

УДК 394.41:504(477)

*К. В. Якушова,  
аспірант, Миколаївський національний аграрний університет, м. Миколаїв*

## НОРМАТИВНО-ПРАВОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЕКОЛОГОБЕЗПЕЧНОГО ВИКОРИСТАННЯ ЗЕМЛІ В УКРАЇНІ

*C. V. Yakushova,  
the postgraduate, Mykolayiv national agrarian university, Mykolayiv*

### REGULATORY AND LEGAL FRAMEWORK OF ENVIRONMENTALLY LAND USE IN UKRAINE

*У статті проаналізовано нормативно-правове забезпечення екологічнобезпечного землекористування в Україні. Виявлені проблеми екологізації землекористування на державному та місцевому рівнях. Визначено перелік заходів для вдосконалення нормативно-правового забезпечення екологічнобезпечного землекористування в Україні.*

*The article analyzes the regulatory and legal framework of environmentally land use in Ukraine. Identified the problems of environmentally land use at state and local levels. Defined the list of measures to improve the regulatory and legal framework of environmentally land use in Ukraine.*

**Ключові слова:** *нормативно-правове забезпечення, землекористування, екологічнобезпечне землекористування, екологічна безпека, охорона ґрунтів, органічна продукція.*

**Keywords:** *the regulatory and legal framework, land use, environmentally land use, environmentally safety, protection of soil, organic products.*

**Постановка проблеми.** В останні роки в результаті нераціонального використання ресурсів природи завдано великих збитків. Нераціональне використання заходів, спрямованих на інтенсифікацію технологій вирощування сільськогосподарських культур, часто призводить до забруднення навколишнього середовища та зниження родючості ґрунтів. Ситуація щодо впровадження екологічнобезпечного землекористування, яке дозволить поліпшити стан ґрунтів, залишається складною і такою, що вимагає невідкладного поліпшення. У цих умовах першочерговим має стати вдосконалення системи державного управління у сфері використання і охорони земель та земельного законодавства.

Актуальність статті зумовлена необхідністю вдосконалення законодавчого поля держави в галузі екологічнобезпечного землекористування відповідно до стратегічних завдань земельної реформи в Україні.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій** з проблематики нормативно-правового забезпечення екологічної безпеки землекористування висвітлює, що науковці розглядають різні аспекти розвитку і функціонування системи користування землею. Крізь призму нормативно-правового забезпечення використання землі дана проблематика розглядається в працях В. В. Горлачука, В. П. Янчука, А. Я. Сохничка, І. М. Песчанської, А. М. Третяка, Р. Б. Таратули.

Не зважаючи на значну кількість праць, невисвітленими залишилися питання щодо нормативно-правового забезпечення саме екологічнобезпечного використання землі.

**Метою статті** є аналіз нормативно-правового забезпечення екологічнобезпечного землекористування в Україні та визначення переліку заходів для його вдосконалення.

**Виклад основного матеріалу дослідження.** Перші кроки до екологізації виробництва в Україні було зроблено у 1997-1998 роках. Це створення Національної комісії сталого розвитку при Кабінеті Міністрів України та прийняття Верховною Радою України «Основних напрямів державної політики в галузі охорони довкілля, використання природних ресурсів та забезпечення екологічної безпеки». В цих документах законодавчо визначено пріоритети і стратегію гармонійного розвитку виробничого та природо-ресурсного потенціалу держави. Економічною і соціальною основою впровадження екологічнобезпечного землекористування в Україні були Послання Президента України до Верховної Ради України «Україна: поступ у XXI столітті. Стратегія економічної та соціальної політики на 2000-2004 роки», Укази Президента України «Про основні напрями соціальної політики на період до 2004 року», «Про стратегію подолання бідності», «Про Концепцію розвитку охорони здоров'я населення України», «Про основні напрями земельної реформи» та інші.

У 2012 році НААН України розроблені «Стратегічні напрями розвитку сільського господарства на період до 2020 року» [9]. Стратегією передбачено недостатньо заходів щодо охорони та захисту земель. Згідно цієї програми важливим завданням у сфері оптимізації земельного фонду України мають стати заходи щодо вилучення з інтенсивного обробітку деградованих та малопродуктивних земель і переведення їх у природні кормові угіддя та під заліснення. Планується збільшити частку органічних сертифікованих сільськогосподарських угідь у 2015 р. – до 5 %, у 2020 р. – до 7%. Із них ріллі у 2015 р. – до 3%, у 2020 р. – до 5%.

