

клопотанням однієї із сторін, судової експертизи. Так, на думку Н. Ільків та О. Ільницького, є можливим проведення судової експертизи при дослідженні відповідних генеральних планів населених пунктів та іншої містобудівної документації, матеріалів погодження місця розташування таких об'єктів, проектно-кошторисної та документації із землеустрою на предмет дотримання нормативних вимог у поданих проектах та супутній документації [3, с. 236, 239].

Важливе місце у процедурі викупу слід приділяти судово-екологічній експертизі, адже обов'язком держави України, згідно ст. 16 Конституції України, є забезпечення екологічної безпеки та підтримання екологічної рівноваги на території України, забезпечення генофонду Українського народу. Зокрема, як зазначає Л. Г. Бордюгов, хоча в Україні судово-екологічних експертиз, на відміну від Нідерландів, Великобританії чи Німеччини, проводиться дуже мало, однак її формування та розвиток як окремого класу експертиз є науково обґрунтованим та має практичну значимість, як у сфері аналізу екологічного стану довкілля, впливу об'єктів господарювання на навколишнє природне середовище, так і дослідження обставин екологічних правопорушень, технологічних, технічних, організаційних та інших причин, умов їх виникнення та наслідків [2, с. 78, 80 – 81].

Варто також зазначити, що усі елементи еколого-правової системи норм викупу земельних ділянок для суспільних потреб необхідно розглядати у комплексі їхніх взаємозв'язків та взаємодій та в межах чинного законодавства про визначення виключного переліку суспільних потреб для яких може викупуватися земельні ділянки, адже лише збагнувши усю повноту потреб у викупі земельної ділянки для суспільних потреб та їх еколого-правовий характер постане необхідність у реалізації процедури викупу.

**Висновки.** Підсумовуючи вищеведене, вважаємо, можна виокремити три основні системно-структурні аспекти еколого-правового характеру, що присутній в інституті викупу земельних ділянок для суспільних потреб: 1) виключність як існування, – суспільних потреб, так і процедури викупу загалом, негативними екологічними наслідками; 2) неприпустимість порушення еколого-правових норм під час викупу земельних ділянок для суспільних потреб та подальшого раціонального використання земельних ділянок під суспільно-потрібними

об'єктами; 3) безпосередня зумовленість викупу земельних ділянок екологічними потребами суспільства та застосування оптимального варіанту з урахуванням екологічних чинників при викупі земельних ділянок для інших необхідних потреб суспільства.

1. Андрейцев В. І. Право екологічної безпеки. – К.: Знання – Прес, 2002. – 331 с. 2. Бордюгов Л. Г. Перспективи розвитку судово-екологічної експертизи // Бюлетень Міністерства юстиції України. – 2011. – № 1. – С. 77 – 84. 3. Ільків Н., Ільницький О. Примусове відчуження земельних ділянок та об'єктів нерухомого майна, що на них розміщені, з мотивів суспільної необхідності: правові проблеми // Право України. – 2011. – № 5. – С. 231 – 241. 4. Кабытов Н. П. Выкуп земельного участка как основание прекращения права частной собственности: Дис...кан. юр. наук: 12.00.06 / Самарский государственный университет. – Самара, – 2004. – 214 с. 5. Клименко О. Парадигма конституційного оформлення примусового відчуження об'єктів права приватної власності // Наукові записки Інституту законодавства Верховної Ради України. – 2011. – № 2(5). – С. 13 – 19. 6. Краснова М. В. Проблеми компенсації шкоди за екологічним законодавством України Дис...кан. юр. наук: 12.00.06 / Київський національний університет ім. Т. Шевченка. – К., 2009. – 440 с. 7. Кулинич П. Право власності на землю: нові підходи до визначення змісту // Право України. – 2009. – № 9. – С. 22 – 29. 8. Об экспроприации для общественно-полезных целей: Закон Республики Молдова N 488-XIV от 08.07.1999г. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zemreforma.info/files/moldova.doc> 9. Основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2020 року: Закон України від 21 грудня 2010р. // Офіційний вісник України. – 2011. – № 3. – С. 13. 10. Про відчуження земельних ділянок, інших об'єктів нерухомого майна, що на них розміщені, які перебувають у приватній власності, для суспільних потреб чи з мотивів суспільної необхідності: Закон України від 17 листопада 2009 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2010. – № 1. – Ст. 2. 11. Про експроприацію: Закон Королевства Швеція SFS 1972:719 (зі змінами та доповненнями, що включають SFS 1995:1402). – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zemreforma.info/files/shiwdish.doc> 12. Про природно-заповідний фонд України: Закон України № 2456-XII від 16.06.1992 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1992. – № 34. – Ст. 502. 13. Решение Конституционного суда Латвийской Республики от 21 октября 2009 г. по делу № 2009-01-01 "О соответствии пункта 1 статьи 1 закона "Об отчуждении недвижимого имущества на нужды пункта пограничного контроля Терехово" статье 105 Конституции Латвийской Республики". – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://www.satv.tiesa.gov.lv/upload/verd\\_2009\\_01\\_01.htm](http://www.satv.tiesa.gov.lv/upload/verd_2009_01_01.htm) 14. Шульга М. В. Актуальные правовые проблемы земельных отношений в современных условиях. – Х.: Консум, 1998. – 224 с. 15. Case of Ashingdane v. the United Kingdom: decision European Court of Human Rights no. 8225/78 of 28 may 1985. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://cmiskp.echr.coe.int/tkp197/view.asp?item=1&portal=hbkm&action=html&highlight=Ashingdane&sessionid=84572726&skin=hudoc-en> 16. Case of Spjorrong and Lönnroth v. Sweden: decision European Court of Human Rights no. 7151/75, 7152/75 of 23 september 1982. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://cmiskp.echr.coe.int/tkp197/view.asp?item=3&portal=hbkm&action=html&highlight=Spjorrong%20%7C%20L.%F6nnroth%20%7C%20v.%20%7C%20Sweden&sessionid=84572726&skin=hudoc-en>

