

## **2.2. Нормативно-правове забезпечення використання земель сільськогосподарськими підприємствами**

Відповідно до ст. 162 Земельного Кодексу України, охорона землі – це система правових, організаційних, економічних та інших заходів, які спрямовані на раціональне використання земель, запобігання необґрунтованого вилучення земель сільськогосподарського призначення, 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. Задачами охорони земель є забезпечення збереження і відтворення земельних ресурсів, економічної цінності природних і створених якостей земель [6].

Землям потрібна охорона від нераціонального господарського використання, необґрунтованого вилучення із сільськогосподарського обороту, деградації, водної і вітрової ерозії, селів, підтоплення, заболочення, зсувів, вторинного засолення, осушення, ущільнення, забруднення відходами, хімічними і радіоактивними речовинами, дегуміфікації, нераціонального зрошування та інших негативних факторів.

Господарська та інша діяльність, що пов'язана з використанням земельних ресурсів, не повинна призводити до забруднення земель і ґрунтів понад встановлені гранично допустимі концентрації небезпечних речовин. Органи виконавчої влади повинні забезпечувати проведення періодичних обстежень агрохімічного стану ґрунтів з метою визначення їх негативного впливу на здоров'я людини, окремі природні ресурси і довкілля в цілому.

Нормативи гранично допустимих концентрацій небезпечних речовин у ґрунтах і їх перелік затверджуються органами виконавчої влади у сфері санітарно-епідеміологічного нагляду та екології і природних ресурсів за погодженням з органами виконавчої влади у сфері аграрної політики, лісового та водного господарства.

Результати обстеження і вимірювання рівнів забруднення ґрунтів враховуються під час прийняття рішень щодо надання земельних ділянок у користування або їх вилучення з господарського обігу, зміни характеру і режиму використання земель, а також залучення нових земельних ділянок для цільового використання.

У разі виявлення фактів забруднення ґрунтів отруйними та іншими небезпечними речовинами спеціально уповноважені органи виконавчої влади в сфері охорони земель і родючості ґрунтів уживають невідкладних заходів щодо його припинення, притягнення винних до відповідальності згідно з чинним законодавством і проводять у встановленому порядку роботи із трансформації, дезактивації та оздоровлення забруднених земель, визначення режимів їх наступного використання.

Об'єкти, функціонування яких негативно впливає на земельні ресурси, підлягають державному обліку з визначенням виду, характеру, властивостей та рівня їх впливу на структуру та якість ґрунтів, а

також на екологічний стан і стійкість ландшафтів, насамперед агроландшафтів.

Державний облік об'єктів, які справляють негативний вплив на земельні ресурси, здійснюється, в першу чергу, органами Міністерства екології та природних ресурсів України у встановленому Кабінетом Міністрів України порядку.

Господарська та інша діяльність, що пов'язана з використанням земельних ресурсів, повинна передбачати науково обгрунтоване формування їх протиерозійного захисту.

Агротехнічні роботи та лісозаготівля на схилах здійснюються екологічно безпечними і ґрунтозахисними засобами та способами, які забезпечують мінімум руйнування ґрунтового покриву й виникнення інших небезпечних процесів.

Чинна нормативна база регламентує, що на землях сільськогосподарського призначення та лісового фонду, незалежно від їх відомчої підпорядкованості та форм господарювання, середньорічні втрати ґрунту не можуть перевищувати швидкості ґрунтоутворення, яка становить 0,1 відсотки потужності верхнього гумусового генетичного горизонту повнопрофільного ґрунту [13].

Еколого-економічні наслідки ерозії ґрунтів розподіляються на прямі збитки від втрати ґрунту і побічні збитки від зменшення врожаю сільськогосподарських культур на еродованих ґрунтах і погіршення стану елементів ландшафту, що знаходяться за межами еродованої ділянки.

Збитки від ерозії враховуються під час оцінки фінансово-господарської діяльності землекористувачів та власників земельних ділянок незалежно від їх відомчої підпорядкованості та форм господарювання.

Зміна показників економічного стану земель і родючості ґрунтів є підставою для прийняття рішень про застосування або відміну певних обмежень щодо використання земельних ресурсів, а також про відшкодування шкоди, завданої землям сільськогосподарського призначення внаслідок зниження їх родючості та погіршення екологічного стану.

Відповідальність за екологічний стан ґрунтового покриву земельних ділянок несуть фізичні та юридичні особи, які є землевласниками і землекористувачами.

Державний моніторинг земель здійснюється відповідно до «Положення про моніторинг земель», затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 20 серпня 1993 р. № 661 [18]. Під «моніторингом» розуміють систему спостереження за станом земель-

ного фонду, в тому числі земель, розташованих у зонах радіоактивного забруднення, з метою своєчасного виявлення його змін, оцінки земель, відвернення і ліквідації наслідків негативних процесів.

Об'єктом моніторингу є весь земельний фонд, незалежно від форм власності на землю.

Залежно від охоплення територій, моніторинг земель поділяється на:

- глобальний – пов'язаний з міжнародними науково-технічними програмами;
- національний – охоплює всю територію України;
- регіональний – на територіях, що характеризуються єдністю фізико-географічних, екологічних та економічних умов;
- локальний – на територіях нижче регіонального рівня, до територій окремих земельних ділянок і елементарних структур ландшафтно-екологічних комплексів.

Моніторинг складається із систематичних спостережень за станом земель (зйомка, обстеження і вишукування), виявлення змін, а також оцінки:

- стану використань угідь, полів, ділянок;
- процесів, пов'язаних із змінами родючості ґрунтів (розвиток водної і вітрової ерозії, втрата гумусу, погіршення структури ґрунту, заболочення і засолення), заростанням сільськогосподарських угідь, забрудненням земель пестицидами, важкими металами, радіонуклідами та іншими токсичними речовинами;
- стану берегових ліній річок, морів, озер, заток, водосховищ, лиманів, гідротехнічних споруд;
- процесів, пов'язаних з утворенням ярів, зсувів, із сільовими потоками, землетрусами, карстовими, криогенними та іншими явищами;
- стану земель населених пунктів, територій, зайнятих нафтогазовидобувними об'єктами, очисними спорудами, гноєсховищами, складами паливно-мастильних матеріалів, добрив, стоянками автотранспорту, захороненнями токсичних промислових відходів і радіоактивних матеріалів, а також іншими промисловими об'єктами.

Інформаційне забезпечення моніторингу земель складається із даних, які мають необхідну повноту для об'єктивної оцінки ситуації, її моделювання та прогнозування.

Організацію моніторингу земель забезпечує Держземагенція за участю Міністерства екології та природних ресурсів, Міністерство аграрної політики та продовольства, Української академії аграрних наук, Національного космічного агентства та інших заінтересованих міністерств і відомств.

