

7. Бернацька Н.І. Проблеми правового регулювання соціального забезпечення публічної служби в Україні: дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.05. Київ, 2018. 407 с.
8. Денісова Л.Л. Правове регулювання соціального забезпечення працівників поліції в Україні: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.05 Київ, 2017. 213 с.
9. Жигалкін І.П. Принципи права: теоретичний нарис на прикладі трудового права. *Прикарпатський юридичний вісник*. 2015. № 3. С. 104–106.
10. Пенчев Г. Принципи на българското екологично право. София: Фондация «Граждани на Новата епоха», 2017. 348 с.
11. Корнієнко М.В., Тертишник В.М. Принципи права в розв'язанні проблем конкуренції правових норм, юридичних фікцій і колізій. *Актуальні проблеми вітчизняної юриспруденції*. 2018. Т. 1. С. 7–11.
12. Вакарюк Л.В. Система правових режимів у трудовому праві України: дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.05. Київ, 492 с.
13. Губська О.А. Проблеми правового регулювання працевлаштування та професійного розвитку державних службовців в Україні: дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.05. Київ, 2018. 415 с.
14. Дробышевский С.А., Тихонравов Е.Ю. К критике теоретических представлений о понятии и видах юридических принципов в отечественном правоведении. *Известия высших учебных заведений. Правоведение*. 2014. № 1. С. 66–75.
15. Мацюк В.Я. Державна служба у системі трудових відносин: теоретико-правові проблеми: дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.05. Київ, 2017. 425 с.

УДК 342.92:349.415

ШВЕЦЬ О.М.

НОРМАТИВНО-ПРАВОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ВИКОРИСТАННЯ ТА ОХОРОНИ ЕРОЗІЙНО НЕБЕЗПЕЧНИХ ЗЕМЕЛЬ В УКРАЇНІ, ЯК ЕЛЕМЕНТ ЇХ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО ЗАХИСТУ

У статті підкреслено актуальність проблеми використання та охорони ерозійно небезпечних земель.

Визначено, що основою використання та охорони земель в Україні є нормативно-правова база.

Структура нормативно-правового забезпечення використання та охорони ерозійно небезпечних земель в Україні має вигляд ієрархії, вершиною якої є Конституція України. Основним законом, який конкретизує положення Конституції, що направлені на урегулювання земельних відносин є Земельний кодекс України. Окрім того, до даної структури входять ряд законів, підзаконних актів, стандартів та нормативів у галузі адміністративного та земельного права щодо охорони земель.

В результаті проведеного аналізу нормативно-правових актів щодо використання та охорони ерозійно небезпечних земель в Україні було встановлено, що більшість вимог основних законів мають декларативний характер в силу відсутності механізму їх реалізації. Основною причиною відсутності такого механізму є відсутність підзаконних нормативних актів.

Систематизовано виявлені проблемні моменти нормативних актів та запропоновано шляхи їх вирішення. Основними шляхами удосконалення нормативно-правової бази щодо використання та охорони ерозійно небезпечних земель є внесення змін та доповнень до Земельного Кодексу України, Кодексу України про адміністративні правопорушення, розробка та прийняття підзаконних актів, створення

незалежного органу державного контролю за використанням та охороною земель, зміна змісту та назви агрохімічного паспорта земельної ділянки.

Ключові слова: *нормативно-правові акти, закон, підзаконний акт, ієрархія, аналіз, внесення змін, прийняття, доповнення.*

В статье подчеркнута актуальность проблемы использования и охраны эрозионно опасных земель.

Определено, что основой использования и охраны земель в Украине нормативно-правовая база.

Структура нормативно-правового обеспечения использования и охраны эрозионно опасных земель в Украине имеет вид иерархии, вершиной которой является Конституция Украины. Основным законом, конкретизирует положения Конституции, направленных на урегулирование земельных отношений является Земельный кодекс Украины. Кроме того, в данной структуры входят ряд законов, подзаконных актов, стандартов и нормативов в области административного и земельного права по охране земель.