У вересні 2013 року було прийнято Закон України «Про виробництво та обіг органічної сільськогосподарської продукції та сировини», який набрав чинності 09.01.2014р. Це наступний крок на шляху до екологізації землекористування у нашій країні. Згідно цього закону законодавство України у сфері органічного виробництва складається з Конституції України, Земельного, Лісового, Водного, Цивільного та Господарського кодексів України, законів України «Про охорону навколишнього природного середовища», «Про безпечність та якість харчових продуктів», «Про підтвердження відповідності», цього Закону та інших законів України, міжнародних договорів України, інших нормативно-правових актів, що регулюють суспільні відносини в цій сфері [1].

У Законі [1] принципами органічного землеробства визначені:

1. Загальні принципи:

1) добровільності;

2) рівності прав суб'єктів господарювання, які здійснюють виробництво, зберігання, перевезення та реалізацію органічної продукції (сировини);

3) раціонального використання природних ресурсів, забезпечення їх належного використання та відтворення;

4) відмови від використання генетично модифікованих організмів та продукції з них;

5) відмови від використання хімічно синтезованих зовнішніх ресурсів, за винятком виключних випадків, встановлених Законом;

6) довгострокового підтримання родючості ґрунту;  
7) використання живих організмів та методів механічного виробництва;  
8) забезпечення високого рівня біологічного розмаїття;  
9) використання у виробництві процесів, що не завдають шкоди навколишньому природному середовищу, здоров'ю людей, рослинам, здоров'ю та благополуччю тварин.

2. Спеціальні принципи:

1) забезпечення збереження та відтворення родючості ґрунтів, стійкості ґрунтів та біологічного розмаїття ґрунтів методами, які оптимізують біологічну активність ґрунтів, забезпечують збалансоване постачання поживних речовин для рослин;  
2) мінімізації використання невідновлювальних та зовнішніх ресурсів;  
3) переробки відходів та супутніх продуктів рослинного та тваринного походження для подальшого використання у виробництві продукції рослинного та тваринного походження;  
4) врахування місцевого або регіонального екологічного стану територій під час вибору категорії продукції для виробництва;  
5) охорони рослин за допомогою превентивних заходів, таких як вибір відповідних видів та сортів, стійких до хвороб та шкідників, сівозміни, механічних та фізичних методів та захист від природних ворогів (шкідників).

На нашу думку, до цих принципів необхідно додати наступні:

- 1) Підтримання екологічної безпеки природного ландшафту та сільськогосподарської екосистеми;
- 2) Недопущення надлишкової експлуатації та забруднення природних ресурсів;
- 3) Виробництво корисного та якісного продовольства;
- 4) Забезпечення відновлення екологічно безпечного навколишнього простору;
- 5) Забезпечення ґрунту азотом за допомогою вирощування азотофіксуючих рослин;
- 6) Біологічний захист рослин;
- 7) Посів різних сортів рослин, що пристосовані до місцевих умов.

Також Законом регламентована сертифікація відповідності виробництва органічної продукції, що проводиться центральним органом виконавчої влади. Сертифікована продукція відзначається маркуванням з використанням державного логотипу, що складається з напису «органічний продукт» та відповідного графічного зображення. Маркування продукції, яка перебуває на стадії перехідного періоду до органічного виробництва, здійснюється з використанням державного логотипа «продукт на стадії переходу до органічного виробництва». Право на використання логотипу підтверджується виробниками кожні 2 роки. У країнах Європи статус органічної продукції підтверджує «євролисток», право на використання якого підтверджує кожного року виробник органічної продукції через один з органів органічної сертифікації. Наявність «євролистка» є свідченням дотримання виробником загальноєвропейських стандартів органічного виробництва. В Україні близько 150 виробників пройшли європейську органічну сертифікацію та мають право використання «євролистка» на своїй продукції та можливість продажу органічної сировини до країн Європи.

Закон України «Про охорону навколишнього природного середовища» регулює відносини у галузі охорони, використання і відтворення природних ресурсів, забезпечення екологічної безпеки, запобігання і ліквідації негативного впливу господарської та іншої діяльності на навколишнє природне середовище, збереження природних ресурсів, генетичного фонду живої природи, ландшафтів та інших природних комплексів, унікальних територій та природних об'єктів, пов'язаних з історико-культурною спадщиною [6].