Основою технічного забезпечення моніторингу є автоматизована інформаційна система.

З метою забезпечення отримання достовірної інформації щодо екологічного стану земель, проводиться постійне оновлення планово-картографічних матеріалів, а також комплексне обстеження полів сільськогосподарських підприємств і товаровиробників.

За результатами оцінки якісного стану ґрунтів складаються прогнози та рекомендації, що подаються до місцевих органів державної виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, зацікавленим міністерствам, землевласникам і землекористувачам для вжиття заходів щодо охорони родючості ґрунтів.

Економічне стимулювання раціонального використання і охорони земель у Земельному кодексі (ст. 205) включає наступні заходи:

- надання податкових і кредитних пільг громадянам та юридичним особам, які здійснюють за власні кошти заходи, передбачені загальнодержавними та регіональними програмами використання і охорони земель;

- виділення коштів державного або місцевого бюджету громадянам та юридичним особам для відновлення попереднього стану земель, порушених не з їх вини;

- звільнення від плати за земельні ділянки, що перебувають у стадії сільськогосподарського освоєння, або поліпшення їх стану згідно з державними та регіональними програмами;

- компенсація з бюджетних коштів зниження доходу власників землі та землекористувачів унаслідок тимчасової консервації деградованих та малопродуктивних земель, що стали такими не з їх вини.

Встановлюється і відповідальність за порушення земельного законодавства (ст. 211 Земельного кодексу). Ця стаття визначає такі види порушень земельного законодавства, за які настає відповідальність:

- укладення угод з порушенням земельного законодавства тягне наслідки, визначені ст. 210 Земельного кодексу і ст. 48-49 Цивільного кодексу;

- самовільне зайняття земельних ділянок тягне наслідки, визначені ст. 212 Земельного кодексу, ст. 53 Кодексу про адміністративні порушення;

- псування, забруднення та засмічення земель – тягне відповідальність, визначену ст. 239 Кримінального кодексу України та ст. 52 Кодексу про адміністративні правопорушення, а також майнову відповідальність у вигляді відшкодування збитків і наслідки, перед-

бачені ст. 143 Земельного кодексу у вигляді примусового припинення прав на земельну ділянку;

- розміщення, проектування, будівництво, введення в дію об'єктів, що негативно впливають на стан земель, тягнуть за собою відповідальність за ст. 53 Кодексу про адміністративні правопорушення;

- використання земель не за цільовими призначеннями, визначеними у земельно-кадастровій документації, тягне відповідальність за ст. 53 Кодексу про адміністративні правопорушення, ст. 143 Земельного кодексу у вигляді примусового припинення прав на земельну ділянку;

- порушення правил повернення тимчасово займаних земель – тягне за собою відповідальність за ст. 54 Кодексу про адміністративні правопорушення, а також відшкодування збитків відповідно до гл. 24 Земельного кодексу;

- за знищення межових знаків настає відповідальність за ст. 56 Кодексу про адміністративні правопорушення, а також майнова відповідальність у вигляді необхідності відшкодування збитків;

- приховування від обліку та реєстрації, перекручення відомостей про стан земель тягне за собою визнання недійсними прав на земельну ділянку, відшкодування майнової шкоди, визнання недійсними відповідних угод або інші наслідки залежно від специфіки правопорушення;

- не проведення рекультивації порушених земель тягне за собою необхідність відшкодування збитків відповідно до правил гл. 24 Земельного кодексу;

- за знищення або пошкодження протиерозійних і гідротехнічних споруд захисних насаджень передбачена відповідальність за ст. 53 Кодексу про адміністративні правопорушення, а також цивільна відповідальність у вигляді відшкодування майнової шкоди;

- невиконання умов знімання, збереження і нанесення родючого шару ґрунту може тягти за собою примусову втрату права на земельну ділянку за правилами ст. 143 Земельного кодексу, а також відшкодування заподіяних збитків за правилами гл. 24 Земельного кодексу;

- за самовільне відхилення від проектів землеустрою настає відповідальність за ст. 55 Кодексу про адміністративні правопорушення;

- ухилення від державної реєстрації земельних ділянок тягне за собою визнання недійсними прав на них, визнання угод недійсними, а також може тягнути необхідність відшкодування заподіяних цим збитків;

– порушення строків розгляду заяв щодо відведення земельних ділянок може тягнути дисциплінарну відповідальність для відповідних посадових осіб, а для органів державної влади – необхідність відшкодування заподіяних таким зволіканням збитків.

Частина друга Земельного кодексу встановлює, що законодавством України може бути передбачена відповідальність і за інші земельні правопорушення. Стаття 254 Кримінального кодексу передбачає відповідальність за безгосподарське використання земель, ст. 53 Кодексу про адміністративні правопорушення – за приховування або перекручення даних земельного кадастру.

Цей стислий огляд земельного законодавства з охорони земель дозволяє зробити висновок про те, що правове забезпечення охорони земель існує, охоплюючи майже увесь спектр земельних відносин. Але воно ще не повністю відповідає тим сучасним вимогам, які до нього пред'являються.

Наприклад, економічний механізм адміністративної відповідальності впровадження проектів землеустрою, що забезпечують еколого-економічне обґрунтування сівозмін та впорядкування угідь, залишається певною мірою дискусійним, а стандарти і правила, які регламентують цю відповідальність, потребують вдосконалення.

Закон України від 04.06.2009 № 1443-VI «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо збереження родючості ґрунтів» надає правову основу регулюванню процесу використання земель сільськогосподарського призначення на еколого-економічних наукових засадах.

Цим законом унесені зміни до Земельного кодексу України від 25.10.2001 № 2768-III, згідно з якими «земельні ділянки сільськогосподарського призначення для ведення товарного сільськогосподарського виробництва використовуються відповідно до розроблених та затверджених в установленому порядку проектів землеустрою, що забезпечують еколого-економічне обґрунтування сівозмін та впорядкування угідь і передбачають заходи з охорони земель».

Новою редакцією статті 55 Кодексу України про адміністративні правопорушення від 07.12.1984 № 8073-X встановлюється відповідальність за відхилення від затверджених у встановленому порядку проектів землеустрою у вигляді накладання штрафу на громадян – від п'яти до двадцяти неоподатковуваних мінімумів доходів громадян (від 85 до 340 грн) на посадових осіб – від п'ятнадцяти до тридцяти неоподатковуваних мінімумів доходів громадян (від 255 до 510 грн). За використання земельних ділянок сільськогосподарського призначення для ведення товарного сільськогосподарського виробництва

без затверджених у випадках, визначених законом проектів землеустрою, що забезпечують еколого-економічне обґрунтування сівозмін та впорядкування угідь – накладання штрафу на громадян від 50 до 100 неоподатковуваних мінімумів доходів громадян (від 850 до 1 700 грн) і на посадових осіб – від 300 до п'ятисот неоподатковуваних мінімумів доходів громадян (від 5 100 до 8 500 грн).

