

ЕКОЛОГІЧНЕ ПРАВО

ШАРАПОВА С. В.,

кандидат юридичних наук, доцент,
доцент кафедри земельного та аграрного
права
(Національний юридичний університет
імені Ярослава Мудрого)

УДК 349.4

DOI <https://doi.org/10.32842/2078-3736/2023.4.28>

**СУЧАСНІ ПРАВОВІ ПРОБЛЕМИ ОХОРОНИ, ЗБЕРЕЖЕННЯ
ТА ВІДНОВЛЕННЯ ЗЕМЕЛЬ**

Статтю присвячено актуальним питанням правової охорони земель, їх збереження та відновлення в сучасних умовах. Виділені основні складові правової охорони земель: екологічна, економічна та інформаційна.

Наголошено на те, що правильно сформульовані та поставлені цілі та завдання охорони земель, а також розкриття змісту охорони земель через відповідні заходи, спрямовані на їх охорону, має суттєве значення та сприяє досягненню кінцевого результату, а саме механізму реалізації законодавства щодо охорони на збереження земельних ресурсів. У статті підкреслюється, що основним джерелом інформації щодо якісного стану навколишнього природного середовища, а також інформації про стан природних ресурсів, є екологічний моніторинг. Акцентовано увагу, що на сьогодні державна система моніторингу докільки перебуває у стані суттєвого реформування та удосконалення правової бази щодо здійснення управлінської діяльності у зазначеній сфері. Підкреслено, що моніторинг є потужним засобом інформаційного забезпечення раціонального землекористування, охорони, збереження та відновлення земель.

Виділено, що однією з основних цілей охорони земель є забезпечення поліпшення та відновлення земель, що зазнали деградації або порушення, в тому числі в наслідок військових дій. У статті підкреслюється, що в умовах кризисного стану земельних та інших природних ресурсів, погіршення їх якості та зменшення кількості, назріла необхідність належної уваги до питання збереження та відновлення земель. Зроблено висновок, що необхідно виділити ще одну мету та окреме завдання охорони земель – забезпечення поліпшення, відновлення та збереження земель, що зазнали деградації, забруднення, засмічення та інших негативних (шкідливих) впливів внаслідок воєнних дій.

Ключові слова: охорона, збереження, відновлення, моніторинг, землі, консервація, рекультивация.

Sharapova S. V. Modern legal problems of protection, conservation and restoration of lands

The article is devoted to topical issues of legal protection of lands, their preservation and restoration in modern conditions. The main components of the legal protection of land are highlighted: ecological, economic and informational.

It is emphasized that correctly formulated and set goals and tasks of land protection, as well as disclosure of the content of land protection through appropriate measures aimed at their protection, is of significant importance and contributes



to the achievement of the final result, namely the mechanism of implementation of legislation on the protection and preservation of land resources. The article emphasizes that the main source of information on the qualitative state of the natural environment, as well as information on the state of natural resources, is environmental monitoring. Attention was drawn to the fact that today the state system of environmental monitoring is in a state of significant reformation and improvement of the legal framework for management activities in the specified area. It is emphasized that monitoring is a powerful means of providing information on rational land use, protection, preservation and restoration of land.

It was emphasized that one of the main goals of land protection is to ensure the improvement and restoration of lands that have undergone degradation or violation, including as a result of military operations. The article emphasizes that in the conditions of the crisis state of land and other natural resources, the deterioration of their quality and decrease in quantity, it is necessary to pay due attention to the issue of land conservation and restoration. It was concluded that it is necessary to single out one more goal and task of land protection – ensuring the improvement, restoration and preservation of lands that have undergone degradation, pollution, clogging and other negative (harmful) impacts as a result of military actions.

