

**НАЦІОНАЛЬНА ЮРИДИЧНА АКАДЕМІЯ УКРАЇНИ  
імені ЯРОСЛАВА МУДРОГО**

**Конишева Олена Василівна**

УДК 349.4

**ПРАВОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ  
ЗАПОБІГАННЯ ДЕГРАДАЦІЇ ЗЕМЕЛЬ  
СІЛЬСЬКОГОСПОДАРСЬКОГО  
ПРИЗНАЧЕННЯ**

Спеціальність 12.00.06 – земельне право; аграрне  
право; екологічне право;  
природоресурсове право

**Автореферат**

дисертації на здобуття наукового ступеня  
кандидата юридичних наук

**Харків – 2002**

Дисертацією є рукопис

Робота виконана на кафедрі екологічного права Національної юридичної академії України імені Ярослава Мудрого, Міністерство освіти і науки України

**Науковий керівник** – доктор юридичних наук, доцент, **Шульга Михайло Васильович**, Національна юридична академія України імені Ярослава Мудрого, директор інституту підвищення кваліфікації Національної юридичної академії імені Ярослава Мудрого

**Офіційні опоненти:**

– доктор юридичних наук, професор **Мунтян Василь Лук'янович**, Київський національний педагогічний університет імені М.П. Драгоманова, професор кафедри правознавства;

– кандидат юридичних наук **Кулинич Павло Федотович**, Інститут держави і права імені В.М. Корецького НАН України, старший науковий співробітник

**Провідна установа** – Одеська національна юридична академія, кафедра аграрного, земельного та екологічного права, Міністерство освіти і наук України, м. Одеса

Захист відбудеться “ 16 ” грудня 2002 року о 14 годині на засіданні спеціалізованої вченої ради Д 64.086.02 у Національній юридичній академії України імені Ярослава Мудрого за адресою: 61024, м. Харків, вул. Пушкінська, 77

З дисертацією можна ознайомитись у бібліотеці Національної юридичної академії України імені Ярослава Мудрого за адресою: 61024, м. Харків, вул. Пушкінська, 77

Автореферат розісланий “ 15 ” листопада 2002 року.

Вчений секретар  
спеціалізованої вченої ради

**Гончаренко В.Д.**

## ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА РОБОТИ

Особливістю даної роботи є майже цілковита відсутність фундаментальних досліджень з питань розвитку законодавства стосовно запобігання деградації сільськогосподарських земель. Саме ці причини обумовили вибір теми дисертаційного дослідження.

**Актуальність теми дослідження.** Охорона навколишнього природного середовища загалом і окремих її елементів є глобальною проблемою сучасності. Стан навколишнього природного середовища багато в чому залежить від стану земельних ресурсів. Відповідно до ст. 13 Конституції України та ст. 1 Земельного кодексу України земля є основним національним багатством України, яке перебуває під особливою охороною держави.

Погіршення стану земельних ресурсів стало самостійним чинником і в Україні, яка володіє унікальними багатствами, створеними самою природою, головний з яких – земля. Як самостійний елемент природи земля є невід’ємною частиною екологічної системи. Це зумовлює необхідність вжиття заходів щодо збереження та відновлення її природних якостей. Специфічну функцію покликані здійснювати землі сільськогосподарського призначення. Їх використання пов’язане із забезпеченням сільськогосподарськими продуктами харчування населення країни, сировиною для промисловості, кормами для тваринництва. З цього погляду зазначені землі є основою економічної безпеки країни. Тому запобігання будь-яким негативним впливам на землі – першорядне завдання у сфері їх використання і охорони.

Необхідність всебічного наукового дослідження правового забезпечення запобігання деградації земель сільськогосподарського призначення зумовлена кількома причинами.

По-перше, проблема правового забезпечення запобігання деградації земель у сучасних умовах стає все більш актуальною. Деградація не тільки впливає на стан земель, але і є важливим чинником, який створює передумови для погіршення якісного стану навколишнього природного середовища в цілому. Відомо, що через

деградацію з сільськогосподарського використання вилучено 119 тис. га сільськогосподарських угідь (їх загальна площа – 41,84 млн. га). Це викликає необхідність всебічного аналізу змісту даного явища і правових форм його запобігання.

По-друге, підвищення інтенсифікації використання даних земель нерозривно пов'язане із збільшенням негативного впливу на них. Цей вплив повинен здійснюватися тільки в певних межах, які, з одного боку, дозволяли б керувати негативними процесами, які виникають при використанні земель господарського призначення, а з іншого, – забезпечували б збереження якісного стану таких земель.

По-третє, досі в українській земельно-правовій науці не проводилося спеціального дослідження правового забезпечення запобігання деградації земель. Проблеми охорони земель взагалі і земель сільськогосподарського призначення зокрема розглядалися в літературі в загальній формі, але такі дослідження здійснювалися в умовах виключної державної власності на землю, панування адміністративно-командних методів управління та ін. У ринкових умовах, коли Україна стала самостійною, зазначені проблеми в правовому аспекті не аналізувалися. Нарешті, здійснення земельної реформи в країні, прийняття нового Земельного кодексу України висувають на перший план необхідність дослідження проблем, пов'язаних із правовим забезпеченням запобігання деградації земель.

Викладені обставини зумовлюють актуальність теми дослідження і обґрунтування її вибору.

**Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами.** Дисертаційне дослідження виконане відповідно до плану науково-дослідних робіт кафедри екологічного права в рамках Державної цільової комплексної програми “Проблеми удосконалення екологічного законодавства в умовах ринку” Національної юридичної академії України імені Ярослава Мудрого (державна реєстрація № 0186.0.070871).

**Мета і задачі дослідження.** Метою дисертаційного дослідження є удосконалення і розробка комплексу правових заходів, спрямованих на запобігання деградації

земель сільськогосподарського призначення, шляхом аналізу чинного земельного законодавства, земельно-правової і спеціальної літератури; розробка пропозицій і рекомендацій щодо вдосконалення правового регулювання суспільних відносин, які складаються внаслідок здійснення заходів, спрямованих на запобігання деградації зазначених земель.