Надійшло до редакції 12.04.12

УДК 349.415: 35.076

Н. Гавриш

## ОРГАНІЗАЦІЙНО-ПРАВОВА ФОРМА ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЕФЕКТИВНОГО ВИКОРИСТАННЯ, ВІДТВОРЕННЯ ТА ОХОРОНИ ҐРУНТІВ

*У статті проаналізовано нормативні акти з проблем удосконалення організаційно-правових засад охорони земель і ґрунтів. Важливим напрямом у сфері охорони земель і ґрунтів є удосконалення системи нормування, стандартизації і паспортизації, розподілу повноважень органів державної влади та місцевого самоврядування.*

*Ключові слова: охорона ґрунтів, моніторинг ґрунтів, організаційно-правові форми, родючість ґрунтів, нормування, сертифікація.*

*В статье проанализированы нормативные акты по проблемам совершенствования организационно-правовых основ охраны земель и почвы. Важным направлением в области охраны земель и почвы является совершенствование системы нормирования, стандартизации и паспортизации, распределения полномочий органов государственной власти и местного самоуправления.*

*Ключевые слова: охрана почв, мониторинг почв, организационно-правовые формы, плодородие почв, нормирование, сертификация.*

*The regulations of the legal approaches to the improvement of land and soil protection have been analyzed. An important trend in the area of land and soil protection is improving of the regulations, standardization and certification, distribution of powers on the levels of state and local governments.*

*Key words: soil protection, monitoring of soils, legal approaches, soil fertility, standardization, certification.*

Ефективне розв'язання проблем раціонального природокористування й охорони довкілля, у тім числі землекористування та охорони ґрунтів, в нових умовах

господарювання неможливе без виваженої і послідовної політики держави в цій сфері, чітко організованого виконання намічених урядом планів, програм і конкрет-

© Гавриш Н., 2012

них заходів, дійового контролю за ходом їхньої реалізації та цільовим використанням виділених бюджетних коштів. При цьому держава повинна застосовувати гнучку систему як стимулюючих (фінансово-економічних), так і примусових (адміністративних) важелів та інструментів впливу. На землевласників і землекористувачів, від яких насамперед і залежить стан нашого національного багатства – ґрунтів.