Key words: *protection, conservation, restoration, monitoring, land, conservation, reclamation.*

Вступ. В умовах сьогодення, питання охорони, збереження, відновлення земель є насущними як ніколи. Нераціональне використання земельних ресурсів, погіршення якісного стану, зниження продуктивності земель, пошкодження земель внаслідок військових дій – все це негативно відображається на структурі та на якісному стані ґрунту, через те земля не може виконувати повноцінно свої функції як природного ресурсу, так і основного засобу виробництва. Відповідно до Земельного кодексу України, одним із принципів земельного законодавства виступає принцип забезпечення раціонального використання та охорони земель (ст. 5). Суть раціонального використання земель полягає в забезпеченні результативного використання земельних ресурсів з одночасним забезпеченням їх ефективної охорони. Отже, раціональне використання земель відноситься, насамперед, до завдань охорони земель і є одним із способів досягнення головної мети – їх збереження. Необхідно підкреслити, що достатня кількість наукових досліджень була присвячена питанню раціонального використання земель, проте, як відомо, досі законодавство не містить визначення зазначеного поняття.

Масштабний негативний вплив на якість ґрунту та зменшення земельних ресурсів країни поставило на головне місце одну з найактуальніших проблем земельного права – охорону землі, не менш важливим є питання збереження та відновлення земель. Окремі питання правового забезпечення охорони, збереження та відновлення земельних та інших природних ресурсів були предметом дослідження вчених-юристів, таких як П.Ф. Кулинич, Т.В. Лісової, І.І. Каракаша та інших вчених, які приділили увагу дослідженню зазначеного питання.

Постановка завдання. Головною метою статті є дослідження актуальних питань правової охорони земель, їх збереження та відновлення в сучасних умовах.

Результати дослідження. Найважливішими складовими охорони земель на сьогодні виступають екологічна, економічна та інформаційна, які потребують в першу чергу підтримки та належного правового регулювання. Екологічна складова охорони земель полягає у збереженні землі як головного компонента навколишнього природного середовища, яка виступає фундаментом для існування інших природних ресурсів та має екологічний взаємозв'язок з ними. Економічна складова охорони земель полягає у використанні землі як основного засобу виробництва у сільському та лісовому господарствах. Інформаційна складова



охорони земель стосується збору, обробки екологічної інформації та обґрунтованих висновків щодо стану якості та кількості земельних ресурсів, з метою своєчасного виявлення зміни стану земель та властивостей ґрунтів й прийняття відповідних рішень щодо їх охорони, збереження та відновлення.

Головною метою та завданням охорони земель, відповідно до Земельного кодексу України, є забезпечення збереження та відтворення земельних ресурсів, екологічної цінності природних і набутих якостей земель (ст. 163). Згідно ст. 164 Земельного кодексу України охорона земель включає: (а) обґрунтування і забезпечення досягнення раціонального землекористування; (б) захист сільськогосподарських угідь, лісових земель та чагарників від необґрунтованого їх вилучення для інших потреб; (в) захист земель від ерозії, селів, підтоплення, заболочування, вторинного засолення, пересушення, ущільнення, забруднення відходами виробництва, хімічними та радіоактивними речовинами та від інших несприятливих природних і техногенних процесів; (г) збереження природних водно-болотних угідь; (ґ) попередження погіршення естетичного стану та екологічної ролі антропогенних ландшафтів; (д) консервацію деградованих і малопродуктивних сільськогосподарських угідь.

Проте, виникає питання: чи достатньо цього змісту для охорони та збереження земель країни в сучасних умовах? Адже, правильно сформульовані та поставлені цілі та завдання охорони земель, а також розкриття змісту охорони земель через відповідні заходи, спрямовані на їх охорону, має суттєве значення та сприяє досягненню кінцевого результату, а саме механізму реалізації законодавства щодо охорони на збереження земельних ресурсів.

Відповідно до Концепції Загальнодержавної цільової програми використання та охорони земель, схваленої розпорядженням Кабінету Міністрів України від 19 січня 2022 р. № 70-р, сучасний стан земельних ресурсів переважної частини України характеризується як напружений, а подекуди кризовий, з тенденцією до погіршення, що суттєво ускладнює соціально-економічний розвиток України та її регіонів і негативно впливає на ландшафтне та біологічне різноманіття, здоров'я й умови проживання населення [1].

