

ПРОБЛЕМИ ЗАКОННОСТІ

лише основні, найбільш принципові положення й норми і що процес реформування спрямований на відповідність актуальним проблемам земельних відносин, чинне земельне законодавство завжди вимагатиме постійного оновлення, а це, у свою чергу, доповнюватиме й розвиватиме

норми цього єдиного кодифікованого акта.

Перспективи подальших науково-правових розвідок з досліджуваного питання слід спрямувати на розроблення комплексних правових заходів для вирішення питання перерозподілу сільськогосподарських земель.

Список літератури: 1. Аграрное и экологическое законодательство в России и СНГ (сравнительно-правовой анализ) / Отв. ред.: С.А. Боголюбов и Е.Л. Минина. – М.: НОРМА, 1999. – 240 с. 2. Берлач А. Правове забезпечення земельної та аграрної реформи в Україні // Право України. – 1998. – № 11. – С. 125-128. 3. Быстров Г.Е. Вопросы теории аграрного права и методики его преподавания в юридических вузах России // Гос-во и право. – 1988. – № 11. – С. 58-71. 4. Ведомости Съезда народных депутатов РСФСР и Верховного Совета РСФСР. – 1992. – № 1. – Ст. 53. 5. Відомості Верховної Ради УРСР. – 1991. – № 10. – Ст. 100. 6. Відомості Верховної Ради України. 7. Ивакин В.И. Реализация региональных программ развития агропромышленного комплекса в субъектах РФ // Аграр. и зем. право. – 2007. – № 2. – С. 110-121. 8. Колбасов О.С. Водное законодательство в СССР. – М.: – 1972. – 216 с. 9. Конституция Российской Федерации. – М.: Юрид. лит., 1993. – 64 с. 10. Офіційний вісник України. – 1999. – № 49. – Ст. 2400. 11. Российская газета. 12. Собрание Актов Президента и Правительства РФ. – 1993. – № 52. – Ст. 5085. 13. СЗ РФ. – 2002. – № 28. – Ст. 2787. 14. Урядовий кур'єр.

Надійшла до редакції 10.02.2009 р.

УДК 349.4 (477)

О.Я. Костецька, здобувачка
при кафедрі екологічного права
Національна юридична академія України
імені Ярослава Мудрого, м. Харків

ПРАВОВІ АСПЕКТИ ОХОРОНИ СІЛЬСЬКОГОСПОДАРСЬКИХ УГІДЬ

Сучасні перетворення, здійснювані в Україні в процесі реалізації земельної й аграрної реформ, обумовлюють необхід-

ність дослідження питань, пов'язаних із забезпеченням раціонального використання й охорони земель, які служать основ-

ним засобом виробництва в сільському господарстві.

Аналіз господарсько-фінансової діяльності сільськогосподарських підприємств за останні роки показує, що в переважній більшості регіонів зберігається тенденція до спаду сільськогосподарського виробництва. Це пояснюється низкою об'єктивних і суб'єктивних чинників. Але основна причина такого стану – екстенсивний шлях ведіння землеробства. Його характерні ознаки – надмірно витратне енергоспоживання й низькоефективне й нераціональне користування земельними ресурсами, які в сільському господарстві виконують роль основного засобу виробництва. Ідеться, зокрема, про такий різновид сільськогосподарських угідь, як рілля. Зазначимо, що використання останніх нерозривно пов'язано з незадовільним забезпеченням їх належної охорони. Більше того, малоефективність і нераціональність при користуванні цими угіддями призводить до незадовільного стану з їх охороною.

Україна має в розпорядженні 41,7 млн. га сільськогосподарських угідь, з яких 25 млн. – це чорнозем, здатен давати високі врожаї сільськогосподарських культур. Але, на жаль, сучасний їх стан не можна визнати задовільним. Як підкреслюються в офіційних джерелах, в

аграрному секторі прогресує деградація сільськогосподарських земель. Так, порівняно з 1990 р. вміст гумусу через зниження внесення добрив мінеральних зменшився у 2,4 рази, органічних – у 14,3 рази. Спостерігається тенденція до зростання площ забруднення й підтоплення земель. Недостатньо ефективно функціонують зрошувальні й меліоративні системи. На сьогодні спостерігається надзвичайно висока розораність таких угідь – на рівні 77%. Як бачимо з наведених даних, ці сільськогосподарські землі, віднесені законом до особливо цінних, потребують належної й термінової охорони.

Як справедливо підкреслюється в юридичній літературі, земельним ресурсам України, особливо ріллі властивий певний дуалізм: з одного боку, в їх ґрунтовому покриві переважають найбагатші за родючістю чорноземні ґрунти, з другого – деградаційними процесами охоплена практично вся територія їх поширення. Практика свідчить, що екстенсивне ведіння землеробства, започатковане ще за часів функціонування колгоспнорадгоспної системи, фактично й сьогодні не припинилось. Крім того, в процесі реформування земельних відносин на селі відбувається виснаження поживних речовин ґрунтів, має місце втра-

ПРОБЛЕМИ ЗАКОННОСТІ

та гумусу через ерозію, збільшення площ кислих і засолених земель тощо. Шаблонний підхід до користування сільськогосподарськими угіддями, зокрема ґрунтами спостерігається і в даний час [2, с. 29]. Викладене свідчить, що проблема охорони сільськогосподарських угідь в умовах сьогодення актуалізується й виходить на перший план.