В результате проведенного анализа нормативно-правовых актов по использованию и охране эрозионно опасных земель в Украине было установлено, что большинство требований основных законов носят декларативный характер в силу отсутствия механизма их реализации. Основной причиной отсутствия такого механизма является отсутствие подзаконных нормативных актов.

Систематизированы обнаружены проблемные моменты нормативных актов и предложены пути их решения. Основными путями совершенствования нормативно-правовой базы по использованию и охране эрозионно опасных земель является внесение изменений и дополнений в Земельный Кодекс Украины, Кодекс Украины об административных правонарушениях, разработка и принятие подзаконных актов, создание независимого органа государственного контроля за использованием и охраной земель, изменение содержания и названия агрохимического паспорта земельного участка.

Ключевые слова: *нормативно-правовые акты, закон, подзаконный акт, иерархия, анализ, внесение изменений, принятие, дополнение.*

The article emphasizes the urgency of the problem of use and protection of erosive lands.

It is determined that the basis of land use and protection in Ukraine is the regulatory framework.

The structure of regulatory and legal support for the use and protection of erosion-hazardous lands in Ukraine has the form of a hierarchy, the top of which is the Constitution of Ukraine. The main law that specifies the provisions of the Constitution aimed at regulating land relations is the Land Code of Ukraine. In addition, this structure includes a number of laws, bylaws, standards and regulations in the field of administrative and land law on land protection.

As a result of the analysis of regulations on the use and protection of erosion-hazardous lands in Ukraine, it was found that most of the requirements of the basic laws are declarative in nature due to the lack of a mechanism for their implementation. The main reason for the lack of such a mechanism is the lack of bylaws.

The identified problems of normative acts are systematized and the ways of their solution are offered. The main ways to improve the regulatory framework for the use and protection of erosive lands are to amend the Land Code of Ukraine, the Code of Administrative Offenses, develop and adopt bylaws, create an independent body of state control over the use and protection of land, change the content and names of agrochemical passport of the land plot.

Key words: *normative legal acts, law, bylaw, hierarchy, analysis, amendments, adoption, additions.*

Вступ. Проблема раціонального використання та охорони земель повсякчас є актуальною не лише в Україні, але й в усьому світі. Особливої уваги та охорони потребують землі, що піддаються або можуть піддаватися деградаційним, зокрема і ерозійним, процесам. Основою набуття прав на землі та їх використання в Україні є нормативно-правова база, адже відповідно до Конституції України земельні відносини на території України мають регулюватися виключно законами [1].

Зважаючи на стан земельних ресурсів нашої країни, який, за свідченням ряду експертів та науковців [2, 3, 4, 5, 6], з огляду на розвиток ерозійних та інших деградаційних процесів, наближається до критичного, можна припустити, що в сфері законодавчого забезпечення використання та охорони земель в Україні мають місце проблеми.

Питаннями нормативно-правового забезпечення використання та охорони земель в Україні займався ряд вчених правознавців, землевпорядників, ґрунтознавців. Зокрема до їх переліку можна віднести В. І. Андрейцева, Г. І. Балюка, Д. В. Бусуйок, О. А. Вівчаренка, Н. С. Гавриш, В. В. Галушка, А. П. Гетьмана, В. В. Горлачука, І. І. Каракаша, Т. С. Кичилук, О. В. Конишевої, В. І. Курила, П. Ф. Кулинич, А. Г. Мартина, А. М. Мірошніченко, В. Л. Мунтяна, В. В. Носіка, Т. К. Оверковської, В. Г. Пітателева, О. О. Погрібного, О. П. Світличного, В. І. Семчика, О. Ф. Скакун, С. І. Хом'яченко, Ю. С. Шемшученка, М. В. Шульгу та інших вчених. Існуючі наукові доробки стосуються аналізу та вирішення окремих елементів загальної проблеми, проте, наразі ще ряд проблем щодо охорони ерозійно небезпечних земель залишається невирішеними на законодавчому рівні.