Відповідно до мети дослідження були поставлені такі основні задачі:

- здійснити науковий аналіз терміна “дегродовані землі”, визначити його поняття, дослідити правовий режим і обґрунтувати необхідність правового забезпечення запобігання деградації земель сільськогосподарського призначення в умовах реалізації земельної реформи;

- провести аналіз чинного земельного законодавства у сфері охорони земель сільськогосподарського призначення;

- визначити й обґрунтувати комплекс найважливіших правових заходів щодо на запобігання деградації земель сільськогосподарського призначення;

- розробити науково обґрунтовані пропозиції щодо вдосконалення правового регулювання механізму реалізації правових заходів запобігання деградації земель сільськогосподарського призначення.

**Об’єктом дослідження** є теоретичні праці та інші наукові дослідження зазначеної проблеми; земельне законодавство України, що стосується використання та охорони земель сільськогосподарського призначення, практика його застосування у сфері запобігання деградації цих земель.

**Предмет дослідження** – суспільні правовідносини, що виникають внаслідок здійснення заходів, спрямованих на запобігання деградації земель сільськогосподарського призначення.

**Методи дисертаційного** дослідження складають такі, як порівняльно-правовий, формально-юридичний, системно-функціональний, комплексний, метод тлумачення правових норм та ін.

Порівняльно-правовий метод застосовується в процесі аналізу наукових поглядів стосовно визначення поняття “деградація земель”, правової охорони земель

сільськогосподарського призначення та правових форм запобігання деградації цих земель. За допомогою формально-юридичного методу проводиться аналіз положень нормативно-правових актів України, які стосуються охорони земель. Системно-функціональний метод використовується в процесі дослідження ефективності правового регулювання запобігання деградації земель сільськогосподарського призначення. Таке регулювання розглядається з точки зору комплексного дослідження нормативно-правових актів, яке показує повноту врегулювання питання у сфері запобігання деградації земель сільськогосподарського призначення.

Наведені дослідницькі методи базуються на об'єктивному і всебічному аналізі процесів та явищ суспільного розвитку, що спостерігаються у сфері запобігання деградації зазначених земель.

Основні положення і висновки, викладені в дисертації, ґрунтуються на нормах Конституції України, екологічного та земельного законодавства України, досягненнях вітчизняної та зарубіжної юридичної науки, а також інших наук, що займаються вивченням проблеми запобігання деградації земель.

**Теоретичною основою дисертації** стали наукові праці провідних вітчизняних та зарубіжних вчених-правознавців, які досліджують проблеми екологічного та земельного права і законодавства, а саме: а) українських правознавців Ю.С. Шемшученка, В.І. Андрейцева, В.Л. Мунтяна, П.Ф. Кулиничка, О.О. Погребного, Н.І. Титової, Г.І. Балюк, А.Г. Бобкової, Н.Р. Малишевої, С.М. Кравченко, М.В. Краснової, В.К. Попова, А.П. Гетьмана, М.В. Шульги, В.В. Янчука, В.І. Семчика, В.С. Шахова, В.О. Чуйкова, Н.І. Ільницької, В.В. Носіка та ін.; б) російських вчених-юристів О.М. Колотинської, М.І. Краснова, В.М. Харькова, В.В. Петрова, О.С. Колбасова, С.О. Боголюбова, М.М. Бринчука, С.С. Алексеєва, Ю.Г. Жарикова, М.Д. Казанцева, Г.О. Аксеньонка, І.О. Іконицької, Б.В. Єрофєєва, О.О. Забелишенського та ін.; в) учених-грунтознавців В.О. Леонца, В. Шептухова, Т.М. Лактионової, Ю.С. Толчельникова та інших відомих дослідників.

**Наукова новизна** одержаних результатів обумовлена

тим, що виконана робота є першим в Україні дисертаційним дослідженням, у якому на базі основних положень теорії екологічного та земельного права проведено аналіз поняття, змісту та видів деградації земель і правових заходів запобігання деградації, а також визначено місце відповідних правових приписів у системі земельного права.

Найістотніші результати дослідження, які мають наукову новизну, сформульовані у таких положеннях і висновках:

1. Удосконалено та сформульовано науково обґрунтоване поняття деградації земель сільськогосподарського призначення, під якою слід розуміти втрату придатності цих земель для використання їх за цільовим призначенням як внаслідок дії стихійних природних явищ, так і в результаті антропогенної діяльності людини.

2. Вперше в узагальненому вигляді досліджуються особливості правових форм щодо запобігання деградації земель, пропонуються їх перелік і класифікація. Такими правовими формами вважаються сукупність правових заходів, регулюючих суспільні відносини, що виникають внаслідок здійснення заходів щодо запобігання деградаційних процесів при використанні земельних ділянок, які встановлюються відповідними державними органами для забезпечення публічних інтересів.

3. Дістало розвиток положення про те, що правові заходи запобігання деградації земель сільськогосподарського призначення складають підінститут інституту раціонального використання і охорони цих земель.

4. Вперше розроблено конкретні положення регіональної програми використання і охорони земель, у межах якої знайшли закріплення заходи щодо запобігання деградації земель сільськогосподарського призначення.

5. Вперше доводиться необхідність безпосереднього закріплення обов'язку власників і користувачів відносно великих земельних ділянок для розробки на плановій основі заходів, спрямованих на запобігання деградації земель.

6. Дістало розвитку положення про те, що існування суб'єктивного права у землевласників і землекористувачів, у сфері запобігання деградації земель сільськогосподарського

призначення, не менш важливе ніж існування відповідного зобов'язання.

7. Дістало подальшого розвитку положення про те, що обмеження прав суб'єктів, які використовують земельні ділянки, мають також і запобіжний характер та ставлять за мету не допускати настання негативних наслідків для якісного стану земель сільськогосподарського призначення.