Відтворення та підвищення родючості ґрунтів є однією зі складових охорони земель – системи правових, організаційних, екологічних, технологічних та інших заходів у процесі використання сільськогосподарських та інших угідь суб'єктами підприємницької та іншої діяльності. На законодавчому рівні питання охорони ґрунтів повинні бути врегульовані насамперед при передачі земельних ділянок у власність і користування для сільськогосподарських та інших потреб з обов'язковим визначенням їх якісної характеристики. Це дасть можливість контролюючим органам з питань використання та охорони земель притягувати до адміністративної відповідальності порушників земельного законодавства з питань охорони ґрунтів. Окрім того, якісна характеристика земельних ділянок на момент виникнення права власності і користування дасть змогу визначити розміри збитків, завданих унаслідок не проведення заходів з охорони земель чи визначити розмір податкових і кредитних пільг громадянам і юридичним особам, які здійснюють за власні кошти заходи для поліпшення якісного стану ґрунтів.

У період розвитку та удосконалення законодавства всіх галузей господарства України важлива функція в забезпеченні правової охорони ґрунтів належить інституту юридичної відповідальності. Осмислення єдності завдань охорони ґрунтів та їхнього раціонального використання принципово вагоме для розробки норм юридичної відповідальності в законодавстві. Юридична відповідальність у цій сфері виконує службову роль. Її зміст і спрямованість визначаються цілями, які ставить перед собою суспільство на конкретних історичних етапах свого розвитку [8, с. 10].

У Конституції України (ст. 13) закріплено правові гарантії користування природними об'єктами права власності народу відповідно до закону. Водночас право власності не має бути використаним на шкоду людині та суспільству. Юридична відповідальність є важливою формою правової охорони ґрунтів, яка забезпечує чітке і неухильне виконання норм законодавства всіма суб'єктами сільськогосподарського виробництва. Відповідальність за порушення правових вимог охорони земель, якій властиві риси та принципи, характерні для юридичної відповідальності загалом. Якщо її застосовувати до ґрунтів, то вона має свої особливості, зумовлені характером, специфікою і правовідносинами в їх використанні [1, с. 37].

Вагомий внесок у розробку теоретичних питань юридичної відповідальності і зокрема організаційно-правових форм забезпечення ефективного використання, відтворення та охорони ґрунтів зробили В. І. Андрейцев, Н. С. Гавриш, Н. І. Золотарьова, І. І. Каракаш, О. С. Колбасов, А. В. Корецький, С. М. Кравченко, М. В. Краснова, П. Ф. Кулинич, В. Л. Мунтян, В. В. Носік, В. В. Петров, Н. І. Титова, В. І. Федорович, Я. Н. Шевченко, Ю. С. Шемшученко, М. В. Шульга, В. З. Янчук, та інші.

Правова охорона ґрунтів неможлива без державного регулювання в сфері забезпечення родючості земель сільськогосподарського призначення, яке повинно здійснюватися в таких напрямках: розробка законів та інших нормативно-правових актів; здійснення інвестиційної політики; державне управління. Державне управління повинне здійснюватися органами виконавчої влади.

Законом України "Про охорону земель" визначення охорони земель трактується як система 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, зростання продуктивності земель лісогосподарського призначення, забезпечення особливого режиму земель природоохоронного, оздоровчого, рекреаційного та історико-культурного призначення.

Також, Законом України "Про охорону земель" регламентуються питання щодо забезпечення ощадливого та екологічно безпечного землекористування, в якому визначено:

- основні напрями охорони та екологічного захисту земель;
- компетенцію органів державної влади та органів місцевого самоврядування у сфері охорони земель;
- обов'язки фізичних і юридичних осіб у сфері охорони та раціонального використання земельних ресурсів;
- нормативи в галузі охорони земель;
- порядок фінансування заходів щодо охорони та раціонального використання земельних ресурсів;
- види стимулювання заходів щодо охорони та екологічно безпечного використання земель і підвищення родючості ґрунтів;
- відповідальність за порушення законодавства про охорону земель;
- основні напрями міжнародного співробітництва у сфері охорони земель [6, с. 30].

У свою чергу охорона ґрунтів інтерпретується через систему правових, організаційних, технологічних та інших заходів, спрямованих на збереження і відтворення родючості та цілісності ґрунтів, захист їх від деградації, ведення сільськогосподарського виробництва з дотриманням ґрунтозахисних технологій і забезпечення екологічної безпеки довкілля.

Передбачені чинним земельним, екологічним та іншими галузями законодавства вимоги щодо раціонального використання та охорони земель повною мірою стосуються і ґрунтів.

Із правового погляду, як вважає Т. Г. Ковальчук, відтворення родючості ґрунтів доцільно розглядати як урегульовану правовими нормами систему заходів, спрямованих на відтворення якісних їх показників, які були втрачені в результаті діяльності людини або природних катастроф [4, с. 14].

