

*Санніков Дмитро Валерійович,
доцент кафедри земельного та аграрного права
Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого,
кандидат юридичних наук*

ДО ПИТАННЯ ВИЗНАЧЕННЯ СУТНОСТІ ОСОБЛИВОЇ ОХОРОНИ ЗЕМЕЛЬ

Відповідно до ст. 14 Конституції України земля визнається основним національним багатством, що перебуває під особливою охороною держави. Виникає питання, що саме слід вважати особливою охороною.

Використовуючи формально-юридичний підхід до розуміння поняття «охорона земель», слід звернутися до спеціального законодавства, серед якого провідне місце належить Закону України «Про охорону земель». Відповідно до положень зазначеного нормативно-правового акта охороною земель слід вважати систему правових, організаційних, економічних, технологічних та інших заходів, спрямованих на раціональне використання земель, запобігання необґрунтованому вилученню земель сільськогосподарського призначення для несільськогосподарських потреб, захист від шкідливого антропогенного впливу, відтворення і підвищення родючості ґрунтів, підвищення продуктивності земель лісового фонду, забезпечення особливого режиму використання земель природоохоронного, оздоровчого, рекреаційного та історико-культурного призначення. Таким чином, уявляється можливим зробити певні висновки, стосовно структури та сутності напрямків, за якими відбувається діяльність держави, спрямована на правове забезпечення охорони земель.

Тож, першим напрямком здійснення охорони земель виступають правові, економічні, технологічні та інші заходи, покликані забезпечити раціональне використання земель. Виникає питання стосовно наявності саме особливої охорони. Не викликає жодних сумнівів твердження стосовно розуміння землі одночасно як природного ресурсу, територіального базису та основного засобу виробництва у сільському та лісовому господарстві. На цьому будується доктрина земельного права, це закріплено у земельному законодавстві, саме такий підхід має статус принципу земельного законодавства.

Таким чином, говорячи про забезпечення раціонального використання земель як про напрям їх правової охорони, земля розглядатиметься як природний ресурс. Доказом цього може бути аналіз принципів охорони навколишнього природного середовища, що містяться у ст. 3 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища». Отже, цілком можливо вважати, що у випадках, коли йдеться про забезпечення раціонального використання земель, маються на увазі заходи, спрямовані на охорону земель як природного ресурсу.

Другим напрямком здійснення охорони, відповідно до законодавства, виступатимуть заходи, спрямовані на запобігання необґрунтованому вилученню земель сільськогосподарського призначення для несільськогосподарських потреб. В даному випадку вже просліджується певне поєднання підходів у розумінні земель. Так, землі при цьому виступатимуть, перш за все, основним засобом виробництва у сільському господарстві. Відповідно, й заходи їх охорони будуть мати переважно цивільно-правову і господарсько-правову природу. Це обумовлено тим, що розгляд категорії «основний засіб виробництва» спрямовує саме до господарсько-правового та цивільно-правового розуміння земель, тобто як майна. Звісно ж, і заходи охорони будуть мати відповідний характер. Але не зважаючи на це, пріоритет, все ж таки, належить спеціальним, земельно-правовим заходам охорони. Причиною тому буде спеціальний статус земель сільськогосподарського призначення, їх важливість, значення, специфічна правова урегульованість їх використання. Саме тому, не зважаючи на формальну можливість вважати землі майном, першочерговим й головним виявляється їх сприйняття як особливого, специфічного та унікального об'єкту. На підставі цього не тільки

можливим, а й необхідним уявляється висновок щодо такої особливості охорони земель, як поєднання заходів цивільно-правової та земельно-правової охорони земель із превалюванням земельно-правової спрямованості у випадках, коли йдеться про землі сільськогосподарського призначення.

Наступним напрямком здійснення охорони земель виступає захист від шкідливого антропогенного впливу. В даному випадку, знову ж таки землі, в першу чергу, розглядаються як природний ресурс, який потребує охорони від негативного та надмірного впливу з боку людини та її діяльності. Природоресурсний аспект розуміння земель в даному випадку також продиктований аналізом положень спеціального Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища». Саме там охороні природних ресурсів, в тому числі й земель, від антропоавантаження приділяється особлива увага, яка полягає як у закріпленні принципів охорони довкілля, так і в закріпленні засобів такого захисту. Таким чином, не зважаючи на категоріальну приналежність земель, режим їх власності, інші фактори, такий аспект охорони земель, як їх захист від шкідливого антропогенного впливу, займає провідне місце серед заходів охорони.