Уведення в дію адміністративної відповідальності відтерміновано до 1 січня 2012 року законом України від 01.06.2010 № 2290-VI [5] з метою надання можливості агропромисловим підприємствам часу і формування фінансових ресурсів на розроблення зазначених проектів землеустрою.

Але в нормативній документації не визначено, за якими критеріями порушень накладається мінімальний розмір штрафу, а за якими – максимальний.

За відсутності проектів землеустрою основним критерієм встановлення розміру штрафу має бути повторність порушення. Таким чином, за умови постійного поточного моніторингу за наявністю проектів землеустрою нами пропонуються розміри штрафів, представлені в табл. 2.15.

*Таблиця 2.15*

**Розмір штрафу за відсутності проектів землеустрою**

Вид порушення	Розмір штрафу, грн			
	Первинне порушення		Повторне порушення	
	Громадяни	Посадові особи	Громадяни	Посадові особи
Відсутність проекту землеустрою	850	510	1 700	8 500

**Примітка.** Джерело: [23].

Відхилення від проектів землеустрою, що забезпечують еколого-економічне обґрунтування сівозміни та впорядкування угідь, доцільно розділити на дві групи:

- недотримання вимог щодо впорядкування угідь;
- відхилення від проекту системи сівозмін.

Виділяють наступні види порушень у вигляді недотримання вимог щодо впорядкування угідь:

- самовільне перенесення меж полів, доріг;
- розорювання схилів та залужених земель;
- проведення обробітку вздовж схилу;
- посів просапних культур на схилах більше 3°.

Критерієм відхилення від проектів впорядкування угідь пропонується відсоток площі порушення щодо загальної площі відповідно:



полів, доріг, не розораних схилових та залужених земель, схилових земель, що обробляються. Іншими словами, питома площа, на якій це порушення виявлено.

Залежно від цього відсотка, порушення за ступенем відхилення поділяються на 3 групи:

- незначні – 10-20 % від загальної площі;
- помірні – 20-60 % від загальної площі;
- значні – 60-100 % від загальної площі.

Відповідно до цього розміри штрафів за відхилення від проектів упорядкування угідь представлені у табл. 2.16.

Таблиця 2.16

### Розмір штрафу при відхиленні від проекту впорядкування угідь

Вид порушення	Розмір штрафу, грн					
	Громадяни			Посадові особи		
	Незначні 10-20 %	Помірні 20-60 %	Значні 60-100 %	Незначні 10-20 %	Помірні 20-60 %	Значні 60-100 %
Відхилення від проекту впорядкування угідь	85	170	340	255	385	510

Примітка. Джерело: [23].

Наведені розміри штрафів накладаються при першому порушенні, а кожне наступне вважається значним, у результаті чого штрафні санкції виставляються максимальними.

Відхилення в чергуванні культур у сівозмінах належать до складного виду порушень, хоч вимушені відхилення, зумовлені несприятливими кліматичними умовами (вимерзання озимих, посуха та ін.), оформляються актом і не супроводжуються покараннями.

В Україні з 80-х років упроваджується контурно-меліоративна система землеробства, яка найбільш повно охоплює всі аспекти екологічно безпечного землекористування сільськогосподарських угідь (організація території, розміщення посівів, структура посівних площ і сівозмін та ін) [34]. За цією системою сільськогосподарські культури диференційовано розміщуються по трьох еколого-технологічних групах (ЕТГ) орних земель із закріпленням останніх контурними рубежами. На землях першої ЕТГ, до якої входять повнопрофільні і слабоеродовані ґрунти, розташовані на рівнинах і схилах до 3°, розміщують зернопарові, зернопросапні, просапні сівозміни, насичені інтенсивними культурами. Друга ЕТГ включає повнопрофільні слабо- і середньоеродовані ґрунти на схилах від 3° до 7°, на яких проектується ґрунтозахисні зерно-трав'яні сівозміни

з насиченням багаторічними травами залежно від складності рельєфу до 40-60 %, однорічними травами, зерновими колосовими.

Третя ЕТГ – орні землі з ухилами більше 7° з сильноеродовими ґрунтами, що трансформуються під природні кормові угіддя або заліснення.

Відзначимо, що в Україні і її регіонах проекти землеустрою передбачали диференційоване використання орних земель за ЕТГ.

При цьому відхилення від чергування культур у сівозмінах, з точки зору екологічно безпечного землекористування, можна розглядати через призму двох основних факторів:

- посилення процесів ерозії ґрунту;
- посилення виносу з ґрунту поживних речовин, мінералізації гумусу тощо.

Звернемо увагу, що посилення процесів ерозії відбувається за умови заміни у сівозмінах культур суцільного посіву на просапні.

Винос з ґрунту поживних речовин, за даними Безручко І. М. і Мильчевської Л. Я. [40], та мінералізація гумусу під сільськогосподарськими культурами і на чорному пару на чорноземах типових за один рік, за даними Чесняка Г. Я. [40], представлені в табл. 2.17. Причому автором роботи ці культури об'єднані у 2 групи.

*Таблиця 2.17*

**Винос з ґрунту поживних речовин урожаєм  
сільськогосподарських культур на 1 ц основної і відповідну  
кількість побічної продукції, кг, та мінералізація гумусу під  
сільськогосподарськими культурами та в чорному пору на  
чорноземах типових за 1 рік, т/га**

Культура		Винос з ґрунту поживних речовин, кг			Мінералізація гумусу, т/га
		N	P2O5	K2O	
Перша група	Пар чорний	–	–	–	2,0
	Буряк	0,5	0,22	0,8	1,61
	Кукурудза на зерно	0,25	0,1	0,35	1,56
	Горох	0,7	0,5	0,2	1,50
	Кукурудза на силос	0,25	0,1	0,35	1,47
	Соняшник	5,7	2,7	11,4	1,39
Друга група	Озима пшениця	3,2	1,1	2,6	1,35
	Ячмінь	2,7	1,1	2,6	1,23
	Овес	3,2	1,4	2,8	1,2
	Однорічні трави	2,0	0,6	1,5	1,10
	Просо	3,3	0,9	3,4	1,10
	Яра пшениця	2,9	1,2	2,8	1,10
	Гречка	3,0	1,5	3,9	1,10
	Багаторічні трави	1,7	0,5	1,5	0,6

**Примітка.** Таблиця сформована автором за даними [40, с. 53; 105].

За даними табл. 2.17 видно, що під просапними культурами першої групи відбувається інтенсивніша мінералізація гумусу і менший винос поживних елементів із ґрунту. Протилежна залежність спостерігається під культурами суцільного посіву другої групи. Виняток складають горох – культура суцільного посіву, мінералізація гумусу становить 1,5 т/га, та соняшник, який мінералізує 1,39 т/га гумусу, і під ним найбільший винос поживних речовин. Враховуючи, те що в гумусі зосереджено 98 % азоту, 60 % фосфору та інших елементів, необхідних для розвитку рослин, визначити ступінь погіршення екологічно безпечного землекористування при відхиленні від чергування структур виявляється складною задачею, хоча критерії повинні бути чіткими і якісними.