**Практичне значення роботи та використання її результатів.** Положення і висновки дисертаційної роботи можуть бути використані для подальших наукових досліджень у сфері правового забезпечення запобігання деградації земель, у підготовці навчальної та науково-методичної літератури з курсу “Екологічне право”, при вивченні земельного і екологічного права, а також при розробленні нового й удосконаленні чинного земельного законодавства. У дисертації запропоновані доповнення до проекту Закону України “Про охорону земель”, а також проект регіональної програми використання та охорони земель.

**Апробація результатів дисертації.** Теоретичні висновки і практичні рекомендації, які містяться в дисертаційному дослідженні, доповідалися й обговорювалися на засіданнях кафедри екологічного права Національної юридичної академії України імені Ярослава Мудрого, а також на двох науково-практичних конференціях: “Актуальні проблеми формування правової держави в Україні” (Харків, 2000 р.) та “Право власності: проблеми забезпечення, реалізації та захисту” (Харків, 2001 р.).

**Публікації.** Основні теоретичні положення та висновки дисертації знайшли відображення у трьох статтях, опублікованих у наукових фахових виданнях, та у двох опублікованих матеріалах наукових конференцій.

**Структура дисертації** обумовлена предметом, метою і задачами дослідження. Вона складається із вступу, двох розділів, які містять дев'ять підрозділів, висновків та списку використаних джерел. Загальний обсяг дисертації – 174 сторінки, з них основного тексту – 158 сторінок. Кількість використаних джерел – 178 найменувань.



## ОСНОВНИЙ ЗМІСТ РОБОТИ

У вступі обґрунтовуються актуальність та новизна обраної теми дослідження, визначаються головна мета та завдання роботи, її структура, характеризуються методологія дослідження, теоретична база, науково-практичне значення, формулюються основні положення, які виносяться на захист, підкреслюються теоретичне і практичне значення одержаних результатів.

**Перший розділ** “Загальна характеристика законодавства про деградацію земель сільськогосподарського призначення” складається з трьох підрозділів, що присвячені дослідженню понять деградованих земель, правових заходів і форм запобігання деградації земель сільськогосподарського призначення, їх місця в системі права.

У **підрозділі 1.1** “Поняття деградації земель і необхідність правового забезпечення її запобігання” зазначається, що в законодавстві і земельно-правовій літературі зустрічаються терміни, які вживаються нарівні з терміном “деградація земель”. Мова йде, зокрема, про деградацію ґрунтів, земель сільськогосподарського призначення, сільськогосподарських угідь тощо. Так, у Розділі 4 “Охорона земель” Земельного кодексу України йдеться про деградовані і малопродуктивні угіддя (ст. 164), деградовані і малопродуктивні землі (ст. 171), деградацію земель та ґрунтів (ст. 165). А в ст. 169 Земельного кодексу України техногенно забруднені землі визначаються як землі, забруднені внаслідок господарської діяльності людини, що призвела до деградації земель та її негативного впливу на довкілля і здоров'я людей.

На основі детального вивчення і глибокого аналізу ґрунтознавчої та іншої спеціальної літератури дисертант дійшов висновку, що саме землі сільськогосподарського призначення, і особливо їх самостійний різновид – сільськогосподарські угіддя, найбільшою мірою зазнають деградації. Тому і дисертаційна робота звужена дослідженням проблеми запобігання деградації не всіх земель, а виключно земель сільськогосподарського призначення.

Разом з тим у дисертації підкреслюється, що деградація земель може стосуватися всіх земель (наприклад, при порушенні рельєфу земельної ділянки). Щодо деградації земель сільськогосподарського призначення, то найчастіше мається на увазі деградація сільськогосподарських угідь або деградація ґрунтів.

Відомо, що деградація сільськогосподарських угідь призводить до того, що вони стають повністю або частково непридатними для використання за цільовим призначенням, тобто як засіб виробництва для вирощування сільськогосподарських культур. Тому деградацію сільськогосподарських угідь пов'язують із втратою родючості ґрунтів та їх якісних характеристик.

Аналіз співвідношення категорій, які розглядалися вище, дає можливість дисертанту зробити висновок про те, що “деградація сільськогосподарських угідь” і “деградація ґрунтів” є елементами деградації земель сільськогосподарського призначення, яка в свою чергу виступає складовою поняття “деградації земель”.

На підставі проведеного дослідження дисертантом пропонується визначення поняття деградації земель сільськогосподарського призначення. На думку автора, під деградацією таких земель слід вважати втрату придатності їх родючого шару до використання за цільовим призначенням як внаслідок стихійних природних процесів, так і в результаті антропогенної діяльності людини.

Раніше в законодавстві і в правовій літературі термін “деградація земель” вживався рідко. Фактично його синонімами були: знищення, псування і погіршення земель. У сучасній юридичній літературі, як і в чинному земельному законодавстві, ці терміни використовуються паралельно з терміном “деградація земель”. Дослідження сутності та співвідношення зазначених термінів свідчить, що знищення, псування і погіршення землі нерідко породжують певні негативні наслідки, тобто їх можна розглядати як результат деградації земель. За своєю сутністю деградація земель – складне явище. Її поява та розвиток пов'язані з різними причинами, які можуть сприяти настанню різних негативних наслідків як стосовно окремої земельної ділянки, так і довілля в цілому.

Автором зроблено висновок про те, що доцільніше запобігти наслідкам деградації земель, ніж ліквідувати їх. Проблема деградації земель сільськогосподарського призначення стає все більш актуальною. Належне правове забезпечення її запобігання дозволить не допустити виникнення цього негативного явища та подальшого розширення площ деградованих земель.

У **підрозділі 1.2** “Напрями удосконалення правового забезпечення запобігання деградації земель” зроблено загальний огляд історичного розвитку правового забезпечення запобігання деградації земель сільськогосподарського призначення з початку ХХ ст. і до наших днів.

