ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ІНФОРМАЦІЙНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРО ҐРУНТИ

Н.С. ГАВРИШ, доктор юридичних наук, доцент
кафедри аграрного, земельного та екологічного права,
Національний університет «Одеська юридична академія»

E-mail: natahavrysh@gmail.com

К.В. СЛЕПНЬОВА, аспірантка
кафедри аграрного, земельного та екологічного права,
Національний університет «Одеська юридична академія»

E-mail: Kateryna.karluga@gmail.com

Анотація. Розглянуто питання правового регулювання інформаційного забезпечення про ґрунти. Надається характеристика великомасштабним дослідженням ґрунтів в Україні, які були проведені впродовж 1957–1961 рр. Встановлено причини не відповідності наявної інформації щодо структури і стану ґрунтового покриву. Обґрунтовано, що дані оцінки впливу на довкілля екологічного моніторингу, обстеження ґрунтів, кадастрової документації, інших можуть бути джерелами екологічної інформації. На основі проведеного правового аналізу зроблено висновок, що в проекті закону України «Про збереження ґрунтів та охорону їх родючості» необхідно закріпити, що документована інформація про стан ґрунтів та здійснювані заходи щодо охорони ґрунтів має бути відкритою, загальнодоступною, оскільки є такою, що становить суспільний інтерес, за винятком інформації, яку зачислено до категорії інформації з обмеженим доступом.

Ключові слова: земля, ґрунт, ґрунтовий покрив, землекористування, охорона ґрунтів, інформація про ґрунти, обстеження ґрунтів, моніторинг, кадастрова документація

Актуальність.

Новим способом виробництва у двадцять першому столітті стає інформаційний. Зрозуміти це можна, адже ст. 50 Конституції України закріпила право на доступ до екологічної інформації, що є важливою складовою екологічних прав громадян, захист яких гарантується. Однак, у країні дотепер відсутня повноцінна

інформаційна система про стан навколишнього природного середовища і його основної складової частини ґрунтового покриву. У цьому контексті інтерес викликає дослідження правового регулювання інформаційного забезпечення про ґрунти.

Мета статті – з'ясувати сутність інформаційного забезпечення про ґрунти та вирішити невідкладні завдання сьогодення щодо достовір-

ності інформації про ґрунтові ресурси за екологічними показниками та агрономічними якостями ґрунтів.

Аналіз останніх досліджень та публікацій.

Впродовж тривалого періоду досліджень накопичено значний обсяг інформації про ґрунти України. Останніми десятиріччями все більшої уваги набувають проблеми правового забезпечення інформації про ґрунтовий покрив та ґрунти країни. Питання правового забезпечення інформації про ґрунти порушені в працях В. І. Андрейцева, В. М. Єрмоленка, І. І. Каракаша, М. В. Красної, П. Ф. Кулинича, Т. В. Лісової, В. Л. Мунтяна, В. В. Носіка, Н. І. Титової, М. В. Шульги та ін.

Результати.

В Україні чимало джерел інформації про ґрунти. Великомасштабні дослідження ґрунтів в Україні були проведені впродовж 1957–1961 рр. на площі понад 45 млн га. Організація і координація робіт здійснювалася фахівцями Міністерства сільськогосподарства УРСР, а потім, після завершення експедиційних робіт із їхньої генералізації, – відділами ґрунтових досліджень «Укрземпроекту». Ґрунтове обстеження України проводили в масштабі 1:10000 та 1:25000. На основі проведених досліджень ґрунтів була складена карта ґрунтів України (М 1:750000), а також ґрунтові карти адміністративних областей (М 1:200000) і ґрунтові плани сільськогосподарських підприємств (Балюк, Медведєв & Мірошниченко, 2009: 10).

Нині інформація про якісний стан ґрунтового покриву України та його

стан базується на матеріалах великомасштабного обстеження 1957–1961 рр. та їх коригуванні впродовж 60–80-х рр. минулого століття. Свого часу вони були досягненням світового рівня і забезпечували потужний імпульс розвитку аграрної науки і сільського господарства. На їх основі були розроблені агроґрунтове (1969 р.), природно-сільськогосподарське (1985 р.) районування України, бонітування ґрунтів. Незважаючи на те, що ці матеріали застаріли, але їх продовжують широко використовувати. Проте розв'язати загальні аграрні проблеми раціонального використання ґрунтових ресурсів неможливо, оскільки вони не відображають їх реального стану.