Покращити ситуацію з оцінкою ступеня відхилення чергування культур можуть допустимі нормативи періодичності вирощування культури на одному і тому самому полі. До речі, вони закріплені в постанові Кабінету Міністрів України від 11.02.2010 № 164.

Ці науково обґрунтовані нормативи враховують зниження процесів ерозії ґрунту, винос поживних речовин і мінералізацію гумусу при посіві культур та становлять для:

- озимого жита і ячменю, ячменю ярого, вівса, гречки – не менше ніж через один рік;
- пшениці озимої, картоплі, проса – не менше ніж через 2 роки;
- кукурудзи в сівозміні або на тимчасово виведеному із сівозміни полі – протягом 2-3 років поспіль;
- багаторічних бобових трав, зернобобових культур (крім люпину), буряку цукрового і кормового, ріпаку озимого і ярого – не менше ніж через три роки;
- льону – не менш ніж через 5 років;
- люпину, капусти – не менш ніж через 6 років;
- соняшника – не менш ніж через 7 років;
- лікарських рослин (залежить від біологічних властивостей) – 1-10 років.

Таким чином, якщо ми сіємо культуру, яка має більший термін повернення на те ж саме поле, порівняно із запроєктованою культурою, ми погіршуємо баланс поживних речовин і гумусу (наприклад, замість озимої пшениці – соняшник), а якщо менший, то покращуємо (наприклад замість люпину – озиме жито).

Нами запропоновано формулу коефіцієнта порушення вимог агробіологічних властивостей культур у сівозміні:

$$K_v = \frac{T_{noc}}{T_{zapr}}, \quad (2.4)$$

де  $K_v$  – коефіцієнт порушення вимог агробіологічних властивостей культур у сівозміні;

$T_{noc}$  – термін повернення на поле посіяної культури;

$T_{zapr}$  – термін повернення на поле запроектованої структури.

Всі можливі варіанти значень коефіцієнта порушення вимог агробіологічних властивостей культур у сівозміні коливаються в діапазоні від 0,1 до 10. При значеннях від 0,1 до 0,9 властивості ґрунтів не погіршуються або покращуються; 1 – відповідає запроектованим сівозмінам або не погіршенню властивостей ґрунтів; 2...10 – погіршуються якісні показники ґрунтів.

Таким чином, у зв'язку з вищевикладеним, нами запропоновано шкалу накладання штрафів залежно від значення коефіцієнта порушення вимог агробіологічних властивостей культур у сівозміні.

Відхилення в землекористуванні земель третьої еколого-технологічної групи, тобто оранка і посів будь-яких культур з другої і першої груп – значне порушення, яке тягне максимальний штраф. Аналогічно здійснюється висів культур першої групи на землях другої групи.

Відхилення в межах кожної еколого-технологічної групи можна оцінити як порушення, представлене в табл. 2.18.

*Таблиця 2.18*

**Розмір штрафу при відхиленні в чергуванні культур у сівозмінах**

Вид відхилення	Розмір штрафу, грн			
	Громадяни		Посадові особи	
	Незначне $K_v = 0,1...1$	Значне $K_v = 2...10$	Незначне $K_v = 0,1...1$	Значне $K_v = 2...10$
Висівання на землях нижчої еколого-технологічної групи культур вищої (на землях 3 ЕТГ культури 2 і 1; на 2 ЕТГ культури 1)	–	340	–	510
Відхилення від чергування культур у межах еколого-технологічної групи	85	340	255	510

**Примітка.** Джерело: [23].

Ці розміри штрафів накладаються при першому порушенні, а кожне наступне, незалежно від значення коефіцієнта порушення вимог агробіологічних властивостей культур у сівозміні ( $K_v$ ), вважаються значними і тягнуть за собою максимальний штраф.

Якщо відхилення здійснено не по всій площі сівозміни, а по окремих полях, то його оцінку можна зробити за відсотком площі порушення від загальної площі культури в сівозміні, а штрафи запровадити згідно з табл. 2.18.

Складною проблемою залишається повернення в запроєктовану сівозміну, тому що перехід до проекту землеустрою здійснюється протягом 2-3 років (Еталон проекту землеустрою щодо еколого-економічного обґрунтування сівозмін та впорядкування угідь. Державне підприємство «Головний науково-дослідний та проектний інститут землеустрою», Київ, 2010). А повернення в запроєктовану сівозміну може теж зайняти більше року, і цю проблему необхідно врегулювати і формалізувати.

В цілому питання, порушені в даній проблемі, є значною мірою дискусійними. Але чітка формалізація нормативної бази буде сприяти розвитку аграрного комплексу в напрямку екологічно безпечного землекористування.

Використання земель на основі проектів землеустрою, що забезпечують еколого-економічне обґрунтування сівозмін та впорядкування угідь, є першим кроком у напрямку виправлення помилок, зроблених під час проведення земельної реформи в Україні, які мали наслідком грубі порушення вимог екологізації землекористування. Але невизначеність критеріїв накладання розмірів штрафів адміністративної відповідальності за відсутності зазначених проектів, особливо при відхиленні від них, стримує розвиток економічного механізму впровадження вкрай необхідної системи еколого-економічних сівозмін та впорядкування угідь. Виправити цей недолік можливо за допомогою підходів до оцінки порушень на підставі їх повторності, частки площі порушення щодо загальної площі, коефіцієнту порушення вимог агробіологічних властивостей культур у сівозміні. На підставі цих підходів нами запропоновані шкали розмірів штрафів залежно від певного виду порушення, що буде покращувати розвиток екологічно безпечного землекористування [23].

