

мельний кодекс України, Лісовий кодекс України та Водний кодекс України. Значна кількість цих норм та їх розпорошеність по багатьох нормативно-правових актах дає можливість говорити про необхідність включення їх як окремого розділу до проекту майбутнього Екологічного кодексу України.

1. Відомості Верховної Ради України. – 2004. – № 45. – Ст. 502. 2. Відомості Верховної Ради України. – 2002. – № 3–4. – Ст. 27. 3. Відомості Верховної Ради України. – 1995. – № 24. – Ст. 189. 4. Экологическое право Украины: Курс лекций. Под ред. канд. юрид. наук, доцента Каракаша И.И. – Одесса: Латстар, 2001. – 478 с. 5. Екологічне право України. Академічний курс: Підручник / За заг.ред. Ю.С.Шемшученка. – К.: ТОВ «Вид-во «Юридична думка», 2005. – 848 с. 6. Екологічне право: Особлива частина: Повний акад. курс / За ред. акад. АПРН В.І. Андрейцевя. – К.: Істина, 2001. – 544 с.

УДК 349.4

О. Б. КИШКО-ЄРЛІ,
кандидат юридичних наук

ПРАВОВІ ОСНОВИ КОНСЕРВАЦІЇ ЗЕМЕЛЬ, ЩО НАЛЕЖАТЬ ДО ЕКОЛОГІЧНОЇ МЕРЕЖІ УКРАЇНИ

В статті розглядаються правові аспекти консервації земель в Україні як засобу відновлення їх первинного природного стану, зокрема забезпечення планування цієї діяльності на законодавчому рівні, прийняття нормативів показників деградації земель та ґрунтів, укладання договорів про консервацію земель та питання економічного стимулювання власників земельних ділянок. За результатами розгляду надані пропозиції щодо вдосконалення законодавства України в цій сфері.

Ключові слова: правова охорона земель, програма використання та охорони земель, консервація земель, відновлені території, нормативи показників деградації земель та ґрунтів.

Кишко-Єрлі О.Б. Правовые основы консервации земель, которые относятся к экологической сети Украины.

В статье рассматриваются правовые аспекты консервации земли в Украине как действенного способа для восстановления их первичного природного состояния, в частности обеспечение планирования этой деятельности на законодательном уровне, принятие нормативов показателей деградации земель и ґрунтов, заключение договоров о консервации земель и вопросы экономического стимулирования собственников земельных участков. За результатами рассмотрения представлены рекомендации по усовершенствованию законодательства Украины в этой сфере.

Ключевые слова: правовая охрана земель, программа использования и охраны земель, консервація земель, возобновляемые территории, нормативы показателей деградации земель и ґрунтов.

Kyshko-Yerli O. B. Legal bases of land preservation that belongs to ecological net of Ukraine.

In the article are considered legal aspects of land preservation in Ukraine as effective method for recovery of its primary natural state, in particular planning of this activity in legal

level, adoption of land and ground degradation rates standards, concluding contracts on land preservation and issues of economic stimulation owners of lands. In accordance with the results of analysis recommendations on improving legislation of Ukraine are provided.

Key words: *legal protection of land, program of land use and protection, land preservation, amended territories, land and ground degradation rates standards.*

Всесвітовою стратегією збереження біологічного та ландшафтного різноманіття встановлюються принципи, які підлягають застосуванню в усіх секторах (галузях), які використовують природні ресурси або мають вплив на них, з метою збереження і збалансованого використання біологічного та ландшафтного різноманіття.

Одним з таких принципів, є принцип відновлення та відтворення природних ресурсів, який полягає в тому, що біологічне та ландшафтне різноманіття повинне, по можливості, відновлюватися і відтворюватися, якщо з допомогою контрольних досліджень можна довести, що початковий стан є практично відновлюваним, і відповідно до цього необхідно вжити заходів, які спрямовуватимуться на відновлення і реабілітацію видів, що знаходяться під загрозою зникнення, та їх повернення до середовищ існування із дотриманням відповідних умов.