Науково-теоретичною базою дослідження правової охорони сільськогосподарських угідь є праці таких відомих науковців у сфері земельного права, як В.І. Андрейцев, А.П. Гетьман, Н.С. Гавриш, І.І. Каракаш, П.Ф. Кулинич, В.В. Носік, Д.А. Суржан, Н.І. Титова, М.В. Шульга, В.В. Янчук, В.З. Янчук та ін.

Але питання сучасного правового регулювання охорони сільськогосподарських угідь з урахуванням їх актуалізації потребують додаткового аналізу з огляду на процеси, що відбуваються в аграрному секторі. Їх охорона й раціональне використання для сільськогосподарських потреб – взаємопов'язані, тобто дві сторони одного й того явища, неправильно було б стверджувати, що одне не включає елементи другого, інакше слід було б вести мову не про раціональне, а про хижачке використання землі. Бережливе ставлення до землі в процесі її експлуатації, збереження й пок-

рацання її природних властивостей, підвищення родючості сільськогосподарських угідь відповідає основним завданням охорони всіх земель, у тому числі й останніх.

Порушуючи проблему правової охорони ріллі В.В. Янчук свого часу зазначав, що угіддя сільськогосподарського призначення – це, як правило, землі інтенсивної сільськогосподарської експлуатації, які щорічно з урахуванням технології беруть участь у сільськогосподарському виробництві, постійно перебувають у господарському обороті. А це означає, що протягом усього часу вони знаходяться під антропогенним впливом. Ось чому їх ефективна охорона так важлива для забезпечення їх раціонального використання [7, с. 9].

Використання земельних ділянок у процесі господарської діяльності сільськогосподарських підприємств призводить до необхідності усунення негативних наслідків, які при цьому можуть виникати. Ідеться, скажімо, про надмірну розораність сільськогосподарських угідь, порушення технології при обробітці ріллі та ін. Значною мірою правова охорона становить собою встановлення й реалізацію норм і правил належного користування ними. Це повною мірою стосується й ріллі.

Згідно із Законом України «Про охорону земель» (ст.36) [5] охорона земель сільськогосподарського призначення забезпечується на підставі вжиття комплексу заходів по збереженню продуктивності сільськогосподарських угідь, підвищення їх екологічної стійкості й родючості ґрунтів, а також обмеження їх вилучення (викупу) для несільськогосподарських потреб.

Мета започаткованої в Україні земельної реформи – це не тільки забезпечення раціонального використання й охорони земель як підґрунтя збалансованого розвитку сільськогосподарського виробництва, а й підвищення продуктивності й ефективності аграрного сектора економіки. Н.І. Титова зазначає: по-перше, ці землі стали не лише об'єктом вкладення праці, а й капіталу через те, що виникли різноманітні форми власності на них, у тому числі й приватна, по-друге, їх уперше було включено у сферу підприємництва, тобто діяльності, що безпосередньо пов'язана з цілеспрямованим одержанням прибутку [2, с. 6]. Коли йдеться про земельну реформу, яка є базовою в системі економічних реформ, треба розуміти саме сільськогосподарські землі, а якщо про головне їх призначення – бути основним і незамінним засобом виробництва продукції сільського господар-

ства, – то треба мати на увазі ґрунти.

Ґрунт, будучи природно-історичним органо-мінеральним тілом, що утворилося на поверхні земної кори і є осередком найбільшої концентрації поживних речовин, виступає фактично основою життя й розвитку людства завдяки найціннішій своїй властивості – родючості. Збереження цієї властивості й підвищення родючості ґрунтів – основний обов'язок осіб, які експлуатують землю на титулі власності й користування.

Ґрунти виступають особливим об'єктом не лише аграрних, а й екологічних відносин. Згаданим Законом (ст. 1) закріплено визначення їх охорони: це система правових, організаційних, технологічних та інших заходів, спрямованих на відтворення родючості й цілісності ґрунтів, їх захист від деградації, на ведіння сільськогосподарського виробництва з дотриманням ґрунтозахисних технологій і забезпечення екологічної безпеки довкілля.