Щодо структури і стану ґрунтового покриву наявна інформація не відповідає дійсності з таких причин: структура ґрунтового покриву за генетичним статусом великомасштабного обстеження достовірна лише на 35-50%; велика площа зональних солонцюватих ґрунтів на лесових породах (чорноземи типові, звичайні, південні), визначених за морфологічними показниками, не пов'язана із солонцюватістю, вони не належали до групи особливо цінних. Їхня генетична природа не пов'язана із солонцюватістю і меліоративні заходи неефективні, що потребує іншої стратегії їх раціонального використання; екологічні параметри ґрунтів не мають належного відображення в ґрунтах різної генетичної природи, що утруднює оцінювання їх агровиробничого потенціалу; не визначено діагноз розвитку еродованості ґрунтового покриву; не враховано мікрорельєфні утворення на схилах при розробленні та впровадженні сучасних заходів стокорегулювання; існують труднощі щодо розроблення наукового об-

грунтування технології забезпечення рослин поживними речовинами; не визначено прозорий реальний агро-економічний і агровиробничий статус зрошуваних та виведених із зрошення земель; не залучено плантажовані ґрунти до складу земельних ресурсів; не проведено великомасштабного дослідження ґрунтів осушених земель; не визначена площа кислих і солонцюватих ґрунтів, які потребують хімічної меліорації; відсутня цілісна інформація про техногенне забруднення ґрунтового покриву; не проведено дослідження забруднених територій стосовно впливу радіонуклідів у ґрунтах за еколого-генетичним статусом; не повністю охоплено увагою дослідження ґрунтів території населених пунктів, зокрема, присадибних ділянок, лісових масивів і ряду об'єктів спеціального призначення, передусім військових полігонів (Петриченко, Заришняк & Балюк, 2013: 7–8).

Наведені приклади невідповідності матеріалів великомасштабного дослідження ґрунтового покриву 1957–1961 рр. щодо інформації про його якісний склад, трансформації під впливом різних антропогенних навантажень реальному стану ґрунтових ресурсів України знижують результативність заходів для їх охорони, поліпшення та раціонального використання. Це зумовлює нагальну необхідність здійснення нового великомасштабного обстеження ґрунтового покриву.

Достовірна інформація про ґрунтові ресурси за екологічними показниками та агрономічними якістьми ґрунтів дасть змогу вирішити невідкладні завдання сьогодення: забезпечити належну охорону ґрунтів, відтворення їх продуктивних та екологічних функцій, розв'язати со-

ціально-економічні проблеми продовольчої безпеки держави, поліпшити інвестиційну привабливість території України, науково обґрунтувати стратегії збалансованого використання земельних ресурсів на основі систем землеробства через оптимізацію асортименту культур, потреби яких відповідають ґрунтово-екологічним умовам; розробити цілеспрямовані заходи щодо усунення конкретних видів деградації ґрунтів і підвищення їх родючості; реальний екологічний і агровиробничий статус ґрунтових ресурсів – основа розробки заходів охорони земель та здійснення сільськогосподарської меліорації; створення ерозійно безпечного землекористування на схилових територіях; забезпечення науково обґрунтованих систем і технологій використання добрив та хімічних меліорантів. Слід переглянути наявну диференціацію ґрунтів на особливо цінні, закріпити їх діагностичні критерії на законодавчому рівні для усунення спекуляції щодо відведення земель для несільськогосподарського використання та їх вартість; обґрунтувати нормативно-грошову оцінку земель сільськогосподарського призначення і податок на неї за продуктивністю; удосконалити доктрину оптимізації земельних угідь, яка пов'язана з визначенням співвідношення площі ріллі та природних, коралових та лісових угідь для зниження ступеня розораності, обмеження інтенсивності використання екологічно небезпечних схилових земель, із консервації деградованих і малопродуктивних ґрунтів; використовувати матеріали великомасштабного ґрунтового дослідження ґрунтового покриву керівними структурами різного рівня для управління розвитком сільськогоспо-

дарського виробництва через довгострокове планування, спеціалізацію, концентрацію, пільгову податкову політику та інше. Результати ґрунтових досліджень – основа організації заповідної справи, рекреації, здійснення моніторингу за станом ґрунтів і довкілля, складання ґрунтових карт різного масштабу, розроблення та вдосконалення районувань агрономічного та екологічного спрямувань, розвитку технологій у напрямі створення довідково-інформаційних і експертно-оцінних систем для задоволення потреб із різних проблем землекористування, землеробства, охорони ґрунтових ресурсів (Петриченко, Заришняк & Балюк, 2013: 8–9).