Перші відомості про деградацію земель з’явилися після реформи 1861 р. На початку ХХ ст. еродовані землі як наслідок деградації стали займати значну територію країни. Однак прийнятий у 1922 р. Земельний кодекс УРСР мав економічну і політичну спрямованість, а не екологічну. Ні Земельним кодексом, ні чинним законодавством не приділялося належної уваги врегулюванню проблем деградації земель, усуненню її наслідків, а тим більше запобігання цього явища. Зумовлено це було насамперед економічними причинами. Лише згодом охорона земель стала справою державного значення.

У 30-ті роки в СРСР і в УРСР як його частині сталися значні зміни у сільськогосподарському та промисловому виробництві. У цей період починається інтенсивний розвиток сільського виробництва, пов’язаний із застосуванням техніки для глибокої оранки ріллі, залученням до використання нових земель з великою кількістю поживних речовин. Держава як виключний власник землі стала висувати завдання щодо запобігання деградації земель, особливо ґрунтів. З цією метою у 60-ті роки розроблялися і затверджувалися комплексні програми, пов’язані з реалізацією конкретних заходів (наприклад: “Про організацію боротьби з ерозією ґрунтів на території УРСР” від 30.04.1960 р. та інші). Однак належного ефекту в розв’язанні проблеми запобігання деградації ґрунтів ці заходи не дали.

У 1968 р. були прийняті Основи земельного законодавства СРСР і союзних республік. Даний нормативний акт став базою для прийняття в 1970 р. Земельного кодексу УРСР. На відміну від попереднього в ньому був закріплений більш широкий перелік обов'язків.

У подальшому в сільському господарстві питання запобігання деградації ґрунтів відійшло на другий план. Лише у 90-х роках ця проблема стала актуальнішою.

Особливу увагу автор приділяє аналізу чинного земельного законодавства, яке в ринкових умовах намагається вирішити зазначену проблему, пов'язану із запобіганням деградації земель сільськогосподарського призначення.

Певні правові приписи, що стосуються запобігання деградації земель сільськогосподарського призначення, знайшли своє закріплення у Розділі 4 “Охорона земель”. Зокрема, це стосується захисту земель від ерозії, селів, засолення та ін.; консервації деградованих і малопродуктивних земель; стандартизації і нормування у сфері охорони земель та відтворення родючості ґрунтів тощо.

Особлива увага приділяється дослідженню приписів Закону України “Про охорону навколишнього природного середовища”. Основна мета цього закону полягає в запобіжному характері заходів, спрямованих на охорону навколишнього природного середовища як у цілому, так і його окремих елементів, найважливішим із яких є земля.

На основі аналізу нормативно-правових приписів, які тією чи іншою мірою стосуються запобігання деградації земель, дисертант робить висновок про те, що перелік запобіжних заходів, який знайшов закріплення на законодавчому рівні, не має структурно-логічної послідовності. Тому актуальним і необхідним є розроблення єдиного нормативного акта, спрямованого на запобігання деградації земель сільськогосподарського призначення. В роботі обґрунтовується і пропонується загальна схема такого нормативного акту.

У **підрозділі 1.3** “Правова охорона та раціональне використання земель сільськогосподарського призначення як основа запобігання їх деградації” аналізується

співвідношення раціонального використання і охорони земель із запобіжними заходами, а також визначається місце цих заходів у системі права.

Дисертант зазначає, що співвідношення раціонального використання і охорони землі є предметом дискусії в земельно-правовій літературі. Визначилося два напрямки, за якими можна згрупувати основні погляди щодо зазначеної проблеми.

Представники першого напрямку вважають, що раціональне використання землі і охорона землі – різні і самостійні явища у сфері взаємовідносин суспільства з природою. На думку другої групи авторів, раціональне використання землі включає також і охорону у процесі використання. Такий висновок роблять у зв'язку з тим, що сучасне розуміння використання землі визнає його раціональним при виконанні конкретним суб'єктом комплексу заходів з охорони земель.

Автор на основі проведеного аналізу вказаних поглядів стверджує, що раціональне використання і охорону земель сільськогосподарського призначення не можна розривати, оскільки вони взаємопов'язані.

У дисертації досліджуються різні точки зору щодо включення запобіжних заходів до змісту поняття охорони земель. Автор дійшов висновку, що до змісту охорони земель слід включати комплекс запобіжних заходів.

З урахуванням того, що раціональне використання і охорона земель сільськогосподарського призначення – це єдине явище, а охорона земель включає в себе запобіжні заходи, автор визначає місце цих заходів у системі права. Зважаючи на те, що до земельного права як підгалузі екологічного права входить окремий інститут раціонального використання і охорони земель, відповідно вирішується питання про місце запобіжних заходів у системі права. На думку автора, заходи щодо запобігання деградації земель сільськогосподарського призначення утворюють окремий підінститут інституту раціонального використання і охорони земель сільськогосподарського призначення.

Розділ другий “Основні правові форми запобігання деградації сільськогосподарських земель” присвячений дослідженню особливостей кожної правової форми та їх

співвідношення у сфері запобігання деградації земель сільськогосподарського призначення.

У **підрозділі 2.1** “Загальна характеристика правових форм та заходів запобігання деградації сільськогосподарських земель” досліджуються і стисло характеризуються як агротехнічні заходи, так і правові форми, спрямовані на запобігання деградації земель сільськогосподарського призначення.

У роботі підкреслюється, що запобігти деградації земель сільськогосподарського призначення, які мають особливу цінність, без здійснення комплексу агротехнічних заходів неможливо. Так 8 травня 1990 р. була прийнята Постанова Кабінету Міністрів “Про концепцію розвитку землеробства в УРСР на період до 2005 та її реалізацію”, якою передбачалося здійснення комплексу агротехнічних заходів з метою усунення розвитку деградаційних процесів на землі. Окремо аналізується консервація деградованих земель як агротехнічний захід, що сприяє запобіганню подальшої деградації сільськогосподарських земель, який знайшов закріплення в чинному Земельному кодексі. Дисертант відмічає, що комплекс агротехнічних заходів повинен знайти своє місце у рамках загальнодержавної і регіональних програм використання і охорони земель. Однак для досягнення реального результату по збереженню земельних ресурсів і запобіганню їх деградації лише агротехнічних заходів виявляється не досить, для цього потрібен і комплекс правових заходів.