Окрім наукових доробок, дана тематика піднімається і на державному рівні. Зокрема в розрізі Державної цільової програми розвитку земельних відносин в Україні на період до 2020 року, що схвалена розпорядженням Кабінету Міністрів України від 7 червня 2009 року №743-р.

Постановка завдання. Як було нами встановлено раніше, нормативно-правова база щодо охорони та раціонального використання ерозійно небезпечних земель є однією з основних складових їх адміністративно-правового захисту [7]. Відтак, детальний аналіз її елементів є важливим завданням з точки зору розробки дієвого механізму адміністративно-правового захисту ерозійно небезпечних земель. Метою статті є систематизація та аналіз нормативно-правових актів щодо використання та охорони ерозійно небезпечних земель в Україні, виділення у них проблемних моментів та розробка пропозицій щодо їх удосконалення.

Результати дослідження. Нормативно-правова база використання та охорони ерозійно небезпечних земель в Україні включає Конституцію України, закони, підзаконні акти, стандарти та нормативи у галузі адміністративного та земельного права щодо охорони земель.

Структуру основних нормативно-правових актів у сфері використання та охорони ерозійно небезпечних земель можна представити у вигляді ієрархії (малюнок 1):

Детальний аналіз представлених в розробленій ієрархії нормативно-правових актів щодо забезпечення використання та охорони ерозійно небезпечних земель свідчить про те, що реалізація значної частини основних норм законів щодо охорони земель, а особливо ерозійно небезпечних в Україні, є наразі ускладненою або й нереальною, оскільки більшість цих норм носять декларативний характер, і, здебільшого, не мають практичної схеми їх реалізації.

Крім того, ряд важливих підзаконних актів, які могли б посилити адміністративно-правове регулювання захисту ерозійно небезпечних земель, і прийняття яких декларується розглянутими законами знаходиться на стадії проектів.

Відсутні також і нормативи показників деградації земель.

Таким чином, значна частина норм чинного законодавства в сфері охорони земель, особливо тих, що стосуються охорони ерозійно небезпечних земель, потребує істотного вдосконалення.

З метою удосконалення чинної нормативної бази щодо використання та охорони ерозійно небезпечних земель, нами було систематизовано виявлені проблемні моменти нормативних актів та запропоновано шляхи їх вирішення (таблиця 1).

Як видно з таблиці, змін та доповнень, на нашу думку, потребують, в першу чергу основні нормативні акти в сфері земельних відносин. При цьому, при вдосконаленні норм чинних нормативних актів, в першу чергу, слід звернути увагу на методи втілення зобов'язання щодо обов'язковості розробки агрохімічних паспортів на земельні ділянки та Проектів землеустрою, що забезпечують еколого-економічне обґрунтування сівозміни та впорядкування угідь. Найбільш дієвим методом в цьому випадку, на нашу думку є прив'язання зазначених вимог до процедури набуття прав на землю.



Малюнок 1 – Структура нормативно-правового забезпечення використання та охорони ерозійно небезпечних земель

Таблиця 1 – Системна оцінка проблемних моментів нормативних актів України щодо використання та охорони ерозійно небезпечних земель