Закон України «Про державний земельний кадастр» [2] регулює відносини з приводу створення єдиної державної геоінформаційної системи відомостей про землі, розташовані в межах державного кордону України, їх цільове призначення, обмеження у їх використанні, даних про кількісну та якісну характеристику земель, їх оцінку, про розподіл земель між власниками і користувачами. Державний земельний кадастр є основним засобом реалізації земельної політики держави, що дає можливість отримати інформацію про землі та земельні ділянки України з використанням можливостей Інтернет-сервісів.

Автоматизована Національна кадастрова система мінімізує дублювання робіт із збору та реєстрації геопросторових даних; забезпечує сумісність даних від різних виробників; усуває необґрунтовані бар'єри та обмеження в інформаційній взаємодії виробників і споживачів даних; забезпечує постійний моніторинг стану природних ресурсів країни (земель в тому числі); сприяє створенню національної системи технічних регламентів та стандартів в сфері геоінформатики, гармонізованих з міжнародними стандартами, що інтегрує Україну в процес побудови європейської інфраструктури геопросторових даних; забезпечує рівноправний та відкритий доступ споживачів до геопросторових даних; розширює ринкові відносини у сфері топографо-геодезичної, картографічної, кадастрової та геоінформаційної діяльності.

Ця система має досить широкі можливості, але використовується не повністю. Користувачам можуть надаватись платні послуги щодо інформації про земельні ділянки. Але впровадженню цих послуг повинен передувати зростаючий попит населення на них та законодавство країни.

Закон України «Про охорону земель» визначає правові, економічні та соціальні основи охорони земель з метою забезпечення їх раціонального використання, відтворення та підвищення родючості ґрунтів, інших корисних властивостей землі, збереження екологічних функцій ґрунтового покриву та охорони довкілля [5].

Доцільно регламентувати механізм відшкодування збитків, завданих навколишньому середовищу внаслідок порушення земель, який визначається природно-технічними умовами порушення земель, їх розміщенням у різних природних зонах, організації та освоєнню території, ускладненням конфігурації господарських угідь. Отримані кошти слід направляти на поліпшення порушених земель.

Закон України «Про державний контроль за використанням та охороною земель» визначає правові, економічні та соціальні основи організації здійснення державного контролю за використанням та охороною земель і спрямований на забезпечення раціонального використання і відтворення природних ресурсів та охорону довкілля [3].

Закон України «Про оцінку земель» визначає правові засади проведення оцінки земель, професійної оціночної діяльності у сфері оцінки земель в Україні та спрямований на регулювання відносин, пов'язаних з процесом оцінки земель, забезпечення проведення оцінки земель, з метою захисту законних інтересів держави та інших суб'єктів правовідносин у питаннях оцінки земель, інформаційного забезпечення оподаткування та ринку земель [7].

Згідно з чинним законодавством результати нормативної грошової оцінки є базою для справляння земельного податку, фіксованого сільськогосподарського податку, що використовується на збереження та покращення ґрунтів, орендної плати за земельні ділянки державної або комунальної власності, визначення мінімального розміру орендної плати за земельну частку (пай), державного мита при обміні, спадкуванні та даруванні земельних ділянок.

За період після проведення нормативної грошової оцінки земель сільськогосподарського призначення (з 1995 року і до сьогодні) відбулися значні зміни в аграрному секторі економіки нашої держави. Суттєво змінилася структура виробництва та форми господарювання на землі.

Важливість використання нормативної грошової оцінки земель у регулюванні земельних відносин та впровадженні екологічно безпечного землекористування потребує підтримання її на сучасному рівні, приведення у відповідність зі змінами, що відбулися.

На сьогодні нормативну грошову оцінку земель проведено лише у 564 населених пунктах, що становить 61,3% від їх загальної кількості.

Для виконання вимог чинного законодавства у сфері оцінки земель необхідно також завершити роботи з проведення нормативної грошової оцінки земель населених пунктів.

Удосконалення нормативної грошової оцінки земель дозволить досягти соціальної справедливості в оплаті за використання земельних ресурсів.

Одним з основних законів, дія якого направлена на покращення системи охорони ґрунтів, є Закон України «Про землеустрій».

Згідно цього закону землеустрій – це сукупність соціально-економічних та екологічних заходів, спрямованих на регулювання земельних відносин та раціональну організацію території адміністративно-територіальних одиниць, суб'єктів господарювання, що здійснюються під впливом суспільно-виробничих відносин і розвитку продуктивних сил [4].