Закон України «Про охорону земель» у якості наступного напрямку здійснення охорони земель визнає відтворення і підвищення родючості ґрунтів, підвищення продуктивності земель лісового фонду. В даному випадку, знову ж таки, для з'ясування сутності зазначених заходів, слід говорити про поєднання розуміння землі як природного ресурсу та основного засобу виробництва у сільському та лісовому господарстві. На перший план у таких заходах виступає необхідність збереження, відтворення і покращення ґрунтового шару, який, в свою чергу, вважається як передумовою виробництва сільськогосподарської та лісгосподарської продукції, так і, певною мірою, екосистемою. Отже, згадані заходи охорони матимуть як земельно-правову, так і цивільну, і, крім того, природоресурсну спрямованість. Одночасно охороняються землі і як майно, і як природний об'єкт, і як основна частина біологічного різноманіття ґрунтової екосистеми.

Останнім доказом різноаспектності правових заходів охорони земель можна вважати такий напрямок здійснення такої охорони, який полягає у забезпеченні особливого режиму використання земель природоохоронного, оздоровчого, рекреаційного та історико-культурного призначення. Знову ж таки, беручи до уваги цільове призначення згаданих земель, висновок стосовно дуалістичного характеру заходів охорони вважається очевидним. Охороні підлягають не тільки самі землі, а й природні об'єкти, що на них розташовані.

Таким чином, однією з особливостей охорони земель, що передбачена Конституцією України, цілком можливо вважати поєднання заходів такої охорони, які одночасно мають земельно-правовий, еколого-правовий, природоресурсний та, в деяких випадках, цивільно-правовий характер. Саме єдність у застосуванні цих заходів при здійсненні охорони земель в Україні й надає їй статус особливої.



*Статістка Анатолій Миколайович,
доктор юридичних наук, професор,
Національний юридичний університет імені Ярослава Мудрого*

ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЯ ВЛАДИ ЯК ФАКТОР ОПТИМІЗАЦІЇ ОРГАНІЗАЦІЙНО-ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ РЕГІОНАЛЬНОЇ АГРАРНОЇ ПОЛІТИКИ

Аналіз політичних процесів, які відбуваються на сьогодні в нашій державі щодо децентралізації влади, потребує осмислення останньої як невід'ємної складової перетворень як в економіці взагалі, так і, зокрема, в аграрному секторі економіки, де центральною ланкою

є сільське господарство. Все це вимагає створити й застосувати нові підходи в контексті поєднання централізації та децентралізації в процесі оптимізації організаційно-правового забезпечення державної та регіональної аграрної політики.

На думку таких науковців, як Б. Турне та В. Шаповал, централізація та децентралізація завжди співвіднесені, органічно взаємопов'язані, перебувають у діалектичній суперечній єдності. У контексті державного управління аграрним сектором економіки реалізація концепції централізація і децентралізація, виходячи з їх змісту, передбачає існування єдності і розмежування компетенції органів державної виконавчої влади та органів місцевого самоврядування. І тут виникає проблема забезпечення балансу інтересів держави і окремих територій.

Складність важливих питань щодо поєднання державного та регіонального інтересів в державному регулюванні сільського господарства яскраво проявляються в процесі здійснення управлінських функцій економічного розвитку в умовах, коли повинні ефективно взаємодіяти центральні, регіональні (місцеві) державні органи влади як між собою, так і з органами місцевого самоврядування, які наділені певними функціями щодо регулювання сільським господарством.

Саме поєднання державних і регіональних (місцевих) інтересів в регулюванні сільського господарства неможливе без активних дій (в межах компетенції) органів державної, регіональної влади та органів місцевого самоврядування через призму правового та організаційного забезпечення аграрної політики в нашій державі як на загальнодержавному, так і на регіональному рівнях. Відсутність поєднання інтересів буде свідченням декларативності децентралізації, а також відповідного механізму реалізації таких інтересів. Наприклад, державний інтерес полягає в стимулюванні розвитку виробництва товарної сільськогосподарської продукції рослинного та тваринного походження, а регіональний – у постійному забезпеченні стійкого зростання обсягів виробництва зазначеної продукції на певній території (регіону). Тут децентралізація є наближенням влади до людей, які працюють в сільськогосподарських підприємствах і проживають в сільській місцевості. Отже, децентралізація влади – це і відповідальність перед людьми, а тому вона важлива в контексті здійснення державної регіональної аграрної політики.