Нормативний акт	Проблема	Шлях вирішення
Земельний кодекс України	- відсутня обов'язковість розробки проектів землеустрою щодо раціонального використання та охорони земель;	- доповнити главу 19 статтею 1181 «Обов'язковість розробки документів із землеустрою щодо охорони земель»
Кодекс України про адміністративні правопорушення	- відсутність прямої норми адміністративної відповідальності за збільшення еродованості ґрунтового покриву земельної ділянки; - положення про відповідальність за порушення правил землеустрою, яке відбувається внаслідок відхилення від передбачених законом проектів землеустрою є нечітким;	- частину 1 статті 52 доповнити словами «призведення до розвитку ерозійних процесів»; - частину 1 статті 53 доповнити словами «невиконання заходів по боротьбі з ерозійними процесами»; - статтю 55 доповнити частинами 5 та 6, що передбачатимуть відповідальність за використання земель без агрохімічного паспорта
Закон України № 962-IV від 19.06.2003 року «Про охорону земель»	- відсутність підзаконних актів, що направлені на практичну реалізацію положень закону;	- затвердження нормативів якісного стану ґрунтів; - розробка та затвердження порядку економічного стимулювання використання та охорони земель і підвищення родючості ґрунтів; - розробка і затвердження нормативів щодо показників деградації земель
Закон України № 963-IV від 19.06.2003 року «Про державний контроль за використанням та охороною земель»	- у положеннях про повноваження контролюючих органів міститься дублювання окремих повноважень	- створити незалежний контролюючий орган
Наказ Міністерства аграрної політики та продовольства України № 536 від 11.10.2011 «Про затвердження Порядку ведення агрохімічного паспорта поля, земельної ділянки»	- низька інформативність агрохімічного паспорта	- внесення доповнень щодо змісту паспорта; - зміна назви на «Агро-екологічний паспорт поля (земельної ділянки)».

Варто відзначити, що важливим для охорони ерозійно небезпечних земель є зміст агрохімічного паспорта земельної ділянки. Відповідно до Положення про моніторинг ґрунтів, агрохімічний паспорт земельної ділянки - документ, що містить дані щодо агрохімічної характеристики ґрунтів (показники основних властивостей ґрунту) і стану їх забруднення токсичними речовинами та радіонуклідами [8]. Тобто цей документ не дає повної якісної характеристики земельної ділянки. На нашу думку агрохімічний паспорт земельної ділянки має бути переглянутим на законодавчому рівні і доповненим. Зокрема, перелік якісних характеристик земельної ділянки в її паспорті слід розширити. Опис доповнень, які ми пропонуємо додати в паспорт земельної ділянки представлено в таблиці 2 [9 с.350].

Таблиця 2 – Доповнення до агрохімічного паспорту земельної ділянки

Показники стану ґрунту	Методи визначення	Рекомендації щодо використання земельної ділянки
5. Розподіл ґрунтового покриття за крутизною схилів:	картограма крутості схилів	
-0-30		рілля, всі с/г культури
3-70		рілля, культури суцільного сіву
7-100		сінокіс
10-120		залуження
> 120		заліснення
6. Опис деградаційних процесів, наявних на земельній ділянці	результати польових та лабораторних обстежень	
6.1. Піддаються водній ерозії		
- слабозмиті		рілля, культури суцільного сіву
- середньозмиті		пасовище
- сильнозмиті		сінокіс
6.2. Піддаються вітровій ерозії		
7. Загальні рекомендації щодо використання землі		

Таким чином, із врахуванням запропонованих доповнень, паспорт земельної ділянки буде більш інформативним і може носити назву Агроекологічний паспорт земельної ділянки. Зазначені зміни необхідно внести до Порядку ведення агрохімічного паспорту поля, земельної ділянки.

Відомо, що дієвим механізмом покращення стану охорони земель є застосування заходів адміністративного впливу за порушення норм земельного законодавства. Проте, було доведено, що чинне законодавство у даній сфері теж є недосконалим. В першу чергу, нормативи щодо складу земельних правопорушень потребують конкретизації і доповнення. А саме, до переліку видів псування сільськогосподарських земель, які наведені в статті 52 КУпАП варто включити термін «призведення до розвитку ерозійних процесів». Крім того, у статті 53 КУпАП варто передбачити відповідальність за невиконання заходів по боротьбі з ерозією ґрунтів, а в статті 55 – відповідальність за використання земельних ділянок сільськогосподарського призначення без агрохімічного паспорта земельної (земельних) ділянок

Окрім того, варто переглянути розміри адміністративних стягнень та визначити їх конкретні розміри, з метою усунення корупційної складової при їх застосуванні.

