



УДК 349.6:631

ПРАВОВІ ЗАСАДИ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЕКОЛОГІЧНОЇ БЕЗПЕКИ В СІЛЬСЬКОМУ ГОСПОДАРСТВІ УКРАЇНИ

Ю.А. КРАСНОВА,

кандидат юридичних наук, ст. викладач кафедри аграрного,
земельного та екологічного права імені академіка В.З. Янчука
Національного університету біоресурсів і природокористування
України, м. Київ, Україна

Стаття присвячена дослідженню поняття екологічної безпеки сільського господарства, визначенню основних джерел впливу такої діяльності на природне довкілля, а так само основних правових засобів забезпечення такої безпеки.

***Ключові слова:** екологічна безпека, сільське господарство, правові засоби забезпечення екологічної безпеки.*

Сільське господарство – галузь матеріального виробництва, що займається вирощуванням сільськогосподарських культур та розведенням сільськогосподарських тварин для забезпечення населення продуктами харчування, а промисловості - сировиною. Воно включає дві взаємопов'язані великі галузі – рослинництво (його ще називають землеробством) і тваринництво, які поділяються на менші галузі, підгалузі та виробництва.

У своїй діяльності сільське господарство значною мірою використовує об'єкти навколишнього природного середовища, зокрема: землі, надра, води,



ліси, атмосферне повітря з метою розміщення об'єктів інфраструктури сільського господарства, вирощування сільськогосподарських культур, випасання худоби тощо, що досить часто призводить до їх забруднення та виснаження.

Слід відзначити, що попри наявність значної кількості нормативно-правових актів, які регулюють питання охорони навколишнього природного середовища та забезпечення екологічної безпеки, а також наукових досліджень їх окремих аспектів, нажаль ані нормативного акту, який визначав би основні вимоги щодо забезпечення екологічної безпеки у сільському господарстві, ані комплексного наукового дослідження питань правового забезпечення екологічної безпеки у сільському господарстві на вітчизняному ринку ще не було проведено.

Науково-теоретичною основою зазначеного дослідження стали загальні праці учених-правознавців екологічного та аграрного права, зокрема, роботи: В.І. Андрейцева, Л.О. Бондаря, В.П. Горбуліна, О.В. Гафурової, В.М. Єрмоленка, Х.І. Ісакова, А.Б. Качинського, Т.Г. Ковальчук, М.В. Краснової, В.В. Курзової, В.І. Курила, В.Л. Мунтяна, О.О. Погрібного, А.П. Романовича, К.Б. Сакаджи, Ш.Х. Файзієва, М.О. Фролова, О.М. Царенка та інших.

Метою та завданням даного дослідження є аналіз нормативно-правових актів з метою визначення основних засад забезпечення екологічної безпеки у сільському господарстві України. Основне завдання полягає у визначенні поняття екологічної безпеки у сільському господарстві, визначенні основних правових засобів забезпечення екологічної безпеки у досліджуваній сфері, а також внесення пропозицій щодо удосконалення чинного законодавства з даного питання.

Перед тим, як визначитися з поняттям “забезпечення екологічної безпеки у сільському господарстві”, слід відзначити, що в основу визначення поняття “забезпечення екологічної безпеки” нами береться науковий підхід про самостійність відносин, що його формують в рамках екологічного права як галузі права (поряд з природоресурсними та природоохоронними відносинами) та являють собою врегульовані нормами права суспільні відносини, в межах яких за допомогою системи правових норм створюються умови для реалізації суб'єктивного права громадян на безпечне для життя і здоров'я довкілля та захист його в разі порушення, а також здійснюється екологічно небезпечна діяльність, що може порушувати таке право, і вживаються заходи щодо: запобігання погіршенню екологічної обстановки, виникненню екологічної безпеки насамперед для людини, а також у разі виникнення такої небезпеки – здійснюється система заходів щодо ліквідації небезпечних наслідків, визначення режиму використання екологічно небезпечних територій і об'єктів, встановлення особливого статусу осіб, які постраждали від негативних наслідків природної стихії чи техногенного впливу, та забезпечується



безпечний для існування населення стан довкілля на місцевому, регіональному, національному і транснаціональному рівнях [1, С. 22].

Говорячи про інститут забезпечення екологічної безпеки в сільському господарстві як про складний правовий інститут, варто звернути увагу на його будову. Аналіз законодавства показує, що правова охорона довкілля та життя і здоров'я людей здійснюється у двох напрямках: через встановлення правових приписів щодо охорони окремих видів природних ресурсів, які використовуються в сільському господарстві та через правове регулювання самої сільськогосподарської діяльності. Таким чином екологізація в праві позначається на екологізації самої сільськогосподарської діяльності.