Дисертант стисло аналізує причини, з яких та або інша правова форма запобігання деградації земель не є ефективною у запобіганні деградації зазначених земель. Дослідження кожної конкретної правової форми свідчить про різний рівень її ефективності у розв’язанні вказаної проблеми.

Відомо, що одна з найбільш поширених правових форм використання земель у сучасних умовах – оренда. При всіх її перевагах можливість негативного впливу на стан ґрунтів (їх родючість) є головною небезпекою оренди. Причинами цього слід вважати: відсутність в законі мінімальних строків договору оренди і відсутність заінтересованості орендаря у здійсненні запобіжних заходів. У зв’язку з цим дисертант

пропонує в Законі України “Про оренду землі” закріпити мінімальні строки оренди земельних ділянок сільськогосподарського призначення і механізм повного або часткового відшкодування витрат за рахунок власника земельної ділянки орендареві, який здійснює запобіжні заходи. Такий механізм має бути розроблений спільно власником земельної ділянки і орендарем після надання останнім плану господарювання, у якому повинен бути чітко визначений перелік необхідних заходів, спрямованих на запобігання деградації земель сільськогосподарського призначення. При розробці механізму відшкодування витрат необхідно враховувати: суму, витрачену на проведення таких заходів, довгостроковість і тимчасовість запобіжних заходів, а також термін, за який орендодавець зобов’язується відшкодувати витрати, понесені орендарем при здійсненні цих заходів.

Далі автор приділяє увагу таким правовим формам запобігання деградації земель сільськогосподарського призначення, як: економічне стимулювання, земельний контроль, моніторинг земель, планування і прогнозування, земельний кадастр, обмеження земельних прав та юридична відповідальність.

На підставі викладеного автор робить висновок про необхідність закріплення на законодавчому рівні обов’язків суб’єктів земельних відносин щодо розробки і здійснення заходів запобігання деградації земель сільськогосподарського призначення. Це буде елементом охорони земель. Суб’єктами, що зобов’язані розробляти і здійснювати комплекс запобіжних заходів, повинні бути визнані лише власники і користувачі відносно великих земельних ділянок, а також відповідні державні органи. Приступати до розробки таких заходів доцільно уже з початку господарської діяльності. Процес реалізації цих заходів можна поділити на два етапи: частина обов’язкових заходів повинна бути реалізована з початком господарської діяльності суб’єкта, незалежно від загрози настання негативних наслідків, а інша частина – з моменту виникнення такої загрози. Правовою основою розробки зазначених заходів мають бути загальнодержавна та регіональні програми використання і охорони земель.

Проведення цих заходів дозволило б вчасно усунути цілий ряд недоліків, які надалі могли сприяти розвитку деградації земель сільськогосподарського призначення.

У **підрозділі 2.2** “Земельний кадастр – передумова здійснення запобіжних заходів” розкривається значення земельного кадастру як інформаційної бази даних про земельні ресурси, необхідної для розробки науково обґрунтованого і більш ефективного комплексу заходів, спрямованих на запобігання деградації земель сільськогосподарського призначення.

Автор зазначає, що земельний кадастр є основою не тільки для роботи відповідних контролюючих органів, але і для складання планів і прогнозів, пов’язаних із запобіганням деградації земель сільськогосподарського призначення. Аналіз цієї правової форми дозволив обґрунтувати деякі пропозиції щодо підвищення її ефективності у сфері запобігання деградації зазначених земель.

1. Встановити систематичне спостереження за станом земельних ділянок. Це дасть можливість надавати повну, об’єктивну, всебічну інформацію про якісний стан земель, що постійно оновлюється і є основою розробки комплексу заходів запобігання деградації земель сільськогосподарського призначення.

2. Закріпити як обов’язок для власників землі і землекористувачів використовувати дані земельного кадастру.

У **підрозділі 2.3** “Моніторинг, планування та прогнозування як правові форми запобігання деградації земель” приділяється увага дослідженню як окремих правових форм, так і їх взаємозв’язку, що зумовлює важливість цих правових форм для запобігання деградації земель сільськогосподарського призначення.

Дисертант у процесі дослідження зазначив, що від об’єктивності і достовірності інформації, яка отримується внаслідок проведення моніторингу земель, прямо залежить ефективність заходів, спрямованих на запобігання деградації зазначених земель. Без цих даних аналіз і прогнози, які одержують внаслідок проведення моніторингу земель, не можуть бути точними і повними. У свою чергу й ефективність заходів, спрямованих на запобігання деградації



земель, що розробляються на основі даних і прогнозів моніторингу земель, не може бути високою.

Автор стверджує, що інформація про якісний і кількісний стан земельних ділянок, яка збирається в процесі моніторингу земель, потім передається в земельний кадастр. Ця інформація повинна бути загальнодоступною. Вона дозволить власникам землі і землекористувачам складати науково обґрунтовані плани господарювання з переліком необхідних заходів, спрямованих на запобігання деградації земель сільськогосподарського призначення.

Планування комплексу запобіжних заходів повинно здійснюватися як на загальнодержавному і регіональному рівнях, так і безпосередньо власниками та користувачами земельних ділянок. Планування заходів, спрямованих на збереження і підвищення родючості ґрунтів, може бути успішним лише за умови, якщо воно буде засноване на розумінні законів розвитку ґрунтів і їх взаємодії з іншими природними ресурсами.

Прогноз дозволяє визначити заходи не тільки проти шкідливих впливів, але і заходи запобіжного характеру. За допомогою прогнозів доцільним є розробка завдань, які у випадку загрози розвитку деградації земель можуть бути використані власниками і користувачами для планування раціонального і ефективного використання земель сільськогосподарського призначення, з метою запобігання розвитку негативних процесів на землі.