Крім цього, земельне законодавство не має прямої дії, і під кожну його норму необхідно приймати численні підзаконні акти. Наприклад, ст. 191 Земельного кодексу визначає, що ведення моніторингу земель і порядок проведення моніторингу встановлюється Кабінетом Міністрів України. Уряд затвердив «Положення про моніторинг земель» (постанова Кабінету Міністрів України № 661 від 20 серпня 1993 р. [18]) Розглянемо його основні статті:

- 1 стаття – поняття моніторингу;
- 2 – види моніторингу;

3 – зміст моніторингу;

4– наведемо повністю: «Стан земельного фонду оцінюється шляхом аналізу ряду послідовних спостережень і порівнянь одержаних показників»;

5– передбачає необхідність даних, які мають необхідну повноту для об'єктивної оцінки ситуації, її моделювання та прогнозування;

6– здійснення моніторингу забезпечує Держкомзем за участю інших зацікавлених міністерств і відомств;

7 – вказує на те, що основою технічного забезпечення моніторингу є автоматизована інформаційна система;

8 – дає перелік адресатів, кому передаються дані моніторингу.

Неважко зауважити, що таке «Положення» не має прямої дії в частині переліку основних показників стану земель, періодичності їх визначення і надходження в пункти збору інформації; не визначає воно організаційної структури моніторингу, підпорядкованості, відповідності, тобто тих основних принципів конкретних умов, за якими система моніторингу буде дієздатною та ефективною.

Іншим недоліком Земельного Кодексу є його головна політика, яка полягає не в поліпшенні властивостей землі – збільшенні гумусу, підвищенні родючості, а у фіксації існуючого стану. Наприклад, стаття 1 «Земля – основне національне багатство» Земельного кодексу проголошує: «Використання власності на землю не може завдавати шкоди правам і свободам громадян, інтересам суспільства, погіршувати екологічну ситуацію і природні якості землі». Далі у ст. 3, 4, 5 і особливо в главі 26, ст. 164, що визначає зміст охорони земель, вказується на необхідність раціонального землекористування, захист сільськогосподарських земель від необґрунтованого їх вилучення для інших потреб, захист від ерозії, забруднення, збереження, і тільки пункт з) включає поняття «попередження».

Але і поняття «попередження» теж вказує не на погіршення стану природних властивостей, а в даному випадку – естетичного стану та екологічної ролі антропогенних ландшафтів. У ст. 165 Земельного кодексу «Стандартизація і нормування в галузі охорони земель та відтворення родючості ґрунтів» визначається, що встановлюються такі нормативи:

а) оптимального співвідношення земельних угідь;

б) якісного стану ґрунтів;

в) гранично допустимого забруднення ґрунтів;

г) показники деградації земель та ґрунтів.

Тільки норматив оптимального співвідношення земельних угідь спрямований на поліпшення землі. Мова йде, перш за все, про

скорочення площі під ріллею. Розораність сільськогосподарських угідь в Україні, і в тому числі в Миколаївській області, перевищила будь-які допустимі межі і досягла 84,5 %.

Рілля, якщо її величина стала надмірною, приводить агроландшафт у розбалансованість і стає головною причиною виникнення ерозії та зниження родючості ґрунту.

Міністерство аграрної політики та продовольства разом з Українською академією аграрних наук обґрунтували і запропонували обсяги скорочення площ під ріллею у країні та в кожній області. В Миколаївській області розроблено програму поступового виведення площ з ріллі і заміни їх на інші еколого-стабілізуючі угіддя (пасовища, луки, лісонасадження). Усього виведено із ріллі до 2006 року 124,1 тис. га, що складає по відношенню до 1 699,22 тис. га ріллі – 7,3 %. Це занадто мало, тому що площа ріллі скоротилася із 84,4 % до 77,1 %. Згадаємо, що площа ріллі у Франції – 34 %, Болгарії – 34 %, Англії – 28 %, США – 20 %, Китаї – 10 % площі сільгоспугідь. Цей захід, незважаючи на незначні масштаби його застосування, буде сприяти зменшенню інтенсивності ерозії, призупиненню замулення річок, збільшенню біологічної різноманітності сільського ландшафту, його природній привабливості, покращанню загальної ситуації в країні. Все ж слід зазначити, що ці заходи, головним чином, припинять деградацію земель, і тому вони не можуть розглядатися як такі, що спрямовані на подальше покращання робіт з охорони земель.

Нормативи якісного стану ґрунтів у сьогоdnішніх умовах теж спрямовані на фіксацію їх незмінних властивостей, а не на подальший розвиток.

Якість ґрунтів оцінюють за допомогою бонітету. Він поділяється на загальний і спеціальний. За спеціальним бал бонітету означає відносну придатність ґрунтів до вирощування тієї чи іншої сільськогосподарської культури. Наприклад, чорноземи Лівобережного лісостепу мають найвищі бали щодо соняшнику та озимої пшениці, дещо нижчі – цукрових буряків і ще нижчі – картоплі.

Відповідно до цих балів і оцінюється якість ґрунтів. Показники якості ґрунтів використовуються в земельному кадастрі і враховуються при визначенні грошової оцінки ґрунтів.

Нині в Україні є чинними нормативи якості ґрунтів, затверджені Кабінетом Міністрів України. Ці нормативи теж безпосередньо не стимулюють постійне покращання якості земель.

Наступними є нормативи гранично допустимого забруднення ґрунтів. Забруднення ґрунтів нормується за багатьма критеріями.

Головними із них є важкі метали, пестициди й радіонукліди. Ці забруднювачі створюють найбільшу небезпеку для ґрунтового покриву та якості рослинницької продукції. Лише близько 20 % території України не забруднено.

Поблизу джерела рівень забруднення найвищий. Тому навколо індустриальних комплексів, підприємств хімічної і металургійної промисловості забруднення ґрунтів вище, ніж у віддалених від них територіях.

Рівень забруднення залежить також від вмісту в ґрунті гумусу і мінеральної тонкодисперсної частини. Важкосуглинкові чорноземні ґрунти здатні переводити забруднювачі в нерухомі сполуки, і тому наслідки від забруднення на них менш згубні для довкілля, ніж на дерново-підзолистих супіщаних ґрунтах. Строкатість промислових викидів і ґрунтового покриву обумовлює дуже велику строкатість рівня забруднення ґрунтів країни – від майже абсолютно чистих заповідних земель до територій, не придатних для життя і будь-якого використання.

Строкатість забруднення потребує налагодження ретельного контролю за вмістом забруднювачів у ґрунтах, рослинницькій і тваринницькій продукції, поверхневих і підґрунтових водах. І знову зміст цього нормативу, його мета – не зменшувати постійно рівень забруднення, а тільки залишити на якомусь нормативному рівні. Але існують і інші підходи, за якими взагалі не повинно бути забруднювачів у ґрунті. Головний висновок такий самий. Цей норматив також є недостатньо активним фактором, стимулюючим подальше зростання зусиль, направлених на зменшення і взагалі – на ліквідацію будь-якого забруднення.

Показники деградації земель та ґрунтів відображають процеси зменшення їх якості за умов нераціонального використання. Основні причини деградації ґрунтів – велика розораність, дефіцит органічних і мінеральних добрив, недостатня захищеність ґрунтів агролісомеліоративними заходами, невисока якість технологій використання ґрунтів.