Перший напрям правового регулювання виявляється в таких правових інститутах: охорони земель сільськогосподарського призначення, охорони водних об'єктів, що використовуються в сільському господарстві, охорони сільськогосподарських лісів, охорони надр під час здійснення сільськогосподарської діяльності, охорони диких тварин і рослин тощо. Цей напрям регулюється природоресурсним та природоохоронним законодавством і не є об'єктом нашого дослідження. Другий напрям правового регулювання знаходить свій вияв у таких правових інститутах, як застосування пестицидів і агрохімікатів у сільському господарстві, меліорації земель, поводження з відходами сільського господарства, застосування біотехнологій в сільському господарстві, використанні сільськогосподарської техніки тощо [О.О. Погрібний].

Аналізуючи положення Основних напрямів державної політики України у галузі охорони довкілля, використання природних ресурсів та забезпечення екологічної безпеки, затверджених постановою Верховної Ради України від 5 березня 1998 року № 188/98, Національної доповіді про стан навколишнього природного середовища в Україні у 2010 році [2, С. 168-177], Концепції збалансованого розвитку агроєкосистем в Україні на період до 2025 року, затвердженої наказом Міністерства аграрної політики України від 20 серпня 2003 року та інших нормативно-правових актів, можна прийти до висновку, що основними видами впливу сільського господарства на довкілля є: 1) внесення мінеральних і органічних добрив на оброблювані землі та під багаторічні насадження; 2) використання пестицидів; 3) збільшення неякісної продукції тваринництва і рослинництва.

У зв'язку з цим, можна прийти до висновку, що основними видами екологічного ризику у сільському господарстві є: 1) ризик понадлімітного забруднення навколишнього природного середовища небезпечними хімічними речовинами, такими як пестициди та агрохімікати, мінеральні добрива та 2) ризик розповсюдження неякісної та небезпечної сільськогосподарської продукції.

В той-же час, необхідно зазначити, що це не єдині можливі екологічні ризики, які трапляються у сільському господарстві. До них можна також



віднести ризики забруднення довкілля шкідливими відходами, викидами і скидами тваринницьких комплексів; ризики, пов'язані з використанням сільськогосподарської техніки, тощо.

Оскільки сфера екологічних ризиків у сільському господарстві досить розгалужена, розглянемо лише окремі її аспекти.

1) ризик понадлімітного забруднення навколишнього природного середовища небезпечними хімічними речовинами, такими як пестициди та агрохімікати, мінеральні добрива.

В юридичній літературі такий ризик ще називають хімізацією сільського господарства [3, С. 413-414, 426-430]. Хімізація сільського господарства є чи не найбільшою його екологічною проблемою. І це не випадково, адже саме застосування хімічних засобів у сільському господарстві заподіює велику шкоду довкіллю під час ведення сільського господарства. Саме хімізація створює загрозу для здоров'я людини. Хімізацією сільського господарства визначається застосування хімічних препаратів у сільському господарстві. Існує 2 напрями такого застосування: а) для нищення тварин, бур'янів і мікроорганізмів, що є шкідниками сільського господарства і б) для здійснення хімічної меліорації земель, тобто для удобрення ґрунтів. Правовий інститут хімізації сільського господарства є складовою більшого правового інституту захисту рослин, а в частині правового регулювання хімічної меліорації ґрунтів є складовою правового інституту меліорації земель. Важливими нормативними актами, які регулюють хімізацію сільського господарства, є закони України від 14 жовтня 1998 року "Про захист рослин", від 30 червня 1993 року "Про карантин рослин"(в редакції Закону від 3 квітня 2003 року), особливе значення щодо цього має Закон України від 2 березня 1995 року "Про пестициди і агрохімікати".

Згідно із Законом України "Про захист рослин", передбачається захист сільськогосподарських рослин від шкідників, бур'янів і хвороб (зокрема зумовлених наслідками хімічної меліорації). Сам по собі правовий інститут захисту рослин має більш аграрне, ніж екологічне, значення, тому він докладніше розглядається у відповідному розділі цього підручника. У межах правового регулювання охорони довкілля в сільському господарстві нас більше цікавить інститут хімізації сільського господарства як складова частина інституту захисту рослин, тобто власне законодавство про застосування пестицидів та агрохімікатів. Засоби хімізації сільського господарства мають багато різних назв: пестициди, інсектициди, гербіциди, фунгіциди, інсектоакарициди, десиканти, регулятори росту рослин, родентициди тощо. Але важливо знати, що з точки зору аграрного права всі засоби хімізації сільського господарства, незалежно від назви, поділяються на 2 групи: пестициди і агрохімікати, де пестициди – це всі ті хімікати, що застосовуються для знищення шкідників, а агрохімікати – добрива, що використовуються для хімічної меліорації ґрунтів.