Аналіз нормативних актів і численних публікацій з питань удосконалення організаційних засад охорони земель і ґрунтів показав, що необхідно докорінно перебудувати організаційні засади охорони земельних ресурсів. Охорона земель, на яких виробляється сільськогосподарська продукція, повинна бути невіддільною складовою процесів ведення землеробства. Також має бути організована належним чином охорона не лише земель сільськогосподарського призначення, а всіх земель, які мають ґрунтовий покрив і використовуються в різних категоріях земель. Важливо зберегти для нинішніх і майбутніх поколінь ґрунти, які є продуктом тривалого природно-антропогенного ґрунтоутворення процесу, на ділянках усіх власників, користувачів та орендарів як у сільській, так і в міській місцевостях. При чому на перший план постають питання охорони тих ґрунтів, вивчення яких не вважалося пріоритетним завданням, зокрема ґрунтів населених пунктів. Стає очевидним, що в умовах населених пунктів, зокрема міст і

міських агломерацій, необхідно вживати особливі заходи щодо забезпечення охорони ґрунтів.

Одним з важливих кроків розширення і поглиблення досліджень правової охорони ґрунтів має бути удосконалення нормативно-правової бази щодо використання та охорони земель і ґрунтів. Загалом існуюча нормативно-правова база охорони природи, у тім числі охорони земель і ґрунтів, незважаючи на значну кількість прийнятих законодавчих актів, перебуває на стадії становлення. Головна увага тут повинна бути звернена на проведення кваліфікованої інвентаризації всіх прийнятих з питань охорони земель і ґрунтів актів, з'ясування стану їх застосування на місцях, визначення корінних причин земельних правопорушень, забезпечення неухильної дії прийнятих нормативно-правових актів.

Недостатня правова захищеність ґрунту як одного з головних компонентів екосистеми є наслідком відсутності в чинній нормативно-правовій базі екологічних і природоохоронних регламентів антропогенного навантаження на ґрунти, ефективного правового механізму закріпленні відповідальності правонаступників за деградацію ґрунтів при переході права власності або користування [7, с. 398].

У земельному законодавстві не закріплені вимоги обліку в земельно-кадастровій документації показників, що характеризують природно-господарську якість ґрунтів і екологічний стан земель, а також визначають природоохоронні обмеження при використанні ділянок; відсутні конкретні фінансові та економічні механізми відшкодування землекористувачам збитків, заподіяних забрудненням, засміченням, псуванням, знищенням, нерациональним використанням земельно-ґрунтових ресурсів третіми особами.

Для вирішення вказаних проблем очевидна необхідність кардинального удосконалення управління як на державному, так і на регіональному рівнях, підготовки та перепідготовки спеціалістів у галузі земельних ресурсів та кадастру, бонітування та якісної оцінки ґрунтів, коригування і розробки нових законодавчих і нормативних актів, які повинні забезпечити охорону земель і ґрунтів.

Одним з найважливіших напрямів поліпшення стану земельно-ґрунтових ресурсів та стабілізації їхнього екологічного стану є удосконалення нормативно-технічного забезпечення використання, відтворення та охорони земель і ґрунтів. Такою організаційно-правовою формою є розробка та запровадження системи нормування, стандартизації та паспортизації в галузі землекористування та охорони ґрунтів [2, с. 55].

Правові основи екологічної стандартизації закріплені в Законі України "Про охорону навколишнього природного середовища" від 25 червня 1991 р. № 1264-XII. Однак, у ньому не закріплено визначення самого поняття "стандартизація", але вказується на його ціль: встановлення комплексу обов'язкових норм, правил, вимог щодо охорони навколишнього природного середовища, використання природних ресурсів і забезпечення екологічної безпеки (ст. 31).

Фактично стандартизацію можна розуміти як видання нормативних документів зі стандартизації, перелік яких визначений законодавством, зокрема ст. 11 Закону України "Про стандартизацію" від 12 травня 2001 р.

Важливими засадами охорони земель та відтворення родючості ґрунтів є встановлені у ст. 165 Земельного Кодексу України положення, які застосовуються з метою забезпечення екологічної та санітарно-гігієнічної безпеки громадян шляхом прийняття відповідних нормативів і стандартів, які визначають вимоги щодо якості земель, допустимого антропогенного навантаження на ґрунти та окремі території, допустимого сільськогосподарського освоєння земель тощо.