За даними Національного наукового центру «Інститут ґрунтознавства і агрохімії імені О. Н. Соколовського» орієнтовна вартість великомасштабного дослідження ґрунтового покриття України – 6 млрд. грн. Фінансування доцільно здійснювати з трьох джерел: одну третину – за рахунок держбюджету, другу – з місцевого бюджету, а решту компенсує землевласник. Такий підхід обґрунтовується необхідністю потрійного контролю за якістю робіт із боку держави і безпосередніх землекористувачів, які будуть зацікавлені в отриманні сучасної агровиробничої інформації про ґрунти для впровадження заходів щодо збереження і підвищення їх родючості залежно від стану з метою компенсації витрат. Ефективність результатів великомасштабних досліджень залежить не тільки від достовірності, а й тривалості їх проведення. Досвід успішного їх здійснення свідчить про оптимальність проміжного часу 5–7 років. Пролонгація цього терміну не виправдана ні в економічному, ні в науково-прак-

тичному аспектах (Петриченко, Заришняк & Балюк, 2013: 13).

Отож, як видно, дані оцінки впливу на довкілля екологічного моніторингу, обстеження ґрунтів, кадастрової документації, інших можуть бути джерелами екологічної інформації (ст. 25 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища»). Основними джерелами інформації про стан навколишнього природного середовища є також дані реєстрів, автоматизованих баз даних, архівів, а також довідок, що видаються уповноваженими на те органами державної влади, органами місцевого самоврядування, громадськими організаціями, окремими посадовими особами («Про охорону навколишнього природного середовища», 1991). Забезпечувати екологічне інформування мають органи державної влади, місцевого самоврядування, підприємства, установи, організації, їх посадові та службові особи у порядку, визначеному чинним законодавством (ст. 25-1 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища»). Основною формою екологічного інформування є Національна доповідь про стан навколишнього природного середовища в Україні за рік. Інформація про стан родючості ґрунтів України формується шляхом моніторингу ґрунтів, головною складовою якого на сьогодні є обстеження сільськогосподарських угідь, яку проводить уповноважена Мінагрополітики державна установа «Інститут охорони ґрунтів України» (ДУ «Держґрунтохорона»). Обстеження проводяться циклічно кожні 5 років. Так, у 2014 р. завершено 4-й рік 10 туру агрохімічного обстеження. Отримані за відповідний рік матеріали досліджень

обробляються, зберігаються і використовуються для подальшого узгальнення якісного стану ґрунтового покриву за повний тур обстежень. У 2014 р. було обстежено 4,0 млн. га земель сільськогосподарського призначення, що відповідає завданням, визначеним програмою бюджетної класифікації 2801050 «Дослідження, прикладні наукові та науково-технічні розробки, виконання робіт за державними цільовими програмами і державним замовленням у сфері розвитку агропромислового комплексу, підготовка наукових кадрів, наукові розробки у сфері стандартизації та сертифікації сільськогосподарської продукції, дослідження та експериментальні розробки у сфері агропромислового комплексу». На обстежених землях відібрано більше 373,7 тис. зразків та проведено 2,0 млн. аналітичних досліджень ґрунту на визначення у ньому вмісту небезпечних речовин («Національна доповідь...», 2016: 137).

Як зазначає В.В. Медведєв, в Україні створені штучні бар'єри для обміну інформацією і, отже, її використання. В останні роки закритість відомств і інститутів навіть збільшилася. Так, стало дуже важко скористатися гідрометеорологічною інформацією, матеріалами агрохімічної паспортизації полів. До речі, у тім і в іншому випадках вона також отримана за бюджетні кошти. Варто звернути увагу, що немає культури обміну інформацією через можливе порушення її суверенітету, немає взаємні довіри між співвиконавцями. Така ситуація, безумовно, шкодить справі, обмежує кінцеву цінність отриманих даних як у теоритичному, так і особливо у прикладному аспектах (Медведєв, 2016: 98–99).

Висновки і перспективи.

Отже, в пропонованому проекті закону України «Про збереження ґрунтів та охорону їх родючості» необхідно закріпити, що документована інформація про стан ґрунтів та здійснювані заходи щодо охорони ґрунтів має бути відкритою, загальнодоступною, оскільки є такою, що становить суспільний інтерес, за винятком інформації, яку зачислено до категорії інформації з обмеженим доступом. Документована інформація про стан ґрунтів, розташованих на землях і земельних ділянках, відомості про які віднесено чи може бути віднесено до державної таємниці, є документованою інформацією з обмеженим доступом. Порядок надання інформації про стан ґрунтів визначається законодавством України. Це положення має відсилочний характер до норм Конституції України (п. 2 ст. 50) та Закону України «Про інформацію» (ст. 5).