Зроблено висновок, що моніторинг, планування і прогнозування є складниками єдиного ланцюга. Тільки в сукупності ці правові форми дадуть належний ефект у процесі запобігання деградації земель сільськогосподарського призначення.

У **підрозділі 2.4** “Земельний контроль у сфері запобігання деградації земель” досліджуються особливості запобіжного земельного контролю і його важливість для запобігання деградації сільськогосподарських земель.

Особливу увагу автор приділяє аналізу поняття і функцій запобіжного контролю, зазначаючи при цьому, що він найбільш ефективний і дає можливість своєчасно попередити настання негативних наслідків. Профілактична діяльність контролюючих органів полягає у виявленні

причин і умов можливого здійснення правопорушень і їх подальшому усуненні з метою недопущення нових протиправних дій.

Здійснено також аналіз співвідношення запобіжного контролю як правової форми запобігання деградації земель і запобіжної функції контролю. На підставі цього зроблено висновок про те, що сукупність однорідних запобіжних функцій, властивих різним контролюючим органам, і буде складати правову форму запобіжного контролю. Серед таких функцій можна назвати: контроль за впровадженням протиерозійних заходів; розробка організаційних, економічних, екологічних заходів; виявлення і з'ясування можливих причин вчинення правопорушень.

Автор зупиняється на тому, що запобіжний контроль проводиться на стадії планування і прогнозування, і лише деякі функції цього контролю можуть здійснюватися на стадії експлуатації об'єкта. Однак кількість цих функцій на стадії експлуатації не є достатньою для того, щоб утворити єдину правову форму.

Дисертант поділяє висловлену в літературі думку про те, що дії уповноважених державних органів, які покликані здійснювати запобіжний земельний контроль, доцільно поєднати в три групи: організаційну, дослідницьку і консультаційну. У зв'язку з цим пропонується для власників і землекористувачів створити платну (на договірній основі) консультаційну допомогу по складанню запобіжних заходів. Це сприяло б розробці науково обґрунтованих, а відповідно, більш ефективних планів господарювання, до яких повинен входити комплекс заходів щодо запобігання деградації земель сільськогосподарського призначення.

У **підрозділі 2.5** "Економічне стимулювання суб'єктів земельних правовідносин щодо запобігання деградації земель" обґрунтовується положення про те, що здійснення заходів, спрямованих на запобігання негативних процесів, які погіршують стан земель, тільки тоді може досягти своєї мети, коли ці дії будуть економічно вигідні власникам і землекористувачам.

Зазначається, що сутність економічного стимулювання повинна полягати у спонуканні власників земельних ділянок і землекористувачів до правомірних дій, спрямованих на

запобігання деградації земель сільськогосподарського призначення. Відсутність економічної вигоди виключає і заінтересованість земельних суб'єктів. Отже, у цих суб'єктів не буде і прагнення до здійснення зазначених дій.

Серед заходів економічного стимулювання автор виділяє надання пільгових кредитів для виконання комплексу запобіжних заходів, зменшення податку на землю або звільнення від нього на певний термін.

Дисертант стверджує, що зменшення земельного податку з метою запобігання деградації зазначених земель є перспективним заходом. Разом з тим такий захід повинен супроводжуватися посиленням відповідальності за розширення негативних процесів на земельній ділянці.

Автор обґрунтовує важливість наукового підходу в розв'язанні будь-якої проблеми, у тому числі й щодо запобігання деградації земель сільськогосподарського призначення. Якщо наукове обґрунтування комплексу запобіжних заходів дозволить уникнути серйозних екологічних наслідків, то наукове обґрунтування заходів економічного стимулювання сприятиме економічній стабільності держави. Наукове обґрунтування і розробка як агротехнічних, так і правових заходів щодо запобігання деградації зазначених земель, у подальшому буде основою для складання загальнодержавної і регіональних програм використання і охорони земель.

У **підрозділі 2.6** “Обмеження земельних прав суб'єктів, що спрямовані на запобігання деградації земель сільськогосподарського призначення” проводиться порівняльний аналіз понять “обтяження прав” і “обмеження прав”. Окрема увага приділяється аналізу обмеження земельних прав.

Чинний Земельний кодекс України впроваджує новий самостійний інститут обмеження прав на землю. У галузевій правовій літературі це питання певною мірою було предметом дослідження. Найбільш детально питання про обмеження прав вивчалось в цивільно-правовій літературі.

Автор, проводячи порівняльний аналіз понять “обтяження прав” і “обмеження прав” у цивільно-правовому аспекті, показує, що ці поняття не є тотожними. На відміну від обтяження прав, їх обмеження не призводять до

встановлення нового права, хоча зазвичай “обтяжують” суб’єктивне право.

На підставі проведеного аналізу дисертант пропонує під обмеженнями земельних прав розуміти сукупність правових норм, що встановлюють межі і заборони на здійснення певних дій з метою забезпечення раціонального використання і охорони земель сільськогосподарського призначення.

У роботі автор досліджує співвідношення обмеження земельних прав, які розглядає у двох аспектах: як об’єктивне і як суб’єктивне право. Розуміння “обмежень” як об’єктивного права, на думку дисертанта, можна звести до загальних заборон і меж у реалізації земельних прав, закріплених земельним законодавством. До цих обмежень можна віднести такі: не порушувати права власників інших земельних ділянок і землекористувачів; не можна володіти земельною ділянкою без її використання; суворо регламентувати граничні розміри земельних ділянок, що передаються у власність тощо.

Обмеження, які розглядаються як суб’єктивне право, за своєю сутністю є заборонами, що адресовані конкретній особі і розраховані на певні правовідносини.