В зв'язку з цим передбачається, що до складу загальноєвропейської екологічної мережі мають входити відновлювальні райони, де пошкоджені елементи екосистем, середовища існування та ландшафти європейського значення мають відновлюватися, а окремі території повністю відтворюватися.

Законодавством України також передбачається віднесення відновлюваних територій до структурних елементів екомережі, зокрема ст. 16 Закону України «Про екологічну мережу» визначаються переліки територій та об'єктів екомережі [1]. Згідно частини 4 цієї статті перелік відновлюваних територій екомережі включає території, що являють собою порушені землі, деградовані і малопродуктивні землі та землі, що зазнали впливу негативних процесів та стихійних явищ, інші території, важливі з точки зору формування просторової цілісності екомережі. Відновлювані території мають забезпечувати формування просторової цілісності екомережі та для них мають бути виконані першочергові заходи щодо відтворення первинного природного стану.

Одним із способів відтворення первинного природного стану земель є їх консервація. Правове визначення консервації земель передбачене в Законі України «Про охорону земель» [2]. Відповідно до ст. 1 цього Закону консервація земель – це припинення господарського використання на визначений термін та залуження або залісення деградованих і малопродуктивних земель, господарське використання яких є екологічно та економічно неефективним, а також техногенно забруднених земельних ділянок, на яких неможливо одержувати екологічно чисту продукцію, а перебування людей на цих земельних ділянках є небезпечним для їх здоров'я.

Інше визначення консервації земель міститься також в розділі 1 Загальнодержавної програми формування національної екологічної мережі України на 2000 – 2015 роки [3], а саме консервація земель – це виведення з господарсь-

кого обороту (сільськогосподарського або промислового) земель на певний термін для здійснення заходів щодо відновлення родючості та екологічно задовільного стану ґрунтів, а також для встановлення або повернення (відновлення) втраченої екологічної рівноваги у конкретному регіоні.

Аналіз цих двох визначень свідчить про те, що вони не суперечать одне одному, а лише доповнюють.

Питання консервації земель є наразі дуже актуальним для України, оскільки, як зазначається в Національній доповіді про стан навколишнього природного середовища в Україні у 2010 році, в Україні активізуються процеси аридизації і опустелювання земель, розвивається водна і вітрова ерозія, що зумовлює падіння родючості ґрунтів, деградацію і зниження продуктивності агроєкосистем та унеможливує їх сталий розвиток [4, с. 95].

Крім того, тривала нераціональна експлуатація земельних ресурсів, незавершеність земельної реформи та сучасне екстенсивне ведення землеробства поставило під загрозу стан ґрунтів України. Величезна частка землі в інтенсивному обробітку з високим відсотком посівів просапних культур, укрупнення господарств та полів призвели до розвитку небувалих і шороку прогресуючих процесів деградації найбагатших чорноземних ґрунтів [4, с. 101].

Необхідність здійснення консервації земель в Україні передбачена низкою нормативно-правових актів, включаючи такі, що мають програмний характер.

Серед них слід зазначити такі як Основні напрямки державної політики України у галузі охорони довкілля, використання природних ресурсів та забезпечення екологічної безпеки [5], Основні засади державної екологічної політики на період до 2020 року [6], Загальнодержавна програма формування національної екологічної мережі України на 2000–2015 роки [3], Генеральна схема планування території України [7], Національний план дій з охорони навколишнього природного середовища на 2011 – 2015 роки [8].

За даними Держземагентства, наразі понад 1 млн га деградованих, малопродуктивних та техногенно забруднених земель підлягають консервації. Одночасно динаміка здійснення заходів з охорони земель у регіонах України протягом 1995 – 2010 років свідчить про істотне щорічне скорочення виконання цих заходів, що призводить до критичних наслідків та завдає щорічних значних збитків державі [4, с. 103].

Таким чином, на сьогоднішній день з огляду на негативний стан земельних ресурсів України, завдання удосконалити правове регулювання консервації земель стає принципово важливим.

Проблематика правової охорони земель в Україні була предметом розгляду багатьох вітчизняних вчених, зокрема: Вівчаренка О.А., Кобецької Н.Р., Кулинича П.Ф., Малишевої Н.Р., Олещенка В.І., Семчика В.І., Шемшученка Ю.С.