За даними Міністерства екології та природних ресурсів України, на початок 2010 року кількість непридатних і заборонених для використання пестицидів та агрохімікатів на території України становила 21,1 тис. т. Ці небезпечні відходи розміщено більше, ніж на 3 тис. складів [2, С. 137].

Непридатні пестициди накопичували на різних складах і звалищах по всій території України ще за радянських часів. Потрапляння в навколишнє середовище цих токсичних речовин становить підвищену небезпеку для довкілля та людей через загрозу проникнення у підземні води, забруднення питної води, сировини тваринного і рослинного походження, продуктів харчування та виникнення пожеж.

У зв'язку з визнанням діяльності, пов'язаної з поводженням із пестицидами та агрохімікатами небезпечною, вітчизняним законодавством встановлюються вимоги щодо їх гігієнічної регламентації та державної реєстрації (Положення про гігієнічну регламентацію та державну реєстрацію небезпечних чинників, затверджене постановою Кабінету Міністрів України від 13 червня 1995 року № 420, ст. 4 Закону України “Про пестициди і агрохімікати”, Порядок проведення державних випробувань, державної реєстрації та перереєстрації, видання переліків пестицидів і агрохімікатів, дозволених до використання в Україні, затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 4 березня 1996 року № 295); розробки нормативів екологічної безпеки хімічних речовин: гранично допустимих концентрацій, мінімально допустимих рівнів, орієнтовно допустимих рівнів; ліцензуванню (згідно з п. 11 ст. 9 Закону України від 1 червня 2000 року “Про ліцензування певних видів господарської діяльності”, Порядок одержання допуску (посвідчення) на право роботи, пов'язаної із транспортуванням, зберіганням, застосуванням та торгівлею пестицидами і агрохімікатами, затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 18 вересня 1995 року № 746); проведення санітарно-епідеміологічної, екологічної та біологічно-господарської експертиз; екологічному страхуванню (в порядку, визначеному Законом України від 7 березня 1996 року “Про страхування” (в редакції Закону від 4 жовтня 2001 року)); агрохімічній паспортизації (згідно з Указом Президента України від 2 грудня 1995 року № 1118/95 “Про суцільну агрохімічну паспортизацію земель сільськогосподарського призначення”); державному обліку (згідно з вимогами Порядку державного обліку наявності та використання пестицидів і агрохімікатів, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 2 листопада 1995 року № 881) тощо.

Відповідно до Національної доповіді про стан навколишнього природного середовища в Україні у 2010 році для санітарно-епідеміологічних станцій, науково-дослідних установ Міністерства охорони здоров'я України, ветеринарних, агрохімічних, контрольних-токсикологічних лабораторій Міністерства аграрної політики та продовольства України, які здійснюють державний контроль за застосуванням пестицидів і агрохімікатів, затверджено



та підготовлено до видання понад 70 Методичних вказівок щодо визначення мікрокількостей пестицидів у продуктах харчування, кормах та навколишньому середовищі. Протягом 2010 року було зареєстровано 888 пестицидів і агрохімікатів, на які оформлено та видано посвідчення про державну реєстрацію препаратів (у 2009 – 656). Укладено 927 договорів на проведення наукової експертизи матеріалів щодо можливості державної реєстрації пестицидів та агрохімікатів в Україні (порівняння: у 2009 – 805, у 2008 – 588, у 2007 – 435).

2) ризик розповсюдження неякісної та небезпечної сільськогосподарської продукції.

Основними проблемами у галузі сільського господарства, з якими пов'язується виникнення такого екологічного ризику можна назвати: загальне скорочення обсягів вирощування та виробництва продукції рослинництва та тваринництва; імпорт в Україну дешевих продуктів харчування тваринного походження низької якості, що робить неконкурентоспроможною на внутрішньому ринку українську продукцію; надмірне використання антибіотиків та нітратів при вирощуванні та реалізації об'єктів тваринництва і рослинництва; застосування генно-модифікованих організмів у сільському господарстві тощо.