Значна частина обмежень земельних прав, які знайшли своє закріплення в ст. 111 чинного Земельного кодексу у Розділі “Охорона земель”, мають лише загальний характер. Однак це не означає, що для запобігання деградації земель сільськогосподарського призначення вони не мають ніякого значення. Обмеження земельних прав є базою для встановлення обмежень у суб’єктивному праві з урахуванням обставин, які конкретно склалися. Отже, при встановленні обмежень прав суб’єктів, метою яких є запобігання деградації зазначених земель, необхідно максимально враховувати обставини, що реально склалися.

Окрему увагу автор приділяє сервітуту, який розглядається як одне з обмежень земельних прав. Для запобігання деградації земель розв’язання проблеми правового регулювання сервітуту є важливим, оскільки земельний сервітут, як і інші земельні права, несе екологічне навантаження. Тому реалізація земельного сервітуту має відповідати цільовому використанню землі, а також повинні

виконуватися всі необхідні вимоги щодо охорони родючих властивостей землі та ін. Наприклад, право земельного сервітуту не повинно істотно скорочувати площу земельних ділянок або впливати на якісні показники ґрунту.

У роботі зроблено висновок про те, що обмеження земельних прав суб'єктів фактично мають запобіжний характер. Отже, встановлення таких обмежень у законодавчому порядку при використанні земель сільськогосподарського призначення сприятиме запобіганню їх деградації.

У **підрозділі 2.7** “Інші правові форми запобігання деградації земель” аналізується суб'єктивне право в зазначеній сфері, розглядається деградація земель як правопорушення, за яке повинна наставати юридична відповідальність. Особлива увага приділяється питанню відшкодування збитків за деградацію земель сільськогосподарського призначення.

Такими правами, на думку автора, може бути право на земельну ділянку належної якості та право на отримання достовірної інформації про якісний стан певної ділянки.

Реалізація суб'єктивного права власника чи користувача на земельну ділянку належної якості можлива через право вимоги. Наприклад, при створенні реальної загрози якісному стану земельної ділянки власник або користувач має право вимагати від осіб, чії дії можуть стати причиною деградації земель, виконання відповідних обов'язків щодо запобігання негативного впливу. Якщо ж причиною деградації є дії самого користувача земельною ділянкою, то її власник може зажадати від нього виконання відповідних обов'язків.

Вивчення сучасної практики використання земель в умовах здійснення земельної реформи свідчить про те, що існує сукупність запобіжних заходів, які власники або користувачі земельними ділянками здійснити самі не в змозі. Ці заходи мають комплексний характер, і їх ефективна реалізація можлива лише в межах певного регіону. На думку автора, такі заходи повинні здійснюватися самою державою. У відповідних власників і користувачів земельними ділянками того регіону, де необхідно було проведення таких заходів, виникає суб'єктивне право вимагати їх здійснення.

Ще однією можливістю носіїв суб'єктивного права, яка витікає з його визначення, є можливість звернутися до компетентних державних органів (в суд або адміністративні органи) за захистом порушених прав. Автор, у свою чергу, зазначає позитивні моменти, які сприятимуть запобіганню деградації земель сільськогосподарського призначення: по-перше, винні своєчасно будуть притягнуті до відповідальності або виконання своїх обов'язків щодо запобігання деградації земель; по-друге, можливість носіїв суб'єктивних прав звернутися за захистом своїх прав до державних органів спонукатиме правозобов'язаних суб'єктів до такої поведінки, яка не буде порушувати чинного законодавства.

Окремо вивчається питання щодо настання майнової відповідальності за шкоду, спричинену неправомірними діями, які викликали деградацію земель сільськогосподарського призначення.

Автор розглядає можливість і доцільність покладання на винного в деградації земель відшкодування шкоди в натурі, яке виражається у відновленні колишнього стану деградованих земель. На думку дисертанта, така вимога може бути пред'явлена до правопорушника тільки в тому випадку, коли ступінь деградації земельної ділянки невеликий і її колишній стан може бути реально відновлений. Висновок про можливість відновлення стану земельної ділянки повинні зробити компетентні органи.

У **висновках** дисертації викладені найбільш важливі наукові і практичні результати проведеного дослідження. У дисертації наведено теоретичне узагальнення і нове вирішення наукової задачі щодо вдосконалення правового забезпечення запобігання деградації земель сільськогосподарського призначення в Україні.

На думку автора “деградація сільськогосподарських угідь” і “деградація ґрунтів” - поняття тотожні. “Деградація земель сільськогосподарського призначення” по відношенню до них є більш загальним поняттям.

Аналіз кожної правової форми дозволив зробити конкретні пропозиції по удосконаленню діючого земельного законодавства.

Так, пропонується: закріпити обов'язки власників землі і землекористувачів використовувати дані земельного кадастру; підсилити контроль за витратою коштів, що надходять у державні і місцеві бюджети від сплати земельного податку й орендної плати; поставити за обов'язок власникам і користувачів земельних ділянок проводити екологічну експертизу проектів господарської діяльності; зменшити земельний податок, якій повинен супроводжуватися посиленням відповідальності за розвиток деградаційні процесів на земельній ділянці.

Доведена необхідність прямого закріплення обов'язку власників і користувачів щодо великих земельних ділянок по розробці на плановій основі засобів, спрямованих на запобігання деградації земель сільськогосподарського призначення.

У роботі сформульовані конкретні пропозиції та рекомендації щодо вдосконалення чинного земельного законодавства у сфері запобігання деградації земель сільськогосподарського призначення.

На думку автора, найбільш доцільним у сучасних умовах є внесення змін та доповнень до проекту Закону України “Про охорону земель”, а також розробка структури регіональних програм використання та охорони земель з внесенням конкретних пропозицій щодо запобігання деградації земель сільськогосподарського призначення.

**Основні положення і висновки дисертаційного дослідження викладені у таких публікаціях автора:**

1. Редько Е.В. Правовые формы предотвращения деградации земель в сельском хозяйстве // Пробл. законности: Респ. міжвідом. наук. зб. / Відп. ред. В.Я. Тацій. – Харків: Нац. юрид. акад. України, 1999. – Вип. 37. – С. 164-169.