Аналіз чинних в Україні міждержавних стандартів у галузі охорони та раціонального використання природи щодо земельно-ґрунтових ресурсів (система ГОСТ 17) за групами "Почвы", "Грунты", "Земли", "Рекультивация земель", "Ландшафты", свідчить, що переважна більшість з них потребує докорінного вдосконалення та систематизації, оскільки не відповідає чинному земельному законодавству України. Недостатньо розроблені ці нормативи в категорії державних (ДСТУ) і галузевих (ГСТУ, ДБН) стандартів України. Тобто склалася ситуація, коли в нашій державі переважають недосконалі державні (ГОСТ) та галузеві (ОСТ) стандарти колишнього Радянського Союзу, а стандарти України перебувають в зародковому стані [6, с. 33].

Стандартизація в галузі використання та охорони земель і ґрунтів передбачає розробку нормативних документів зі стандартизації, що стосується методики визначення властивостей ґрунтів, вимог до роботи з інформацією про якісний стан земель і ґрунтів, раціонального використання земель, умов надання послуг у сфері охорони земель і ґрунтів, правил проектування земельних ділянок тощо.

У галузі охорони земель і відтворення родючості ґрунтів встановлюються такі нормативи: екологічної безпеки землекористування; якісного стану ґрунтів; гранично допустимого забруднення ґрунтів; показники деградації земель і ґрунтів; технологічні нормативи використання сільськогосподарських угідь.

Розроблені нормативи повинні бути гармонізовані зі стандартом, що набув чинності у 1998 р., відповідно до стандартів Міжнародної організації зі стандартизації (ISO) серії 14000 і охоплює сферу управління навколишнім природним середовищем [6 с. 34].

Важливою організаційно-правовою формою забезпечення ефективного використання відтворення та охорони ґрунтів є закріплення в Законі України "Про охорону земель" розподілу повноважень органів державної влади та місцевого самоврядування в галузі охорони земель і визначено спеціально уповноважені центральні органи виконавчої влади в галузі охорони земель і відтворення родючості ґрунтів, до яких зачислено центральні органи виконавчої влади з питань земельних ресурсів, екології та природних ресурсів, а також з питань аграрної політики.

До повноважень центрального органу виконавчої влади з питань земельних ресурсів у галузі охорони земель належать: внесення пропозицій щодо формування державної політики в галузі охорони земель і забезпечення її реалізації; участь у розробленні та реалізації загальнодержавних і регіональних програм охорони земель; забезпечення здійснення моніторингу земель; розроблення та затвердження відповідно до закону нормативно-правових актів, державних стандартів, норм і правил у галузі охорони земель; забезпечення здійснення природно-сільськогосподарського, еколого-економічного, протиерозійного та інших видів районування (зонування) земель.

До повноважень центрального органу виконавчої влади з питань екології та природних ресурсів у галузі охорони земель належить: участь у розробленні та реалізації загальнодержавних і регіональних програм використання і охорони земель; здійснення державного контролю за дотриманням вимог законодавства України про охорону земель; обмеження чи зупинення (тимчасово) або припинення діяльності підприємств і об'єктів незалежно від їх підпорядкування та форми власності відповідно до закону, якщо їх експлуатація здійснюється з порушенням законодавства про охорону земель; участь у здійсненні природно-сільськогосподарського,

еколого-економічного, протиерозійного та інших видів районування (зонування) земель; участь у розробці нормативно-правових актів у галузі охорони земель; здійснення міжнародного співробітництва з питань охорони земель; участь у розробці та здійсненні заходів щодо економічного стимулювання використання та охорони земель; організація моніторингу земель і ґрунтів; подання позовів про відшкодування шкоди і втрат, заподіяних внаслідок порушення законодавства України про охорону земель.

