correspond to the interests of a man and society in general has been defined.

The thesis deals with the review of the bodies of the State executive power activity in the domain of the human protection and the objects of the environment protection as the natural resources. The historical and legal analysis of the State policy in this sphere has been carried out that proved the necessity to differentiate the functions, goals and tasks of the specially authorized central body of the executive power in questions of ecology and the natural resources in two directions of its activity: the human protection and the objects of the environment protection from the negative factors and the rational and safe usage of bowels and objects of the environment as the natural resources.

As a result of researches, the conclusions as to the further development of the theory of administrative law by means of the formation of new and improving the existing legislative frameworks, categories, concepts have been disclosed. The scientific suggestions as to the improvement of active legislation of Ukraine that regulates the bodies of the executive power activity in the indicated sphere are made.

Key words: legal country, negative factors, defence, man, environment, objects of the environment, protection, natural resources, rational usage, bodies of the executive power, functions, department of the environmental protection.

Підписано до друку 17.02.2012 р.

Умов. друк. арк. 0,9

Наклад 100 примірників. Зам. № 56

Житомирський національний агроекологічний університет, 2012
10008, м. Житомир, бульвар Старий, 7