2. Редько Е.В. Экономическое стимулирование как правовая гарантия предупреждения деградации земель // Пробл. законности: Респ. міжвідом. наук. зб. / Відп. ред. В.Я. Тацій. – Харків: Нац. юрид. акад. України, 2000. – Вип. 44. – С. 95-99.

3. Редько Е.В. Правовая охрана земель как форма предупреждения их деградации // Пробл. законности: Респ. міжвідом. наук. зб. / Відп. ред. В.Я. Тацій. – Харків: Нац. юрид. акад. України, 2001. – Вип. 44. – С. 68-72.

4. Редько О.В. Правова охорона земель як форма запобігання деградації земель // Актуальні проблеми формування правової держави в Україні: Тези доп. та наукових повідом. наук. конф. молод. вчених та аспірантів / За ред. проф. М.І. Панова. – Харків: Нац. юрид. акад. України, 2000. – С. 76-77.

5. Редько О.В. Оренда землі як форма запобігання деградації земель // Право власності: проблеми забезпечення, реалізації та захисту: Тези доп. та повідом. наук. конф. молод. вчених та аспірантів / За ред. проф. М.І. Панова. – Харків: Нац. юрид. акад. України, 2001. – С. 63-65.

### АНОТАЦІЯ

Конишева О.В. Правове забезпечення запобігання деградації земель сільськогосподарського призначення. – Рукопис.

Дисертація на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук за спеціальністю 12.00.06 – земельне право; аграрне право; екологічне право; природоресурсове право. – Національна юридична академія України імені Ярослава Мудрого. Харків, 2002.

Дисертацію присвячено комплексному та всебічному дослідженню проблем правового забезпечення запобігання деградації земель сільськогосподарського призначення. Досліджуються питання щодо поняття деградації земель і правових заходів запобігання деградації земель. Правові заходи запобігання деградації земель сільськогосподарського призначення розглядаються як підінститут інституту раціонального використання і охорони земель. Проведено історико-правовий аналіз розвитку законодавства у сфері запобігання деградації земель сільськогосподарського призначення. У дисертації розглянуто окремо правові форми запобігання деградації цих земель. Зроблено комплексне дослідження земельного та екологічного законодавства щодо правових заходів запобігання деградації земель сільськогосподарського призначення.

У роботі сформульовано концептуальні положення, обґрунтовано нові пропозиції щодо вдосконалення чинного законодавства.



Ключові слова: деградація земель, землі сільськогосподарського призначення, правові заходи і форми запобігання деградації.

## АННОТАЦІЯ

Коньшева Е.В. Правовое обеспечение предупреждения деградации земель сельскохозяйственного назначения. – Рукопись.

Диссертация на соискание ученой степени кандидата юридических наук по специальности 12.00.06 – земельное право; аграрное право; экологическое право; природоресурсовое право. – Национальная юридическая академия Украины имени Ярослава Мудрого. Харьков, 2002.

Диссертация посвящена комплексному и всестороннему исследованию проблем правового обеспечения предупреждения деградации земель сельскохозяйственного назначения.

В работе анализируется понятие деградации земель и исследуются правовые меры по предупреждению деградации земель сельскохозяйственного назначения. Эти меры рассматриваются как самостоятельный подинститут института рационального использования и охраны земель.

Проведен историко-правовой анализ развития законодательства в сфере предупреждения деградации земель. В диссертации рассматриваются отдельно правовые формы предупреждения деградации земель сельскохозяйственного назначения. Среди наиболее важных правовых форм выделены такие: государственный земельный кадастр; мониторинг земель, планирование и прогнозирование предупредительных мер; земельный контроль за осуществлением мер по предупреждению деградации земель сельскохозяйственного назначения; экономическое стимулирование субъектов, осуществляющих комплекс таких мер; ограничения земельных прав субъектов, которые направлены на предупреждение деградации земель сельскохозяйственного назначения, и др.

Значительное место отводится комплексному исследованию земельного и экологического законодательства относительно правового обеспечения

предупреждения деградации земель сельскохозяйственного назначения.

Сформулированы концептуальные положения, обоснованы предложения, касающиеся совершенствования действующего законодательства.

Ключевые слова: деградация земель, земли сельскохозяйственного назначения, правовые меры формы предупреждения деградации.

### **ABSTRACT**

Konysheva E.V. Legal Provision of Prevention of Agricultural Land Degradation. – Manuscript

Thesis for the Candidate Degree in Law, specialization 12.00.06 – Land Law; Agrarian Law; Ecological Law; Natural Resources Law. – Yaroslav Mudry National Law Academy of Ukraine, Kharkiv, 2002.

The thesis is devoted to the comprehensive and thorough research of the legal provision of the prevention of agricultural land degradation.

The problems of the land degradation conceptions and the legal arrangements concerning the prevention of agricultural land degradation are analysed in this work. The legal arrangements on the prevention of agricultural land degradation are examined as a substitute of agrarian law, which is currently in its formation stage. The historical-legal analysis of the legislation development in the sphere of the land degradation prevention is carried out. The legal forms of the prevention of the agricultural land degradation are separately considered in the study. A significant place is granted to the comprehensive research of the ecological and land legislation concerning the legal provision of the prevention of agricultural land degradation.

The conceptual standpoints are formulated and the new proposals as to improving of the current legislation are substantiated.

Key-words: land degradation, agricultural lands, legal arrangements and forms of prevention of degradation.



Відповідальний за випуск  
кандидат юридичних наук, доцент  
**Шахов В.С.**

Підписано до друку 05.09.2002. Формат 60x90<sup>1</sup>/<sub>16</sub>.  
Папір офсетний. Віддруковано на ризографі.  
Умовн. друк. арк. 0,7. Облік. вид. арк. 0,9.  
Тираж 100 прим. Зам. № 1479 .

Друкарня  
Національної юридичної академії України  
імені Ярослава Мудрого  
61024, м. Харків, вул. Пушкінська, 77