До повноважень центрального органу виконавчої влади з питань аграрної політики та продовольства в галузі охорони земель і ґрунтів належать: організація розроблення та реалізація загальнодержавних і регіональних програм відтворення родючості ґрунтів; участь у формуванні та реалізації державної політики з використання й охорони земель сільськогосподарського призначення; організація розробки у встановленому законом порядку стандартів, норм і правил з охорони та підвищення родючості ґрунтів; проведення моніторингу ґрунтів і агрохімічної паспортизації земель сільськогосподарського призначення; участь у здійсненні природно-сільськогосподарського, еколого-економічного, протиерозійного та інших видів районування (зонування) земель; розроблення і впровадження рекомендацій і заходів щодо забезпечення родючості ґрунтів і застосування агрохімікатів; розроблення механізмів економічного стимулювання впровадження заходів щодо використання та охорони земель і підвищення родючості ґрунтів; організація та здійснення державного контролю за дотриманням законодавства про пестициди й агрохімікати в сільськогосподарському виробництві відповідно до закону.

Діючий розподіл повноважень не можна вважати досконалим, оскільки він закріплює штучний поділ землеохоронної діяльності на "охорону земель" і "охорону родючості ґрунтів". Адже саме раціональне використання земель – передумова збереження родючості ґрунтів, а деградаційні процеси, які розвиваються в ґрунтах, необхідно пов'язувати передусім з нераціональною організацією землекористування і необґрунтованим вибором напрямів функціонального використання земельних ділянок [3, с. 155].

На виконання Закону України "Про основні засади державної аграрної політики на період до 2015 року" одним із шляхів реалізації пріоритетів державної аграрної політики є запровадження ефективної системи охорони родючості ґрунтів та системи моніторингу ґрунтів, проведення суцільної агрохімічної паспортизації земель сільськогосподарського призначення.

Однак моніторинг ґрунтів і агрохімічна паспортизація земель сільськогосподарського призначення в такій формі як вони проводяться, практично не впливають на досягнення мети державної політики у сфері раціонального використання і охорони земель і ґрунтів. Адже за результатами їхнього проведення не передбачено ніяких дійових способів впливу на власників землі та землекористувачів, а також притягнення їх до відповідальності за порушення законодавства про охорону земель.

Окремим важливим юридичним питанням є проведення обстеження ґрунтів, оскільки це є головною складовою комплексної системи спостережень за станом ґрунтового покриву.

Обстеження ґрунтів проводять з метою визначення стану ґрунтів, виявлення шкоди внаслідок їхнього порушення, забруднення, засмічення та інших видів деградації, розроблення заходів щодо їх збереження, відновлення та покращення, а також оцінювання їхньої якості. Обстеження ґрунтів здійснюють на підставі рішення уповноваженого органу виконавчої влади або за ініціативою

власників земельних ділянок, землекористувачів чи орендарів, а також на підставі судового рішення.

Обстеження ґрунтів проводять у порядку, встановленому уповноваженим органом виконавчої влади, та передбачає визначення просторового розміщення видів ґрунтів на земельній ділянці, їхнього санітарного та екологічного стану. Порядок проведення обстеження земель і земельних ділянок з метою виявлення деградованих ґрунтів визначає Кабінет Міністрів України.

При ліквідації та консервації об'єктів, що негативно впливають на ґрунти, проведення обстежень земель і земельних ділянок з метою оцінки стану ґрунтів забезпечується тими особами, які використовували ці об'єкти.

Обстеження ґрунтів проводиться особами, що акредитовані на здійснення даного виду діяльності в порядку, встановленому діючим законодавством України.

Відомості та інформація, що отримані за результатами проведення обстеження ґрунтів, оформляють у вигляді ґрунтових карт визначеного масштабу та звітів про стан ґрунтів, а також у іншій документованій формі.

Порядок ведення карт ґрунтів визначається діючим законодавством України.

Документована інформація про стан ґрунтів та здійснювані заходи щодо охорони ґрунтів є відкритою, такою, що становить суспільний інтерес, загальнодоступною, за винятком інформації, які зачислено до категорії інформації з обмеженим доступом.

Документована інформація про стан ґрунтів, розташованих на землях і земельних ділянках, відомості про які віднесено чи може бути віднесено до державної таємниці, є документованою інформацією з обмеженим доступом.

Порядок надання інформації про стан ґрунтів визначається діючим законодавством України.

Одним з найскладніших організаційно-правових завдань є фінансування заходів з охорони земель і відтворення родючості ґрунтів. Без участі держави у здійсненні землеохоронних і ґрунтоохоронних робіт, без державного фінансування відповідних заходів не вдається вирішити цю важливу проблему. Джерелом фінансування заходів з охорони земель і ґрунтів мають бути кошти земельного податку.