Метою цієї статті є детальний аналіз окремих правових аспектів консервації земель та надання рекомендацій щодо вдосконалення законодавства України в цій сфері.

Для успішної реалізації заходів з консервації земель велике значення має їх програмування, оскільки саме в першу чергу за його допомогою реалізується принцип програмно-цільового забезпечення розробки і реалізації заходів у га-

лузі охорони довкілля, забезпечення екологічної безпеки та раціонального використання природних ресурсів. Програмування полягає в розробленні комплексу заходів з побудовою ієрархічної системи завдань, підпорядкованих в кінцевому рахунку єдиній визначеній меті [9, с. 89].

Незважаючи на нагальну необхідність системного підходу до здійснення консервації земель, в Україні досі не прийнята Загальнодержавна програма використання та охорони земель. Необхідність її прийняття визначена в ст. 177 Земельного кодексу України [10] та в ст. 24 Закону України «Про охорону земель». Така програма підлягає розробленню відповідно до програм економічного, науково-технічного і соціального розвитку України та охорони довкілля та має визначати склад та обсяги першочергових і перспективних заходів з охорони земель, а також обсяги і джерела ресурсного забезпечення виконання робіт з їх реалізації.

Регіональні програми використання та охорони земель мають розроблятися відповідно до загальнодержавної програми з урахуванням місцевих особливостей.

Виконання загальнодержавної і регіональних програм використання та охорони земель має забезпечуватися органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування відповідно до повноважень, визначених законом.

Незважаючи на те, що відповідно до прикінцевих положень Закону України «Про охорону земель» Кабінету Міністрів України було дано доручення протягом року з дня набрання чинності цим Законом (тобто з 2003 року) розробити і подати на розгляд Верховної Ради України проекти законів України про затвердження Загальнодержавної програми використання та охорони земель і про затвердження Національної програми охорони родючості ґрунтів, такі програми досі не затверджені.

Крім того, згідно зі ст. 44 Закону України «Про землеустрій» Кабінет Міністрів України має встановити порядок розробки загальнодержавних і регіональних програм використання та охорони земель [11]. Такий порядок на сьогодні теж є незатвердженим.

Відповідно до п. 15 Порядку консервації земель можуть розроблятися безпосередньо загальнодержавні й регіональні програми консервації земель на замовлення зацікавлених органів виконавчої влади або місцевого самоврядування [12]. Проте й така програма на загальнодержавному рівні не прийнята.

Виходячи з вищенаведеного та з метою забезпечення комплексного підходу до здійснення консервації земель в Україні, вважаємо за доцільне рекомендувати прискорити роботу з розробки та прийняття Загальнодержавної програми використання та охорони земель. Розроблення та затвердження порядку розробки загальнодержавних і регіональних програм використання та охорони земель сприятиме уніфікації та покращенню якості та ефективності відповідних регіональних програм.

Іншим важливим аспектом для проведення консервації земель є встановлення нормативів показників деградації земель та ґрунтів. Відповідно до ст. 34 Закону України «Про охорону земель» нормативні показники деградації земель мають встановлюватися для кожної категорії земель з метою запобігання

погіршенню їх стану і використовуються для здійснення контролю за використанням та охороною земель.

До нормативів показників деградації земель належать показники гранично допустимого погіршення стану і властивостей земельних ресурсів внаслідок антропогенного впливу та негативних природних явищ, а також нормативи інтенсивності використання земель сільськогосподарського призначення.

Нормативи показників деградації земель мають бути встановлені Кабінетом Міністрів України, на сьогоднішній день такі нормативи не встановлені.

В додатку до Порядку консервації земель передбачені основні показники, що характеризують ґрунтові властивості і зумовлюють необхідність консервації земель сільськогосподарського призначення за природно-сільськогосподарськими зонами.

Виходячи з того, що зазначені показники розповсюджуються тільки на землі сільськогосподарського призначення і залишають поза увагою землі інших категорій, та приймаючи до уваги високий рівень поширення процесів деградації земель на території України, вважаємо за доцільне рекомендувати прискорити роботу з розробки та прийняття вищезазначених нормативів для всіх категорій земель.