Нормативно-правове регулювання забезпечення екологічної безпеки по даному напрямку здійснюється відповідно до Законів України "Про безпечність та якість харчових продуктів", "Про ветеринарну медицину" та "Про Загальнодержавну цільову економічну програму проведення моніторингу залишків ветеринарних препаратів та забруднюючих речовин у живих тваринах, продуктах тваринного походження і кормах, а також у харчових продуктах, підконтрольних ветеринарній службі, на 2010-2015 роки" від 4 червня 2009 року, а також Наказу Державного департаменту ветеринарної медицини Міністерства аграрної політики України від 7 червня 2002 року № 28 "Про затвердження Правил передзабійного ветеринарного огляду тварин і ветеринарно-санітарної експертизи м'яса та м'ясних продуктів" та інші.

Так, наприклад, згідно зі ст. 1 "Про якість та безпеку харчових продуктів і продовольчої сировини" якість харчового продукту - ступінь досконалості властивостей та характерних рис харчового продукту, які здатні задовольнити потреби (вимоги) та побажання тих, хто споживає або використовує цей харчовий продукт. Безпечність харчового продукту визначається як стан харчового продукту, що є результатом діяльності виробництва й обігу, яка здійснюється з дотриманням вимог, встановлених санітарними заходами і/або технічними регламентами, та забезпечує впевненість у тому, що харчовий "продукт не завдає шкоди здоров'ю людини (споживача), якщо він спожитий за призначенням.

Відповідно до ст. 3 цього Закону України, держава забезпечує безпечність і якість харчових продуктів з метою захисту життя і здоров'я населення від шкідливих факторів, які можуть бути присутніми у харчових продуктах,



шляхом: встановлення обов'язкових параметрів безпечності для харчових продуктів; встановлення мінімальних специфікацій якості харчових продуктів у технічних регламентах; встановлення санітарних заходів і ветеринарно-санітарних вимог для потужностей (об'єктів) та осіб, які зайняті у процесі виробництва, продажу (постачання), зберігання (експонування) харчових продуктів; забезпечення безпечності нових харчових продуктів для споживання людьми до початку їх обігу в Україні; встановлення стандартів для харчових продуктів з метою їх ідентифікації; забезпечення наявності у харчових продуктах для спеціального дієтичного споживання, функціональних харчових продуктах і дієтичних добавках заявлених особливих характеристик та їх безпечності для споживання людьми, зокрема особами, які мають особливі дієтичні потреби; інформування та підвищення обізнаності виробників, продавців (постачальників) і споживачів стосовно безпечності харчових продуктів та належної виробничої практики; встановлення вимог щодо знань і вмій відповідального персоналу виробників, продавців (постачальників); встановлення вимог щодо стану здоров'я відповідального персоналу виробників, продавців (постачальників); участі в роботі відповідних міжнародних організацій, які встановлюють санітарні заходи та стандарти харчових продуктів на регіональному і світовому рівнях; здійснення державного контролю на потужностях (об'єктах), де виробляються та переробляються продукти, що становлять значний ризик для здоров'я та життя людей; здійснення державного нагляду з метою перевірки виконання виробниками та продавцями (постачальниками) об'єктів санітарних заходів вимог цього закону; виявлення порушень даного закону та здійснення необхідних заходів щодо притягнення до відповідальності осіб, які не виконують положень Закону України.

За законом, харчові продукти, вироблені в Україні, повинні бути безпечними, придатними для споживання, правильно маркованими та відповідати санітарним заходам і технічним регламентам. Для забезпечення безпечності харчових продуктів, вироблених в Україні, забороняється: використання харчових добавок, які не зареєстровані для використання в Україні; використання ароматизаторів і допоміжних матеріалів для переробки, які не зареєстровані для використання в Україні; використання дієтичних добавок, які не зареєстровані для використання в Україні; використання допоміжних засобів і матеріалів для виробництва та обігу, які не дозволені для прямого контакту з харчовими продуктами; використання допоміжних засобів і матеріалів для виробництва та обігу, які за своєю природою та складом можуть передавати забруднювальні речовини харчовим продуктам; використання харчових продуктів як інгредієнтів для виробництва, враховуючи сільськогосподарську продукцію, якщо вони містять небезпечні фактори на рівнях, що перевищують обов'язкові параметри безпечності.



З метою забезпечення якості та безпечності сільськогосподарської продукції закон встановлює певні вимоги щодо виробництва та обігу харчових продуктів.