Об'єктивний аналіз найсуттєвішої складової земельних ресурсів – ґрунтового покриву – засвідчив, що використання ґрунтів за останній період супроводжується неприпустимо інтенсивним розвитком деградаційних процесів, що суттєво знижує якість ґрунтів. Тому за ініціативою провідних науковців ґрунтознавців і юристів розроблено проект Закону України "Про ґрунти та їх родючість", в якому чільне місце займають питання про організаційно-правові форми забезпечення, ефективного використання, відтворення та охорони ґрунтів.

Виходячи з відповідних статей Закону України "Про ґрунти та їх родючість" стосовно компетенції найвищого органу державної влади, констатується, що до компетенції Верховної Ради України віднесено: прийняття законів щодо ґрунтів, їхньої родючості та охорони; комплексних і цільових загальнодержавних програм із охорони ґрунтів, збереження та підвищення їхньої родючості; рішення про доцільність чи недоцільність вилучення земель з особливо цінним і рідкісним ґрунтовим покривом із фонду сільськогосподарського призначення і переведення їх в інші категорії земель.

До компетенції найвищого органу державної виконавчої влади – Кабінету Міністрів України віднесено: визначення єдиної державної політики в галузі охорони ґрунтів, розробка та фінансування комплексних і цільових заходів, відповідних державних програм з охорони ґрунтів; визначення нормативної якості ґрунтів та нормативів допустимого впливу на ґрунти; організація та

наукове фундаментальне, науково-практичне здійснення державного моніторингу стану та якості ґрунтів, визначення порядку проведення виробничого моніторингу; визначення порядку віднесення ґрунтів до категорії особливо цінних, рідкісних та ґрунтів, що перебувають під загрозою зникнення; визначення порядку віднесення ґрунтів до категорії деградованих ґрунтів; визначення порядку консервації земель або введення спеціального режиму використання земель із деградованими ґрунтами з метою запобігання та недопущення подальшої деградації ґрунтів, відновлення їхньої якості до попереднього рівня або до іншого нормативно встановленого рівня; визначення порядку обстеження земель з метою виявлення деградованих ґрунтів; визначення порядку встановлення режиму використання земельних ділянок, ґрунти яких зачислено до категорії рідкісних ґрунтів та ґрунтів, що перебувають під загрозою зникнення; визначення порядку картування та ведення карт ґрунтів; визначення порядку створення та ведення Червоної книги ґрунтів; визначення порядку організації та здійснення державного контролю щодо охорони ґрунтів; укладання міжнародних угод та організація заходів щодо виконання міжнародних договорів з відтворення родючості та охорони ґрунтів, учасником яких є держава Україна; інші повноваження в галузі охорони ґрунтів, збереження та відтворення їхньої родючості.

Діючим законодавством України на органи державної виконавчої влади (місцеві державні адміністрації) та органи місцевого самоврядування може бути покладено функції щодо здійснення охорони ґрунтів та відтворення їхньої родючості.

Ефективною формою організаційно-правового забезпечення використання, відтворення та охорони ґрунтів є реформування наукових досліджень у галузі використання та охорони ґрунтів. Підвищення ефективності науки в галузі охорони земель і ґрунтів, а це передусім значний сектор землевпорядних, географічних, меліоративних, ґрунтознавчих, агрономічних, юридичних та інших наук є одним з пріоритетних напрямів державної політики.

В основу оцінки ефективності наукових досліджень мають бути покладені світові стандарти. Важливим завданням вітчизняної науки в галузі використання та охорони земель і ґрунтів повинно бути створення і подальший розвиток комерційного сектора науки у формі розвитку наукомістких високих технологій. Як зазначає П. Ф. Кулинич, одним із наслідків розширення і поглиблення досліджень правової охорони ґрунтів має бути формування в нашій державі збалансованої ґрунтоохоронної політики. У свою чергу формування такої політики можна розглядати як виведення наукових знань у сфері правової охорони ґрунтів на вищий рівень їх реалізації у використанні ґрунтово-земельного потенціалу країни [5, с. 87].

Розглянуті аспекти щодо вдосконалення організаційно-правових форм у галузі охорони земель і ґрунтів значною мірою сприятимуть підвищенню ефективності державного контролю за раціональним використанням і охороною земель, забезпечить його дієвість у питаннях охорони та відтворення родючості ґрунтів.