В Україні найбільш поширеними видами деградації є втрата ґрунтами гумусу (майже на всій площі ріллі), переущільнення (до 40 % ріллі), ерозія (до 1/3 ріллі). Інші види деградації (підкислення, підлуження, хімічне забруднення, засолення, осолонцювання тощо – всього 17 видів) розповсюджені на менших площах.

В Україні, починаючи з 1960-х років, діяла державна програма підвищення родючості ґрунтів. Сьогодні, на жаль, такої програми



немає. Але нині, коли країна виходить із кризи, подібну програму необхідно відновити на новому науково-технічному рівні.

Стандартизація і нормування у галузі охорони земель може бути дійовим, ефективним засобом збереження, захисту і подальшого нарощування родючості ґрунтів, якщо вона буде поєднана із системою економічного стимулювання раціонального використання і охорони земель.

Економічне стимулювання раціонального використання і охорони земель повинно мати пріоритет серед заходів, спрямованих на збереження і подальше поліпшення земельного фонду. Воно має поєднувати нормування, стандартизацію, зусилля землевласників і землекористувачів, спрямованих на охорону земель, у єдину систему раціонального і ефективного землекористування.

Карні методи – штрафи, адміністративні покарання, кримінальна відповідальність, мають той недолік, що вони спрямовані на досягнення деякого певного рівня поведінки суб'єктів земельних відносин, а це не досягає головної мети їхнього регулювання – постійного вдосконалення і зростання якісних показників землі – вмісту гумусу, родючості, постійного зменшення і ліквідації рівня деградації землі. До того ж ці методи, як відомо, ефективні за двох умов:

- 1) невідворотності покарання;
- 2) суворості покарання.

Візьмемо другу умову – суворість покарання. Вона може застосовуватися лише тоді, коли чітко визначається співвідношення – шкода і покарання. Якщо за правило береться повне відшкодування збитків, то це цілком зрозуміло і здається обґрунтованим. Але на практиці його реалізувати або важко, або взагалі неможливо. Наприклад, посадова особа своїми неправомірними діями завдала шкоди земельним ресурсам, яка оцінюється в 1 млн грн. Звичайно, відшкодувати збитки така людина не в змозі. Тому штрафи за псування і забруднення сільськогосподарських та інших земель (ст. 52 Кодексу України про адміністративні правопорушення), які складають 340-1360 грн – для громадян і 850-1700 грн – для посадових осіб, мають матеріальний ефект практично нульовий (порівняно зі збитками). Невелике покарання не дає відповідного ефекту.

Зазначені вище заходи економічного стимулювання недостатні і не охоплюють основні напрямки стимулювання та не мають чітких критеріїв оцінки.

Головний напрямок економічного стимулювання, раціонального використання та охорони земель полягає у збільшенні вмісту гумусу

в ґрунтах, зменшенні і повній ліквідації забруднення земель, припиненні і поверненні в первісний природний стан деградованих земель.

Виходячи з цього, необхідно встановити обґрунтовані стимулюючі заходи відповідно до конкретних чисельних значень показників, що оцінюють стан використання й охорони земель. Наприклад, за кожний процент збільшення вмісту гумусу зменшувати певний процент податку з прибутку. Дійсно, збільшення вмісту гумусу, за рівних інших умов, збільшує прибуток (ренту) товаровиробника внаслідок підвищення врожайності культур. Оскільки держава і землевласники в системі господарювання на землі є партнерами, то і збільшений дохід, зароблений спільними зусиллями держави у вигляді застосування сприятливих умов господарювання власниками землі і безпосередньо – власниками, які здійснили заходи зі збільшення вмісту гумусу і родючості, повинні розподілятися у визначеній пропорції.

Тільки такий підхід перетворить існуючу політику з охорони земель як ту, що тільки спрямована на нейтралізацію подальшого погіршення стану земель, у політику постійного заохочення нарощування зусиль і ресурсів зростаючого покращання земель.

Перехід на нову політику дозволить вирішувати важливу проблему партнерства держави, власників землі і землекористувачів. Дійсно, все земельне законодавство пронизує філософія «начальника», тобто держава тільки дає вказівки, як не дуже освічений начальник, і не несе конкретної відповідальності за результати своєї діяльності, хоча ст. 163 Земельного кодексу і декларує, що відповідальність за стан земель покладається, насамперед, на відповідні міністерства і відомства, які здійснюють управління в сфері використання та охорони землі. Можна наводити численні приклади про стан землі, але незаперечним фактом є те, що в країні не розроблено систему моніторингу на основі інформаційної автоматизованої мережі збору й аналізу даних постійного спостереження за станом земель. Не маючи фундаменту, бази для оцінки стану явища, відповідно і заходи з покращання такого стану не можуть бути розроблені і здійснені. Тільки заохочувальні стимулюючі методи дозволять об'єднати державу і землевласників у партнерську одиницю, в якій інтереси держави, фізичних і юридичних осіб співпадають, і відчувається певний резонанс, що подвоює загальні результати.

Екологічні проблеми за своєю сутністю є проблемами економічними. Всі вони зводяться до замкнутого кола: людина – виробництво – природа.

Перший ланцюг – це взаємодія людини з природою у формі виробництва споживчих благ (товарів і послуг). На цьому етапі виявляється, що ті технології, які застосовуються для виробництва товарів і послуг, дають побічний ефект у вигляді шкідливих викидів, руйнування ґрунту тощо. Але це означає, що існуючі технології не повністю задовольняють потреби людей, а це вже економічна проблема.

Другий ланцюг (виробництво – людина) означає те, що за всіма екологічними проблемами (неякісна вода, забруднене атмосферне повітря, деградовані ґрунти тощо) стоїть людина зі своїм бажанням жити в чистому природному середовищі. І знову проблема зводиться до потреб людей, а саме цим займається економіка.

Третій ланцюг – людина – виробництво. На цьому етапі виробляються протидійні заходи з нейтралізації або обмеження негативного впливу діяльності людини – переробка відходів, впровадження ресурсощадних технологій у землеробстві тощо, що теж належить до економічних проблем.

І останнє – виробництво продукції з відходів, утилізація речей, які вичерпали свій ресурс і т. п. та вплив цього виду виробництва на людину. Таким чином, економічні проблеми починаються і закінчуються людиною, її потребами. Екологія в наведеному ланцюгу займається вивченням негативного впливу виробничої й іншої діяльності на природу і людину та загальних заходів щодо їхнього запобігання. Розробка будь-яких заходів потребує коштів, а це – головна економічна проблема.