Аграрна політика на регіональному рівні – це сукупність організаційно-правових заходів місцевих органів виконавчої влади й органів місцевого самоврядування, які в межах своєї компетенції здійснюють регулюючі функції щодо розвитку аграрного сектору економіки в регіоні. Такі заходи направлені на створення реальних, гідних умов праці й життя сільського населення, стимулювання ефективного функціонування аграрного сектору економіки регіонів, раціонального й цільового використання землі як засобу виробництва, а також виробництва екологічно безпечної та якісної сільськогосподарської продукції.

Регіональна аграрна політика повинна здійснюватися відповідно до Конституції України, нормативно-правових актів та актів органів місцевого самоврядування на основі оптимального й ефективного використання людських ресурсів, поділу праці, аграрного потенціалу в конкретному регіоні.

Зазначена політика повинна здійснюватися на певних засадах, а саме: на зміцненні фінансово-економічної бази. Все це вимагає розширення повноважень органів місцевого самоврядування щодо розвитку аграрного сектору економіки регіону, а це неможливо без оптимізації повноважень таких органів. Останні здійснювати регіональну аграрну політику повинні з урахуванням загальнодержавних стратегічних пріоритетів соціально-економічного розвитку країни. Органи місцевого самоврядування повинні також враховувати ресурсно-економічні, соціальні, історичні, культурні та інші особливості розвитку регіонів, їх адміністративно-територіальних одиниць при обговоренні, розробці, прийнятті та здійсненні регіональної аграрної політики.

Регіональна аграрна політика передбачає розвиток ринкової інфраструктури, активне співробітництво між регіонами, міжрегіональне аграрно-промислове кооперування. На регіональному рівні необхідним є внутрішнє забезпечення збалансованості розвитку сільськогосподарського виробництва та економічного стану. Важливо також враховувати соціально-демографічні, міграційні тенденції, особливості та ефективне використання як природоресурсного, так і науково-технічного потенціалу регіону. Останнє вимагає від органів місцевого самоврядування інтенсифікувати сільськогосподарське виробництво у регіонах з наявними природоресурсним потенціалом через реформування виробничих відносин, поглиблення процесів спеціалізації аграрного виробництва.

Здійснення аграрної політики в регіонах повинно передбачати також розробку програм розвитку аграрного сектору економіки регіонів, які потребують державної підтримки комплексного розв'язання проблем господарського, виробничого та соціального характеру. Важливим аспектом при цьому є створення оптимальних умов для залучення інвестицій.

Децентралізація влади підвищує роль місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування щодо подальшого реформування аграрного сектору економіки, оптимізацію структурних перетворень, розвитку ринкової та соціальної інфраструктури, економічного розвитку підприємництва в регіонах.



*Сустанов Євгеній Павлович,
асистент кафедри екологічного права
Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого,
кандидат юридичних наук*

ПОНЯТТЯ «ЕКОСИСТЕМА» В МІЖНАРОДНОМУ ТА НАЦІОНАЛЬНОМУ ЕКОЛОГІЧНОМУ ЗАКОНОДАВСТВІ

Живі організми і їх неживе (абіотичне) середовище нерозривно пов'язані та перебувають у постійній взаємодії, створюючи екосистему. Екосистема, або екологічна система (від грец. *οίκος* – житло, місце перебування та *συστήμα* – система) – біологічна система, що складається зі спільноти живих організмів (біоценоз), середовища їх існування (біотоп), системи зв'язків, що здійснюють обмін речовиною та енергією між ними. Отже, екосистема – це сукупність живих організмів, які пристосувалися до спільного проживання в певному середовищі існування, утворюючи з ним єдине ціле.

Термін «екосистема» вперше ввів у науковий обіг англійський еколог Артур Тенслі у своїй праці «Правильне і неправильне використання ботанічних термінів» (1935 р.). Так він позначив сукупність організмів, що мешкають у певному біотопі, яка, на його переконання, є єдиною системою, з її складовими елементами, єдиною історією та здатністю до узгодженого розвитку.

Виділяють різні типи екосистем: наземні (тундри, ліси, степи, савани, пустелі), прісноводні (озера, річки, струмки, джерела, болота, марші), морські (відкритий океан, прибережні води, прибережні бухти, протоки, гирла річок, лимани, солоні марші, глибоководні рифтові зони), а також штучні – створені людиною своїми зусиллями для задоволення власних потреб (сади, парки, поля, городи, поселення різного типу, штучні водойми та ін.).

Розмір екологічної системи може бути різний: це може бути тропічний ліс Амазонської низовини, яка має площу близько 7 млн км², або окремий ставок. Різні екосистеми відокремлені географічними бар'єрами – пустелями, горами, океанами, або ізольовані іншим чином – так як річки чи озера. Ці межі не є абсолютно непроникними, а тому екосистеми