1. Гавриш Н. С. Правова охорона ґрунтів в Україні / Н. С. Гавриш. – Одеса, 2008. – 228 с.
2. Гавриш Н. С. Правовое обеспечение экологической стандартизации и нормирования в сфере охраны земель и воспроизводства плодородия почв в Украине / Н. С. Гавриш // Материалы Междунар. науч.-практ. Конф. "Экологическое нормирование, сертификация и паспортизация почв как научная основа рационального землепользования. – М.: МАКС Пресс, 2010. – С. 55-58.
3. Канах О. П. Сучасні проблеми землекористування: екологічна орнопридатність земель / О. П. Канах // Науковий вісник НАУ. – 2005. – № 81. – С. 154-157.
4. Ковальчук Т. Г. Правові аспекти розмежування правового регулювання відносин, об'єктами яких виступають земельні ділянки та нерухоме майно / Т. Г. Ковальчук // Вісник Київського національного ун-ту. Юридичні науки. – 2005. – № 67. – С. 12-15.
5. Кулинич П. Ф. Правові проблеми охорони ґрунтів України / П. Ф. Кулинич // Бюлетень Міністерства юстиції України. – 2009. – № 2(88). – С. 79-88.
6. Осипчук С. О. Про охорону земель в Україні / С. Осипчук // Землевпорядний вісник. – 2006. – № 2. – С. 28-37.
7. Титова Н. І. Новий Земельний кодекс України щодо охорони ґрунтів / Н. І. Титова // 36. наук. праць "Гене́за, географія та екологія ґрунтів". – Львів, 2003. – С. 398-402.
8. Шемшученко Ю. С. Юридическая ответственность в области охраны окружающей среды / Шемшученко Ю. С., Мунтян В. Л., Розовський Б. Г. – К.: Наукова думка, 1978. – С. 10.

Надійшла до редколегії 12.04.12

В. Шатіло, канд. юрид. наук, доц.

## НОРМОТВОРЧА ДІЯЛЬНІСТЬ ГЛАВИ ДЕРЖАВИ У КОНТЕКСТІ РЕАЛІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ

*У статті досліджується проблема здійснення різних форм нормотворчої діяльності глав держав у зарубіжній та вітчизняній державно-правовій практиці. Проведено порівняльний аналіз конституційно-правових норм, що регламентують нормотворчу діяльність глави держави у зарубіжних країнах та в Україні. У статті також визначено умови такої діяльності та особливості її впливу на політичний процес у суспільстві.*

**Ключові слова:** нормотворча діяльність, глава держави, законодавчий процес, видання актів.

*В статье исследуется проблема осуществления различных форм нормотворческой деятельности глав государств в зарубежной и отечественной государственно-правовой практике. Проведен сравнительный анализ конституционно-правовых норм, регламентирующих нормотворческую деятельность главы государства в зарубежных странах и в Украине. В статье также определены условия такой деятельности и особенности ее влияния на политический процесс в обществе.*

**Ключевые слова:** нормотворческая деятельность, глава государства, законодательный процесс, издание актов.

*The problem of implementing various forms of legislative action by heads of states in foreign and national legal practice is studied. A comparative analysis of legal rules of the Constitution, regulating legal action of a head of the state in foreign countries and Ukraine is made. Conditions for this action and its peculiar effects for public political process are outlined.*

**Keywords:** legal action, head of the state, legislative process, issuing of legal acts.

Незавершеність конституційної реформи в Україні, подальші пошуки оптимальної моделі організації державної влади все частіше змушують вітчизняну науку звертати увагу на зарубіжну практику конституційно-правової регламентації діяльності вищих органів державної влади у контексті застосування їх нормотворчої діяльності у різних політичних умовах. Виходячи з цього, однією з найбільш актуальних проблем сучасного конституційно-правового регулювання є визначення

функцій глави держави, а найбільш дискусійним у цьому плані – питання його нормотворчої діяльності.

Аналіз останніх досліджень та публікацій, в яких започатковано розв'язання даної наукової проблеми свідчить про те, що за останні 15 років видано чимало наукових праць, присвячених інституту глави держави. Дану тему досліджували багатьох відомих вчених, серед яких варто згадати В.Б. Авер'янова, Ю.М. Бисагу, М.П. Орзіха, В.Ф. Погорілка, О.В. Скрипнюка, Ю.М. Тодіку, О.Ф. Фрицького, Ю.О. Фрицького, В.М. Шаповала,