Список використаних джерел

1. Конституція України від 28.06.1996 р. № 254к96-ВР. Відомості Верховної Ради України. 1996. № 30. Ст. 141.
2. Балюк С.А., Медведєв В.В., Мірошніченко М.М. Управлінню ґрунтово-земельними ресурсами державну підтримку. Вісник аграрної науки. 2009. № 4. С. 10–12.
3. Петриченко В.Ф., Заришняк А.С., Балюк С.А. Великомасштабне дослідження ґрунтового покриву України стратегічний захід ефективного збалансованого використання. Вісник аграрної науки. 2013. № 5. С. 5–13.
4. Про охорону навколишнього природного середовища: Закон України від 25.06.1991 р. № 1264-XII. Відомості Верховної Ради України. 1991. № 41. Ст. 546.
5. Національна доповідь про стан навколишнього природного середовища в

Україні у 2014 році. Київ: ФОП Грінь Д. С. 2016. 350 с.

6. Медведєв В.В. Інформаційне забезпечення використання ґрунтів: здобутки і висновки з іноземного досвіду. Харків: ТОВ «Смуґаста типографія», 2016. 296 с.
7. Про інформацію: Закон України від 02.10.1992 р. № 2657-XII. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/2657-12> (дата звернення: 10.11.2021 р.).

References

1. Konstytutsiia Ukrainy 28.06.1996 № 254k96-VR. Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy [Constitution of Ukraine] (1996), 30, 141 (in Ukrainian).
2. Baliuk, S.A., Medvediev, V.V. & Miroshnychenko, M.M. (2009). Upravlinniu gruntovo-zemelnymy resursamy derzhavnu pidtrymku. Visnyk ahrarynoi nauky [State support for soil and land resources management. Bulletin of Agricultural Science], 4: 10–12 (in Ukrainian).
3. Petrychenko, V.F., Zaryshniak, A.S. & Baliuk, S.A. (2013). Velykomasshtabne doslidzhennia gruntovoho pokryvu Ukrainy stratehichnyi zakhid efektyvnoho zbalansovanoho vykorystannia. Visnyk ahrarynoi nauky [Large-scale study of the soil cover of Ukraine is a strategic measure of effective balanced use. Bulletin of Agricultural Science], 5: 5–13 (in Ukrainian).
4. Pro okhoronu navkolyshnoho pryrodnoho seredovyshcha [On environmental protection] (1991): Zakon Ukrainy 25.06.1991 № 1264-KhII. Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy, 41, 546 (in Ukrainian).
5. Natsionalna dopovid pro stan navkolyshnoho pryrodnoho seredovyshcha v Ukraini u 2014 rotsi [National report on the state of the environment in Ukraine in 2014] (2016). Kyiv: FOP Hrin D.S., 350 (in Ukrainian).
6. Medvediev, V.V. (2016). Informatsiine zabezpechennia vykorystannia gruntiv: здобутки і висновки з іноземного досвіду [Information support of soil use: achievements and conclusions from foreign experience]. Kharkiv: TOV «Smuhasta typohrafiia», 296 (in Ukrainian).
7. Pro informatsiiu [About information] (1992): Zakon Ukrainy 02.10.1992 № 2657-XII. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/2657-12> (in Ukrainian).

N.S. Havrysh & K.V. Slepnova (2021). LEGAL REGULATION OF INFORMATION ON SOILS
Law. Human. Environment, 12(4): 13-18.

<https://doi.org/10.31548/law2021.04.002>

Summary. The issue of legal regulation of information support on soils is considered. The characteristics of large-scale soil studies in Ukraine, which were conducted during 1957–1961, are given. The reasons for the inconsistency of the available information on the structure and condition of the soil cover are established. It is substantiated that the data of environmental impact assessments of ecological monitoring, soil survey, cadastral documentation, etc. can be sources of ecological information. Based on the legal analysis, it was concluded that the draft law of Ukraine «On Soil Conservation and Protection of Fertility» should establish that documented information on soil condition and ongoing soil protection measures should be open, publicly available, as it is public interest, except for information that is included in the category of information with limited access.

Keywords: land, soil, soil cover, land use, soil protection, soil information, soil survey, monitoring, cadastral documentation