Якщо немає або недостатньо коштів для інвестицій у природоохоронну діяльність, то вона втрачає свій сенс.

Екологічні проблеми вирішують сьогодні переважно за допомогою організаційних методів управління, що базуються на мотивах примусового характеру. Вони існують і практично застосовуються завдяки зацікавленості людей у спільній організації і розподілі праці. До організаційних методів управління відносять комплекс способів і прийомів впливу на робітників, що зумовлені організаційними відносинами та адміністративною ієрархічною владою керівника. Організаційні методи управління поділяються на регламентні і розпорядчі.

Регламентні методи виступають у вигляді формування структури та ієрархії управління, розробки методично інструктивної бази. Розпорядчі методи управління застосовуються для оперативної поточної роботи і базуються на наказах керівників (усіх рівнів). Цей стислий огляд необхідний для того, щоб стверджувати, що

вони, як і будь-які методи, надзвичайно важливі і без них не може здійснюватися управління.

Водночас, якщо наголос робиться переважно на організаційних методах, то виявляються численні їх недоліки. Вони полягають у тому, що треба контролювати і спостерігати за правильністю виконання наказів. Для цього необхідний спеціальний штат контролерів, а для спостереження за правильністю роботи контролерів – свій спеціальний штат контролерів. Саме це сьогодні і спостерігається в економіці. Державні розпорядження, наприклад, контролюються штатом адміністрації більш нижчого рівня, а їх діяльність – контрольно-ревізійною службою і т. д. Крім того, що необхідний численний коштовний контрольний апарат, адміністративні накази вилучають людину (підприємства) із самого процесу охорони навколишнього середовища, зокрема землі, і перетворюють її (людину) в технічний засіб для виконання наказів. Тому, безперечно, головна увага повинна приділятися економічним методам. У Законі України про охорону навколишнього природного середовища від 25 червня 1991 р., у статті 4 [16], вказано, що до економічних заходів (методів) належать:

- встановлення лімітів використання природних ресурсів, викидів і скидів забруднюючих речовин у навколишнє природне середовище та розміщення відходів;

- встановлення нормативів плати і розмірів платежів за використання природних ресурсів, викиди і скиди забруднюючих речовин у навколишнє природне середовище, розміщення відходів та інші види шкідливого впливу;

- надання підприємствам, установам і організаціям, а також громадянам податкових, кредитних та інших пільг при впровадженні ними маловідходних, енерго- і ресурсозберігаючих технологій та нетрадиційних видів енергії, здійснення інших ефективних заходів щодо охорони навколишнього природного середовища;

- відшкодування в установленому порядку збитків, завданих порушенням законодавства про охорону навколишнього природного середовища.

На наш погляд, не всі ці заходи відповідають критеріям економічних важелів, методів управління. Встановлення лімітів використання природних ресурсів, викидів і скидів забруднюючих речовин належать, скоріше, до організаційних методів, хоча вони в кінцевому підсумку позначаються на економічних показниках. Дійсно, встановлення лімітів саме по собі ніякого впливу на підприємство чи фермера не справляє. Мається на увазі, що недоотримання встановлених лімітів веде до вартісного грошового покарання у вигляді штрафів. Така

система штрафів передбачається у Кодексі України про адміністративні правопорушення. У статті 53 регламентується: «Використання земель не за цільовим призначенням, невиконання природоохоронного режиму використання земель, розміщення, проектування, будівництво, введення в дію об'єктів, які негативно впливають на стан земель, неправильна експлуатація, знищення або пошкодження протиерозійних гідротехнічних споруд, захисних лісонасаджень – тягнуть за собою накладання штрафу на громадян від п'яти до двадцяти п'яти неоподаткованих мінімумів доходів громадян і на посадових осіб – від п'ятнадцяти до тридцяти неоподаткованих мінімумів доходів громадян».

У цій статті теж порушений один з головних принципів покарання, а саме – співвідношення шкоди (збитків) і штрафу. Дійсно, якщо задано шкоди на, припустімо, 1 млн грн, а покарання – максимальне – 30 неоподаткованих мінімумів, що складає 510 грн, то він суттєво не впливає на поведінку порушників законів. Але головне інше. Припустімо, закон в іншій редакції, а саме – за порушення правил використання земель встановлюється:

- повне відшкодування збитків;
- штраф.

І в цьому випадку він був би недійшовим. По-перше, відшкодувати повну суму збитків, як у нашому прикладі, не змогла б переважна більшість людей (тільки одиниці мають дохід більше 1 млн грн на рік). По-друге, необхідно встановлювати і необхідний штраф. Якщо встановлять неоподаткований мінімум у розмірі 100 грн, то величина штрафу досягла б 3 000 грн, що теж незрівнянно менше за завдану шкоду. Але в цьому випадку виникає інша колізія: що означає «відшкодування збитків» і «штраф»? За своїм змістом штраф – це грошове покарання за завдану шкоду. Отже, можливо встановити штраф; але такий, який би міг відшкодувати збитки, і розмір якого співпадав би зі шкодою, в багатьох випадках – неможливо.

Запалити поле пшениці, ліс (навмисно чи необережно) може будь-яка людина, незалежно від того, має вона доходи чи ні.

Але головне полягає в тому, що, з точки зору держави, відшкодування збитків за допомогою штрафів узагалі не відбувається. Цей висновок впливає з концепції альтернативних витрат, які відображають цінність послуг з альтернативних варіантів, від яких довелося відмовитися при економічному виборі.

Альтернативні витрати можна характеризувати як цінність утрачених можливостей, витрати даного блага, вираженого в іншому, яке довелося віддати в жертву для отримання іншого блага. Звідси

відшкодування збитків від невиконання природоохоронного режиму використання земель, забруднення земель та ін. потребує витрат, які є альтернативними, і ресурси, які підуть на це відшкодування, означають лише те, що вони вже не підуть на інші, альтернативні, потреби.

Яким чином можна відшкодувати збитки від засухи 2007 року? Відповідь одна – ніяким. Якщо держава надає пільги або допомогу сільгоспвиробникам, то ці кошти не підуть на інші потреби. І навіть якщо б якась багата країна надала нам допомогу, то й тоді, виходячи з концепції альтернативних витрат, у межах тієї країни відшкодування збитків не відбулося. Якщо ліс згорів, земля втратила гумус, то ніяким чином збитки не відшкодовуються.

Розглянемо економічну природу збитків. Під «збитками» розуміють кінцеву втрату чогось, що відшкодувати неможливо. Але і в літературі, і в офіційних документах (у наведеному вище законі про охорону навколишнього середовища) вживається термін «відшкодування збитків». Який же зміст вкладається в нього? Очевидно, мова йде про повернення пошкодженої субстанції в первинний стан за рахунок коштів тієї особи (фізичної або юридичної), яка завдала такої шкоди. В цьому випадку йдеться про зовнішні ефекти.