Слід зазначити, що землеустрій є основним державним важелем для переходу землевласників та землекористувачів на екологічно безпечне землекористування.

Головною метою землеустрою є забезпечення переходу на екологічно безпечне землекористування.

3 огляду на зазначене вище, завданнями землеустрою на сучасному етапі земельної реформи повинні бути:

- 1) складання проектів землекористувань новостворених сільськогосподарських підприємств;
- 2) виконання роботи з інвентаризації земельних угідь, нововлення ґрунтових і геоботаничних обстежень території реформованих сільгоспідприємств;
- 3) виявлення земель сільськогосподарського призначення, що використовуються нерационально землевласниками та землекористувачами і вжиття заходів

щодо їх перерозподілу;

- 4) здійснення консолідації земель резервного фонду та земель запасу в межах адміністративних районів з метою забезпечення ефективного їх використання шляхом передачі в оренду на конкурентних засадах;
- 5) здійснення консервації деградованих і малопродуктивних сільськогосподарських угідь;
- 6) складання проектів землеустрою з агроекологічним обґрунтуванням території новостворених сільськогосподарських підприємств;
- 7) складання планів обмежень (сервітутів) використання земель;
- 8) проведення розмежування земель з установленням меж територій з особливим режимом використання (природоохоронні, рекреаційні та заповідні).

На місцевому рівні органи місцевого самоврядування повинні визначати концепцію землекористування, формувати бюджет, де б мали місце виділення коштів на проведення земельної реформи, виконання робіт з екологізації землекористування тощо.

З метою ефективного вирішення питань, пов'язаних з проблемами ліквідації негативних процесів на еродованих та деградованих землях в 2011 році розроблено «Стратегію економічного і соціального розвитку Миколаївської області на період до 2015 року» [10]. Згідно цієї стратегії з метою збереження родючості ґрунтів буде забезпечено науково-обґрунтовану структуру посівних площ сільськогосподарських культур, втілення до загальної системи землеробства заходів, спрямованих на підвищення родючості ґрунтів, поліпшення гумусового стану території, вдосконалення використання ґрунтоохоронних та ресурсозберігаючих технологій обробки ґрунту. Що стосується виконання пункту щодо розвитку земельних відносин, у 2013 було виконано лише одне із завдань стратегії: створено електронну комплексну автоматизовану систему електронного кадастру земель, відкрито вільний доступ до публічної кадастрової карти.

До пріоритетних напрямів зміцнення екологічної безпеки області належать [10]:

- будівництво нових та реконструкція діючих очисних споруд каналізації;
- поліпшення екологічного стану рік;
- запобігання забрудненню Чорного моря;
- зменшення рівня забруднення атмосферного повітря викидами промислових підприємств та забезпечення раціонального використання природних ресурсів і відходів;
- забезпечення захисту від шкідливої дії вод шляхом будівництва дренажних систем, захисних дамб, берегоукріплень, регулювання гідрологічного режиму річок;
- перехід до європейської системи збору твердих побутових відходів, санація існуючих сміттєзвалищ, що не відповідають нормам екологічної безпеки; перегляд чинних схем санітарної очистки населених пунктів області з урахуванням сучасних тенденцій поводження з побутовими відходами;
- підтримка інвестиційних проектів, що використовують сучасні енергозберігаючі технології та не забруднюють навколишнє природне середовище;
- підвищення контролю за використанням та охороною біоресурсів, збереження біологічної та ландшафтної різноманітності, розвиток природно-заповідної справи.

Для вирішення питань зміцнення екологічної безпеки 2011 року розроблено Програму охорони довкілля та раціонального природокористування Миколаївської області на 2011-2015 роки та обласну Цільову програму розвитку екологічної мережі на період до 2015 року, які затверджено рішеннями Миколаївської обласної ради від 24 червня 2011 року №3 та №4.

Також, в області розроблено «Програму охорони та підвищення родючості ґрунтів Миколаївської області на 2004-2015 роки» [8]. Даніми програмами передбачено виведення з обробки малопродуктивних та деградованих земель, консервацію зазначених земель на площі 38,4 тис. га і переведення еродованих земель в поліпшені пасовища на площі 236,4 тис. га, що зменшить розораність ґрунтів області. Крім того, на площі 16,4 тис. га ріллі передбачається створити стокорегулюючі і пользахисні смуги. На площі 2,7 тис. га – планується створити прибережні захисні смуги вздовж річок і навколо водойм. На площі 0,2 тис. га – провести суцільне заліснення.