Додатково слід звернути увагу на те, що відповідно до ст. 172 Земельного кодексу України консервація земель здійснюється за рішеннями органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування на підставі договорів з власниками земельних ділянок. Зважаючи на значний обсяг земель, які підлягають консервації в Україні, значення такого договору зростає. Проте законодавством України не передбачено жодних вимог для таких договорів. Вважаємо, що в законодавстві України мають бути передбачені істотні умови такого договору, а також встановлений порядок його укладання та реєстрації.

Як слушно зазначає М. Краснова, основною ознакою договорів в екологічному праві слід визнати публічний інтерес, загальні блага, які передбачають спільну діяльність учасників договору для досягнення соціально значимої мети [13, с. 132]. Вважаємо, що такі ознаки мають бути притаманні і договорам, що встановлюють права та обов'язки сторін з консервації земель.

Передбачається, що заохочувати власників земельних ділянок до укладання таких договорів мають заходи економічного стимулювання. Відповідно до ст. 205 Земельного кодексу України економічне стимулювання раціонального використання та охорони земель включає, зокрема, компенсацію з бюджетних коштів зниження доходу власників землі та землекористувачів внаслідок тимчасової консервації деградованих та малопродуктивних земель, що стали такими не з їх вини.

Згідно зі ст. 27 Закону України «Про охорону земель» порядок економічного стимулювання заходів щодо використання та охорони земель і підвищення родючості ґрунтів встановлює Кабінет Міністрів України. На сьогоднішній день такий порядок не затверджений.

Приймаючи до уваги відсутність у законодавстві України встановленого механізму компенсації з бюджетних коштів зниження доходу власників землі та землекористувачів внаслідок тимчасової консервації земель, а також той

факт, що законами України про Державний бюджет на той чи інший рік, включаючи і Закон України «Про Державний бюджет на 2013 рік» [14], не передбачається виділення коштів на таку компенсацію, зазначена норма Земельного кодексу України поки що має декларативний характер.

Іншим способом економічного стимулювання заходів щодо охорони та використання земель і підвищення родючості ґрунтів землевласниками та землекористувачами відповідно до ст. 27 Закону України «Про охорону земель» є звільнення землевласників і землекористувачів від плати за землю за земельні ділянки, на яких виконуються роботи з меліорації, рекультивації, консервації земель та інші роботи щодо охорони земель на період тимчасової консервації, будівництва та сільськогосподарського освоєння земель відповідно до затвердженої документації із землеустрою.

Реалізація цієї норми забезпечується відповідно до ст. 283 Податкового кодексу України [15], якою встановлюється перелік земельних ділянок, які не підлягають оподаткуванню. До таких земельних ділянок, зокрема, віднесені землі сільськогосподарських угідь, що перебувають у тимчасовій консервації або у стадії сільськогосподарського освоєння.

Слід звернути увагу, що відповідно до ст. 283 Податкового кодексу України податкова пільга розповсюджується тільки на землі сільськогосподарських угідь, що перебувають у тимчасовій консервації, а не на всі земельні ділянки, що перебувають у тимчасовій консервації, незалежно від категорії земель до якої вони належать, як це передбачено Законом України «Про охорону земель».

Виходячи з вищенаведеного можна зробити висновок про те, що правове регулювання консервації земель в Україні має значні прогалини, більшість підзаконних нормативно-правових актів, прийняття яких безпосередньо передбачено законами України, досі не прийняті. Відсутність підзаконних нормативно-правових актів призводить до того, що значна кількість положень законодавства України в цій сфері носить декларативний характер. Відсутність Загальнодержавної програми використання та охорони земель унеможливає комплексний підхід до вирішення проблеми відновлення земельних ділянок.