Наприклад, металургійний завод викидає шкідливий пил, забруднює землю, власник якої несе збитки у вигляді втрат врожаю сільськогосподарських культур. На металургійний завод накладають штраф, припустімо, у розмірі вартості недоотриманого врожаю. Власник землі за ці кошти:

а) знешкоджує, очищує землю від пилу і приводить її в первісний стан; або

б) задовольняється штрафом і нічого не робить.

Очевидно, що випадок б) дуже нерациональний для власника землі, тому що земля пошкоджена, дає все менший урожай, а штраф у цьому випадку повинен бути постійно зростаючим для металургійного заводу на весь час, поки відбувається регулярне забруднення землі. Зростання штрафу викликається тим, що постійний викид пилу збільшує пошкодження землі, і необхідно все більше ресурсів, щоб очищувати землю від нього.

Кошти, які виділяє металургійний завод власнику землі, як уже згадувалося раніше, альтернативні, і вони вже не підуть на ті цілі, які планувалися раніше.

В будь-якому випадку суспільство (держава) внаслідок забруднення землі стало біднішим, а сам процес відшкодування збитків перетворився в перерозподіл коштів між членами суспільства.

Збитки, які не відшкодовуються, в економічному законодавстві називаються «неодержаним доходом» [35].

«Неодержаний дохід – це дохід, який міг би одержати власник землі, землекористувач, у тому числі орендар, із земельної ділянки і який він не одержав внаслідок її вилучення (викупу) або тимчасового зайняття, обмеження прав, погіршення якості землі або приведення її у непридатність для використання за цільовим призначенням у результаті негативного впливу, спричиненого діяльністю підприємств, установ, організацій та громадян» [35].

Це визначення недостатньо повне, оскільки в ньому не відображається той факт, що неодержаний дохід може бути результатом дії не тільки зовнішніх факторів, а і внаслідок діяльності (або бездіяльності) власника землі, землекористувача-орендаря, які, наприклад, використовували неякісні, заборонені пестициди, не проводили меліоративні та інші природозахисні заходи.

Взагалі неодержаний дохід може бути наслідком економічної, технологічної, соціально-культурної компоненти макрооточення та компоненти природного середовища і ресурсів.

До економічної компоненти, яка впливає на створення неодержаного доходу, належать:

- рівень інфляції;
- фінансово-кредитна політика;
- система оподаткування;
- диспаритет цін на промислову і сільськогосподарську продукцію.

Високі темпи інфляції знецінюють доходи, внаслідок чого не вистачає коштів для фінансування робіт з охорони земель. Недоступність кредитів для сільськогосподарських виробників гальмує або зовсім припиняє роботи з охорони земель. Високі ставки податків зменшують доходи і діють аналогічно до впливу інфляції.

Диспаритет цін є одним із важливіших факторів, який негативно впливає на всю економіку сільського господарства. Зростання цін на промислову продукцію більш високими темпами, ніж на сільськогосподарську, спричиняє постійне відносне й абсолютне зменшення реальних доходів селян і зменшує можливості виділення коштів на заходи з раціонального використання та охорони земель.

Технологічна компонента передбачає темпи технологічних змін в обробітку землі і взагалі в інноваційному потенціалі сільськогосподарської галузі. Необхідно відзначити, що темпи зростання інновацій відстають від темпів забруднення землі, втрати її родючості.

Соціально-культурна компонента має також відношення до охорони землі. До неї відносять:

- особливості пануючих у суспільстві традицій і вірувань;
- рівень освіти;
- ставлення людей до праці;
- забезпечення населення країни об'єктами культури;
- ставлення людей до оточуючого світу тощо.

Оцінюючи в цілому традиції та вірування в нашому суспільстві по відношенню до землі дуже позитивно, необхідно все ж визнати недостатній рівень освіти на селі саме з природоохоронних знань, деякі негативні традиції, які розвивалися на селі, – надмірне вживання алкоголю, наприклад. Відчуження селян від землі в радянський період теж не стимулювало охорону земель.

Компонента природного середовища і ресурсів полягає у розгляданні і вивченні:

- стану і перспектив використання джерел сировини та енерго-ресурсів;
- рівнів забруднення довкілля;
- рівня впливу державних органів на інтенсивність ресурсо-використання;
- характеристики кліматичних факторів;
- ступеня використання вторинних ресурсів.

Можна з упевненістю стверджувати, що охарактеризувати компоненту природного середовища треба низькою, негативною оцінкою.

Незадовільний стан використання джерел сировини і енерго-ресурсів, високий рівень забруднення довкілля, недостатній рівень впливу державних органів на інтенсивність ресурсовикористання земель, низький ступінь використання вторинних ресурсів – усе це представляє великі труднощі для створення ефективної дієздатної системи охорони земель.

З вищесказаного випливає, що далі можна вести дослідження з втрати доходу та запобігання неодержаних доходів від неправильного, ненаукового використання землі.

Таким чином, відшкодування збитків, про яке йдеться в ст. 41 згаданого вище закону про охорону навколишнього середовища, не може бути здійснено, а встановлення лімітів використання природних ресурсів, викидів і скидів забруднюючих речовин у навколишнє природне середовище та розміщення відходів недостатньо дійове, оскільки належить до організаційних методів управління, що ефективні лише в нерозривному поєднанні з економічними методами.



Кузьменко О. Б.

---

До них, за Законом (ст. 41), належить надання підприємствам, організаціям і установам, а також громадянам податкових, кредитних та інших пільг при впровадженні ними ефективних заходів щодо охорони навколишнього середовища.

Отже, Закон перелічує лише ті економічні важелі, які можуть сприяти ефективному використанню і захисту земель. Але в ньому не показано сам механізм упровадження цих пільг – коли, як, у яких випадках, залежно від яких показників вживаються ці пільги – і тому для практичного використання він не придатний. Необхідно створити системний еколого-економічний механізм захисту земель.

Пропонується нова технологія і нові підходи до відшкодування збитків, які не одержані внаслідок негативних для землі явищ. Треба внести зміни в Земельний кодекс України, закон України «Про оренду земель», відповідні постанови уряду та інших нормативно-правові акти, в яких термін «збитки від погіршення якісного стану ґрунтів» замінити терміном «неодержаний дохід», що компенсується суб'єкту господарювання на землі за весь період відновлення якісних характеристик ґрунтів.

Усе це не є лише уточненням лексики, термінології, хоча й таке мається на увазі. Головне – зміна пріоритетів у цій галузі. Необхідно віддавати перевагу запобіжним заходам у галузі охорони земель, а не йти слідом за подіями – забрудненням навколишнього середовища.