Не менш важливим для охорони земель, а особливо ерозійно небезпечних, на нашу думку є врегулювання ґрунтозахисного законодавства. За свідченням Н.С. Гавриш, нормативно-правове забезпечення збереження та відтворення ґрунтів наразі лише незначною мірою втілене в окремих нечисленних нормах права. Тому розробка та затвердження нормативів щодо якісного стану ґрунтів, удосконалення методик ґрунтових обстежень та їх здійснення на сучасному етапі є одним з актуальних завдань науковців та практиків в галузі ґрунтознавства [10].

Не менш важливим за внесення правок в існуючі закони та прийняття нових, є розробка та затвердження підзаконних актів, які б дозволяли практично реалізовувати норми основних законів. До таких актів наразі відносяться:

- затвердження нормативів якісного стану ґрунтів;
- розробка та затвердження порядку економічного стимулювання використання та охорони земель і підвищення родючості ґрунтів;
- розробка і затвердження нормативів щодо показників деградації земель.

Варто підкреслити, що механізм економічного стимулювання заходів щодо захисту земель повинен передбачати прозорі схеми його реалізації. При розробці такого механізму, на нашу думку, важливим було б врахування орієнтовного терміну окупності затрат від розробки проектів землеустрою та впровадження охоронних заходів.

Висновки. Отже, оцінка нормативно-правового забезпечення використання та охорони ерозійно небезпечних земель в Україні дозволяє виділити такі основні його проблеми:

- декларативність основних положень нормативних актів та відсутність підзаконних актів, що направлені на практичну реалізацію положень основних законів;
- нечіткість, неоднозначність, суперечливість деяких норм законодавчих актів;
- відсутність в основних законодавчих актах обов'язкової норми щодо розробки проектів землеустрою із раціонального використання та охорони земель та агрохімічного паспорта земельної ділянки;
- недостатньо чітке визначення правопорушень в сфері охорони ерозійно небезпечних земель;
- дублювання повноважень контролюючих органів в сфері Державного контролю за використанням та охороною земель.

Запропоновані шляхи удосконалення чинної нормативно-правової бази, на нашу думку, допоможуть підняти стан нормативно-правового забезпечення використання та охорони ерозійно небезпечних земель на якісно новий рівень.

Список використаних джерел:

1. Конституція України : Закон України від 28.06.1996 р. № 254к/96-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80>.
2. Кривов В.М., Євсюков Т.О. Охорона та використання земель : методичний посібник (доопрацьований та перероблений). Київ, 2012.
3. Міжнародний науковий проект "Глобальна оцінка деградації ґрунтів". Київ, 1990. 137 с.
4. Волощук М. Деградація ґрунтів – глобальна екологічна проблема. Вісник Львівського університету. Серія географічна. 2017. Випуск 51. С. 63–70.
5. Наукові та прикладні основи захисту ґрунтів від ерозії в Україні: Колективна монографія. Харків: Національний науковий центр "Інститут ґрунтознавства та агрохімії імені О.Н. Соколовського", 2010. 538 с.
6. Екологічний стан ґрунтів України / Балюк С.А., Медведєв В.В., Мірошніченко М.М., Скрильник Є.В., Тимченко Д.О., Фатєєв А.І., Христенко А.О., Цапко Ю.Л. Український географічний журнал. 2012, № 2. С.38-42.
7. Швець О.М. Ерозійно небезпечні землі, як об'єкт адміністративно-правового захисту. Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія «Право». 2018. Випуск 50. Т. 3. С. 184-189.
8. Про затвердження Положення про моніторинг ґрунтів на землях сільськогосподарського призначення : Наказ Міністерства аграрної політики України № 51 від 26.02.2004 року. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0383-04>
9. Швець О.М. Якісна оцінка землі як елемент її раціонального використання. Вісник НУ-ВГП. Збірник наукових праць. Технічні науки. Випуск 3(67). Рівне: НУВГП, 2014, С.347 - 352.
10. Гавриш Н.С. Правова охорона ґрунтів в Україні : Монографія. Одеса: ОНЮА, 2008. 228 с.