За рахунок пасовищ до 2015 року передбачено створити 18,2 тис. га прибережних захисних смуг вздовж річок і навколо водойм, провести заліснення на площі 50,8 тис. га, заповідні території на площі 8,8 тис. га.

Пропонується вилучити з орних угідь, в першу чергу, ділянки із сильнозмитими ґрунтами на схилах крутизною від 5<sup>0</sup> і більше. В другу чергу пропонується виведення з орних угідь ділянки із середньозмитими ґрунтами на схилах від 3<sup>0</sup> до 5<sup>0</sup>.

В Миколаївській області існує достатня кількість програм щодо охорони та захисту ґрунтів, але недостатньо уваги приділено питанням щодо виробництва органічно сертифікованої продукції.

**Висновки.** Підводячи підсумок, можна зазначити, що екологізація землекористування в країні неможлива без відповідної нормативно-правової бази, яка зможе забезпечити виконання заходів з охорони земель. При розробці нормативно-правової бази недостатньо уваги приділяється саме екологічному регулюванню землекористування. Недосконалість законодавчої бази з цього питання призводить до безсистемного використання землі, високої розораності території та деградаційних процесів.

Перспективами подальших досліджень є проблема імплантації екологічного законодавства ЄС в Україні.

#### Література.

1. Закон України «Про виробництво та обіг органічної сільськогосподарської продукції та сировини» №425-VII від 03.09.2013 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/425-18/page>
2. Закон України «Про державний земельний кадастр» №3613-6 від 07.07.2011 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/3613-17>
3. Закон України «Про державний контроль за використанням та охороною земель» № 963-IV від 19.06.2003 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/963-15>
4. Закон України «Про землеустрій» №858-15 від 22.05.2003 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/858-15>
5. Закон України «Про охорону земель» № 962-IV від 19.06.2003 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/962-15>
6. Закон України Про охорону навколишнього природного середовища №1264-12 від 25.06.1991 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1264-12/page>
7. Закон України «Про оцінку земель» від №1378-IV 11.12.2003 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/1378-15>
8. Програма охорони та підвищення родючості ґрунтів Миколаївської області на 2004-2015 роки. — Миколаїв. — 2004. — 77 с.
9. Стратегічні напрями розвитку сільського господарства України на період до 2020 року / За редакцією Ю. О. Лупенка, В. Я. Месель-Веселяка. — Київ. — 2012. — 179 с.
10. Стратегія економічного і соціального розвитку Миколаївської області на період до 2015 року. — Миколаїв. — 2011. — 167 с.

#### References.

1. The Verkhovna Rada of Ukraine (2013), The Law of Ukraine “On the production and circulation of organic agricultural products and raw materials”, available at: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/425-18/page> (Accessed 03 September 2013).
2. The Verkhovna Rada of Ukraine (2011), The Law of Ukraine “On State Land Cadastre”, available at: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/3613-17> (Accessed 07 July 2011).
3. The Verkhovna Rada of Ukraine (2003), The Law of Ukraine “On state control over land use and protection”, available at: <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/963-15> (Accessed 19 June 2003).
4. The Verkhovna Rada of Ukraine (2003), The Law of Ukraine “On Land Management”, available at: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/858-15> (Accessed 22 May 2003).
5. The Verkhovna Rada of Ukraine (2003), The Law of Ukraine “On Land Protection”, available at: <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/962-15> (Accessed 19 June 2003).
6. The Verkhovna Rada of Ukraine (1991), The Law of Ukraine “On Protection of Environment”, available at: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1264-12/page> (Accessed 25 June 1991).
7. The Verkhovna Rada of Ukraine (2003), The Law of Ukraine “On Land Valuation”, available at: <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/1378-15> (Accessed 11 December 2003).

8. The program of protection and improvement of soil fertility of Mykolayiv region for 2004-2015 (2004), Mykolayiv, Ukraine.
9. The strategic direction of agriculture of Ukraine for the period up to 2020 (2012), Kyiv, Ukraine.
10. The strategy of economic and social development of Mykolayiv region until 2015 (2011), Mykolayiv, Ukraine.

*Стаття надійшла до редакції 19.10.2014 р.*



ТОВ "ДКС Центр"