Основна причина такого становища полягає в нераціональному використанні земельно-ресурсного потенціалу держави, погіршенні якісного стану та зниженні продуктивності земель, неврегульованості зміни характеру функціонування землі як засобу виробництва в умовах ринку, відсутності єдиної державної системи охорони земель. Як слушно підкреслюється в Концепції, оскільки охорона земель відповідно до земельного законодавства України є системою правових, організаційних, економічних, технологічних та інших заходів, тому їх обґрунтування (розроблення) та реалізація потребують комплексного підходу, який поєднує належне нормативно-правове, наукове, організаційне, інформаційне, матеріально-технічне та фінансове забезпечення [1].

Так, на здійснення заходів Загальнодержавної цільової програми використання та охорони земель планується розроблення та впровадження автоматизованої платформи для моніторингу земель і якості ґрунтів на всіх рівнях управління на основі сучасних цифрових процесів і технологій.

Державна комплексна система спостережень включена до складу системи заходів у галузі охорони земель передбачених Законом України «Про охорону земель. На базі даних державної комплексної системи спостережень (моніторинг земель та ґрунтів) формуються національний, регіональний та місцевий банки даних про стан земель і ґрунтів.

Необхідно підкреслити, що останнім часом відбуваються суттєві новації у державній системі екологічного моніторингу та моніторингу земель. Серйозним кроком щодо удосконалення функціонування системи моніторингу довкілля та моніторингу окремих природних ресурсів є прийняття Закону України від 20 березня 2023 року № 2973-IX «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо державної системи моніторингу довкілля, інформації про стан довкілля (екологічної інформації) та інформаційного забезпечення управління у сфері довкілля» (набрання чинності відбудеться пізніше) [2]. Норми зазначеного Закону спрямовані на регулювання відносин щодо інформаційного забезпечення прийняття управлінських рішень, забезпечення прозорості даних та обміну відповідною



інформацією щодо екологічного стану природних ресурсів, розроблення заходів щодо їх використання та охорони.

Важливим є те, що Законом України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо державної системи моніторингу довкілля, інформації про стан довкілля (екологічної інформації) та інформаційного забезпечення управління у сфері довкілля» започатковано реформування державної системи моніторингу навколишнього природного середовища, а також системи моніторингу інших природних ресурсів. Таким чином, провідною задачею реформування державної системи екологічного моніторингу є створення ефективної державної системи моніторингу довкілля, що забезпечує інформаційні потреби управління в галузі охорони навколишнього природного середовища.

Отже, моніторинг є потужним засобом інформаційного забезпечення раціонального землекористування, охорони, збереження та відновлення земель.

Однією з основних цілей охорони земель є забезпечення поліпшення та відновлення земель, що зазнали деградації або порушення. Актуальною та складною є проблема пошкодження земель та ґрунту в наслідок військових дій. Так, пошкодження ґрунту в результаті зазначених дій можуть бути механічними, фізичними та хімічними. При механічному пошкодженні деформується ґрунтовий покрив, що призводить до порушення структури ґрунтів під час пересування військової техніки, руху військ, будівництва захисних споруд, розмінування територій. Наслідком цього впливу є ущільнення, заболочування, засмічення території продуктами бойової діяльності. **Хімічний вплив** змінює природні фізико-хімічні параметри ґрунтового покриття, зростає концентрація токсико-хімічних речовин, можуть утворюватися різноманітні локальні ландшафтно-геохімічні аномалії. Відтак ці землі не можна використовувати в довгостроковій перспективі. В свою чергу **фізичний вплив** передбачає зміну фізичних параметрів ґрунту внаслідок застосування зброї та військової техніки [3].

Відновлення порушених земель здійснюється шляхом рекультивациі, проте, на даний час правовий механізм рекультивациі земель потребує вдосконалення. Як слушно зауважує Т.В. Лісова, рекультивациа є дієвим комплексом заходів відновлення як стану порушених земель, так і якісного стану малопродуктивних земель. Чинне земельне законодавство, що регулює відносини з проведення цієї процедури, потребує внесення відповідних змін. У цій сфері необхідним є посилення як ролі економічних важелів, так і юридичної відповідальності [4, с. 299].

З метою збереження та відновлення найбільш пошкоджених та забруднених земель найліпшим варіантом є **консервациа землі**, яка зазнала катастрофічних пошкоджень. В умовах сьогодишнього кризового стану земель роль консервациі як одного з головних заходів їх відновлення є надзвичайно важливою, адже її проведення не лише забезпечить виведення з обробітку деградованих і малопродуктивних земель, а й сприятиме формуванню їх стійкості до деградації в майбутньому [4, с. 314].