Забороняється введення в обіг харчових продуктів спеціального дієтичного використання, функціональних продуктів та дієтичних добавок, які не пройшли державної санітарно-епідеміологічної експертизи та державної реєстрації. Забороняється забій тварин, які не супроводжуються ветеринарним документом, що засвідчує здоров'я тварин, які направляються на забій, та ветеринарно-санітарний стан потужності (об'єкта) походження таких тварин. Забороняється здійснювати забій парнокопитних та інших копитних, а також забій свійської птиці та кролів в обсягах, що перевищують 5 голів на день, не на бойні, що має експлуатаційний дозвіл і зареєстрована ветеринарною службою. Забороняється реалізація та обіг необробленого молока та сиру домашнього виробництва, а також туш або частин туш парнокопитних та інших копитних подвірного забою на агропродовольчих ринках. Цілі туші свійської птиці, кроликів та малих диких тварин, риба, мед, яйця і рослинні продукти можуть продаватись на агропродовольчих ринках за умови їх перевірки на придатність для споживання людиною перед їх продажем. Власник таких туш зобов'язаний надати їх для дослідження у державну лабораторію ветеринарно-санітарної експертизи на агропродовольчому ринку. Ця лабораторія проводить дослідження зазначених харчових продуктів щодо їх придатності для споживання людиною згідно з відповідними правилами.

Забороняється: обіг харчових продуктів на потужностях (об'єктах), що не відповідають вимогам санітарних заходів; продаж харчових продуктів домашнього виготовлення; обіг необроблених харчових продуктів тваринного походження, в тому числі туш тварин, на яких безпосередньо та/або на упаковці відсутня позначка придатності (маркування у формі позначки придатності) за відсутності відповідних ветеринарних документів.

Значний обсяг нормативно-правової бази регулює й питання щодо поводження з генно-модифікованими організмами.

Такими нормативно-правовими актами є Закони України "Про забезпечення санітарного та епідемічного благополуччя населення" від 24 лютого 1994 року, «Про державну систему біобезпеки при створенні, випробуванні, транспортуванні та використанні генетично модифікованих організмів» від 31 травня 2007 року, постанови Кабінету Міністрів України "Про затвердження Тимчасових критеріїв безпеки поводження з генетично модифікованими організмами та провадження генетично-інженерної діяльності у замкненій системі" від 16 жовтня 2008 року № 922 та "Про затвердження Тимчасового порядку ввезення, державного випробування, реєстрації та використання трансгенних сортів рослин в Україні" від 17 серпня 1998 року № 1304 тощо.

Таким чином, забезпечення екологічної безпеки у сільському господарстві – це врегульований правовими нормами комплекс заходів в



процесі здійснення сільськогосподарського виробництва та інших, пов'язаних з цим дій, які спрямовані на забезпечення населення держави екологічно чистою продукцією завдяки використанню усіх природних ресурсів, з дотриманням необхідних технологій, а також з урахуванням попередження нанесення можливої шкоди навколишньому природному середовищу і мінімізацією екологічних ризиків в процесі здійснення такої діяльності.

Важливим в даному випадку є також розробка єдиного нормативно-правового акту у сфері сільського господарства (на рівні закону або кодексу), в якому було б закріплено принцип екологізації сільського господарства, визначено основні екологічно небезпечні види діяльності, а також встановлений механізм забезпечення екологічної безпеки у сільському господарстві.

Література

1. Андрейцев В.І. Право екологічної безпеки: навч. та наук.-практ. посіб. / В.І. Андрейцев. – К.: Знання-Прес, 2002. - С. 22.
2. Національна доповідь про стан навколишнього природного середовища в Україні у 2010 році – К. : Центр екологічної освіти та інформації, 2011. – 254 с.
3. Аграрне право України / за ред. О.О. Погрібного. – К.: Істина, 2007. – 448 с.

Правовые принципы обеспечения экологической безопасности в сельском хозяйстве Украины

Краснова Ю.А.

Статья посвящена исследованию понятия экологической безопасности сельского хозяйства, определению основных источников влияния такой деятельности на окружающую природную среду, а так же основных правовых средств обеспечения такой безопасности.

Ключевые слова: экологическая безопасность, сельское хозяйство, правовые средства обеспечения экологической безопасности.

Legal principles of providing of ecological safety are in agriculture of Ukraine

Krasnova Y.A.

The article is devoted to the exploration of the concept of ecological safety of agriculture, definition of the main sources of impact of such activities on the environment, as well as of the principal legal means to ensure such security.

Keywords: ecological safety, agriculture, and legal means of ensuring environmental safety.