Необхідність охорони ґрунтів останнім часом викликана переходом до нових технологій отримання так званих органічних продуктів, які виробляються без застосування хімії, гормонів, генетично модифікованих організмів, антибіотиків і до того ж сертифікованих. Ідеться фактично

ПРОБЛЕМИ ЗАКОННОСТІ

про екологічно чисту сільськогосподарську продукцію. Україна ж має значно сприятливіші умови для розвитку органічної галузі порівняно з багатьма іншими країнами, тому що найкращі у світі ґрунти, багато з яких, на жаль, давно не бачили ні мінеральних добрив, ні хімічних засобів захисту. Отже, її перевагою є чорнозем для органічного землеробства. У минулому столітті на теренах України було запроваджено безвідвальний обробіток ґрунту, повсюди обов'язково дотримувалися сівозміни, що давало можливість позбуватися бур'янів без застосування хімікатів, застосовувались біологічні методи боротьби зі шкідниками тощо, а все це – чи не найважливіші складники органічного сільськогосподарського виробництва. Практика свідчить, що з кожним роком зростає площа кислих і засолених ґрунтів, бо не провадиться належним чином їх меліорація. З колишніх 3-х млн. га зрошених сільськогосподарських угідь у даний час експлуатується не більше 700 тис. га. Зате вдвічі більші, ніж можна собі дозволити, площі знаходяться під соняшником, утичі – під кукурудзою на зерно, а в окремих регіонах ще надміру захопились ріпаком. Землекористувачі зорієнтовані лише на швидке збагачення, а це означає, що не витримується співвід-

ношення сільськогосподарських угідь, залучених у сільськогосподарського виробництва, а що буде в майбутньому із землею, навіть найближчі 5-10 років, їх не хвилює. А земля може перетворитись на пустелю, і нічого на ній не родитиме [6].

Питання використання земель для органічного сільськогосподарського виробництва, їх сертифікації спеціальними органами, організації виробництва органічної продукції мають бути повною мірою регламентовані Законом України «Про органічне виробництво». Однак його проєкт, прийнятий Верховною Радою України в першому читанні, й досі опрацьовується. Через усі ці причини з понад 30 млн. га загальної світової площі сертифікованих органічних угідь на Україну припадає лише 250 тис. га. За оцінками ж фахівців, їх площа могла б складати, принаймні, півмільйона [6].

Викладене дозволяє дійти висновку про потребу закріплення на законодавчому рівня особливостей використання сільськогосподарських угідь як складника земель сільськогосподарського призначення. А це значить, що існує необхідність здійснення носіями земельних прав щодо цих земель (власниками й землекористувачами) обов'язкових заходів щодо їх відтворення й охорони. Відтворення стосується

лише сільськогосподарських угідь: мається на увазі відновлення родючості ґрунтів. В екологічних довідниках-словниках це означає повернення землям колишньої родючості [1, с. 71]. У ґрунтознавчій доктрині остання розглядається як здатність ґрунту задовольняти рослини елементами живлення, водою, повітрям, теплом за відсутності шкідливих речовин. Ці чинники родючості називаються ґрунтовими режимами, налічується 5: поживний, водний, повітряний, тепловий і фітосанітарний. Відсутність хоча б одного з них чи перебування його в мінімумі призводить до загибелі рослин, оскільки задоволення їх потреб мусить бути одночасним і безперервним [3, с. 29].

Стаття 1 Закону України «Про охорону земель» визначає родючість ґрунту як його здатність задовольняти потреби рослин в елементах живлення, воді, повітрі й теплі в достатніх кількостях для їх нормального роз-

витку. У сукупності ж ці режими є основним показником якості ґрунтів.

Із правової точки зору, як вважає Т.Г. Ковальчук, відтворення родючості ґрунтів доцільно розглядати як урегульовану правовими нормами систему заходів, спрямованих на відновлення якісних їх показників, які були втрачені в результаті діяльності людини або природних катастроф [4, 13].

Україна має всі умови не лише для виробництва органічних продуктів, а й для їх експорту. Для цього потрібно лише створити національний ринок органічної продукції, встановити фундаментальні правила її контролю й сертифікації відповідно до вимог ЄС. Можливо, станеться так, що Україна знову спізниться зі своєю продукцією і приїде на світовий ярмарок, як слушно підкреслюють деякі ЗМІ, коли всі місця на ньому вже будуть зайняті.

- Список літератури:** 1. Екологія: Тлумачний словник. – К.: Либідь, 2004. – 376 с. 2. Землі сільськогосподарського призначення: права громадян України. Наук.-навч. посібник / За ред. Н.І. Титової. – Л.: ПАІС, 2005. – С. 29. 3. Охорона ґрунтів. Наук. навч. посібник / За ред. М.К. Шичула, О.Ф. Гнатенко, Л.Ф. Петренко, М.В. Контик. – К.: Атіка, 2001. – 231 с. 4. Правові аспекти розмежування правового регулювання відносин, об'єктами яких виступають земельні ділянки та нерухоме майно // Вісн. Київ. нац. ун-ту: Юрид. науки. – 2005. – № 67. – С. 12-15. 5. Про охорону земель: Закон України від 19.06.2003 р., № 962-IV // Офіц. вісн. України. – 2003. – № 29. – Ст. 1431. 6. Сільські вісті: Газ. – 26 вер. 2008 р. – 25 лист. 7. Янчук В.В. Правова охорона земель сільськогосподарського призначення. – К.: Урожай, 1987. – 80 с.

Надійшла до редакції 15.01.2009 р.