Консервациа земель здійснюється шляхом припинення чи обмеження їх господарського використання на визначений термін та залуження, заліснення або ренатуралізаціі (ст.172 Земельного кодексу України). Консервациа земель здійснюється незалежно від того, у якій формі власності знаходиться земельна ділянка. У разі, якщо землі знаходяться в державній або комунальній власності, то консервациа здійснюється за рішенням органів виконавчої влади або органів місцевого самоврядування, що здійснюють розпорядження земельними ділянками державної та комунальної власності. У разі перебування земельної ділянки у приватній власності, консервациа здійснюється за заявою власника такої земельної ділянки до суб'єкта господарювання, що є виконавцем робіт із землеустрою. Утім, власники земельних ділянок, за ініціативи яких повинна здійснюватися консервациа земель, не зацікавлені в її здійсненні, їх головною метою є використання землі, її обробка та отримання прибутку.

Отже, в умовах кризисного стану земельних та інших природних ресурсів, погіршення їх якості та зменшення кількості, назріла необхідність належної уваги до питання збереження та відновлення земель.



Система заходів у галузі охорони земель, яка визначена законом України «Про охорону земель», на нашу думку не є повною, ефективною та не відповідає сучасним вимогам та завданням державного управління. Вважаємо, що вже постала потреба у розробці та прийнятті спеціального Закону України «Про збереження земель». Необхідно підкреслити, що поняття «збереження» не можна зводити лише до недопущення погіршення якісних властивостей земель. В цьому випадку важливим є також збереження кількісних показників, а саме це збереження земель сільськогосподарського та лісгосподарського призначення, земель природно-заповідного фонду, земель оздоровчого призначення, що мають природні та унікальні лікувальні властивості та ін. Природні ресурси не безмежні, тому турбота щодо їх збереження та відновлення повинна мати постійний характер [5, с. 259].

Висновки. Заходи щодо охорони земель повинні бути спрямовані не тільки як закріплено в статті 162 Земельного кодексу України, на раціональне використання земель, запобігання необґрунтованому вилученню земель сільськогосподарського і лісгосподарського призначення, захист від шкідливого антропогенного впливу, відтворення і підвищення родючості ґрунтів, підвищення продуктивності земель лісгосподарського призначення, забезпечення особливого режиму використання земель природоохоронного, оздоровчого, рекреаційного та історико-культурного призначення, а й мати чітко виділену направленість – збереження та відновлення земель. Крім цього, особлива увага повинна приділятися відновленню та збереженню земель, які пошкоджені в наслідок воєнних дій. Отже, на законодавчому рівні необхідно виділити та закріпити самостійне завдання та мету охорони земель – забезпечення поліпшення, відновлення та збереження земель, що зазнали деградації, забруднення, засмічення та інших негативних (шкідливих) впливів внаслідок воєнних дій.

Список використаних джерел:

1. Концепція Загальнодержавної цільової програми використання та охорони земель: розпорядження Кабінету Міністрів України від 19 січня 2022 р. № 70-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/70-2022-%D1%80#Text> (дата звернення: 26.08.2023).
2. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо державної системи моніторингу довкілля, інформації про стан довкілля (екологічної інформації) та інформаційного забезпечення управління у сфері довкілля: Закон України від 20 березня 2023 року № 2973-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2973-20#Text> (дата звернення: 26.08.2023).
3. Чи можна вилікувати ґрунт від війни – відповіді на найпоширеніші запитання. Режим доступу: <https://kurkul.com/spetsproekty/1423-chi-mojna-vilikuvati-grunt-vid-viyni--vidprovidi-na-nauposhirenishi-zapitannya>, вільний. – Назва з екрана.
4. Лісова Т. В. Правове забезпечення відновлення земель: теоретичні і практичні проблеми : монографія. Харків: Юрайт, 2020. 396 с.
5. Шарапова С.В. збереження земель лісгосподарського призначення та лісів України: окремі аспекти правового регулювання. *Право і суспільство*. 2022. № 4. С. 259–263.