1. Закон України «Про екологічну мережу України» від 24 червня 2004 року № 1864-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2004. – № 45. – Ст. 502. **2.** Закон України «Про охорону земель» від 19 червня 2003 року № 962-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2003. – № 39. – Ст. 349. **3.** Закон України «Про Загальнодержавну програму формування національної екологічної мережі України на 2000 – 2015 роки» від 21 вересня 2000 року № 1989-III // Відомості Верховної Ради України. – 2000. – № 47. – Ст. 405. **4.** Національна доповідь про стан навколишнього природного середовища в Україні у 2010 році. – К. : Центр екологічної освіти та інформації, 2011. – 254 с. **5.** Постанова Верховної Ради України «Про Основні напрями державної політики України у галузі охорони довкілля, використання природних ресурсів та забезпечення екологічної безпеки» від 5 березня 1998 року №188/98-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1998. – № 38-39. – Ст. 248. **6.** Закон України «Про Основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2020 року» від 21 грудня 2010 року №2818-VI // Відомості Верховної Ради України. – 2011. – №26. – Ст. 218. **7.** Закон України «Про Генеральну схему планування території України» від 7 лютого 2002 р. № 3059-III // Відомості Верховної Ради України. – 2002. – №30. – Ст. 204. **8.** Розпорядження Кабінету

Міністрів України «Про затвердження Національного плану дій з охорони навколишнього природного середовища на 2011 – 2015 роки» від 25 травня 2011 р. №577-р // Урядовий кур'єр. – 2011. – №135. **9.** *Кобецька Н. Р.* Екологічне право України : [навч. посібник] / Кобецька Н. Р. – К. : Юрінком Інтер, 2007. – 352 с. **10.** Земельний кодекс України від 25 жовтня 2001 року №2768-III // Відомості Верховної Ради України. – 2002. – №3-4. – Ст. 27. **11.** Закон України «Про землеустрій» від 22 травня 2003 року №858-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2003, №36. – Ст. 282. **12.** Наказ Державного комітету України по земельних ресурсах «Про порядок консервації земель» від 17 жовтня 2002 року №175 // Офіційний вісник України. – 2003. – № 8. – Ст. 323. **13.** *Краснова М.* Актуальні питання регулювання еколого-правових договірних відносин в Україні // Право України. – К., 2011. – №2. – С. 132 – 139. **14.** Закон України «Про державний бюджет України на 2013 рік» від 06 грудня 2012 року №5515-VI // Офіційний вісник України, 2012. – № 97. – Ст. 3903. **15.** Податковий кодекс України від 2 грудня 2010 року №2755-VI // Офіційний вісник України. – 2010. – №92 (частина 1). – Ст. 3248.

УДК 347.85:341.229

О. С. СТЕЛЬМАХ
молодший науковий співробітник

ПРАВОВІ ЗАСАДИ БЕЗПЕКИ ПЕРЕБУВАННЯ ТА ЖИТТЄДІЯЛЬНОСТІ ЛЮДИНИ У КОСМІЧНОМУ ПРОСТОРИ

В статті питання забезпечення перебування та життєдіяльності людини у космічному просторі розглядається як один із стержнів побудови правового режиму безпеки дослідження та використання космічного простору в мирних цілях. Аналізується сформований правовий масив, який має відношення до суті проблеми, а також визначаються ті прогалини, які потребують реакції з боку міжнародного співтовариства.

Ключові слова: людина у космічному просторі, безпека життєдіяльності людини у космічному просторі, правовий режим безпеки дослідження та використання космічного простору.

Стельмах О.С. Правовые основания безопасности пребывания и жизнедеятельности человека в космическом пространстве.

В статье вопрос пребывания и жизнедеятельности человека в космическом пространстве рассматривается как один из стержней построения правового режима безопасности исследования и использования космического пространства в мирных целях. Анализируется сформированный правовой массив, который имеет отношение к сути проблемы, а также определяются те пробелы, которые требуют реакции со стороны международного сообщества.

Ключевые слова: человек в космическом пространстве, безопасность жизнедеятельности человека в космическом пространстве, правовой режим безопасности исследования и использования космического пространства.

Stelmakh O.S. Legal bases for security of human stay and life in outer space.

In this article the issue of human stay and life in outer space is regarded as one of the cores for building a legal regime of security for exploration and use of outer space for peace-