

## ДЕРЖАВНА ЕКОЛОГІЧНА ПОЛІТИКА ЯК ОСНОВА СТАЛОГО РОЗВИТКУ АГРАРНОГО СЕКТОРА ЕКОНОМІКИ

Ільків Н. В.

### ВСТУП

Показники сучасного стану навколишнього природного середовища мають стабільну тенденцію до погіршення, що, як наслідок, створює реальні загрози життю та здоров'ю суспільства. Джерелом такої загрози поряд із промисловістю, транспортною та іншою виробничою діяльністю, виступає сільськогосподарська діяльність.

Тісний взаємозв'язок та взаємовплив сільськогосподарської діяльності та стану навколишнього природного середовища, а саме використання природних ресурсів та охорона навколишнього природного середовища, є основними умовами сільськогосподарського виробництва, та, відповідно, залежність ефективності сільськогосподарської діяльності та характеру її впливу на навколишнє природне середовище від організації раціонального природокористування, підтримки процесу постійного відновлення природних ресурсів актуалізує проблему екологізації сільськогосподарської діяльності. Реалізацію заходів з охорони навколишнього природного середовища та дотримання вимог екологічної безпеки варто розглядати як частину сільськогосподарської діяльності та важливе завдання суб'єктів аграрних правовідносин. Дотримання передбачених законом екологічних вимог у процесі сільськогосподарської та іншої виробничої діяльності виступає обов'язковою умовою функціонування суб'єкта аграрного господарювання.

В.В. Петров виділив два напрями охорони навколишнього природного середовища в сільському господарстві: охорона (земель, вод, лісів, тваринного світу та ін.) від негативного впливу сільськогосподарського виробництва (меліорація, хімізація) і охорона сільського господарства від негативного впливу навколишнього середовища (промислове забруднення земель, вод, лісів та ін.).<sup>1</sup>

Загалом погоджуючись із цим твердженням, варто зазначити, що сучасне законодавство має надати комплексне вирішення обох завдань, відбивши їх вирішення через збалансований комплексний підхід на рівні державної політики.

Завдання раціонального природокористування та охорони навколишнього природного середовища в процесі сучасного сільськогосподарського

---

<sup>1</sup> Петров В.В. Экологическое право: учебник для вузов. Москва, 1997. С. 87.

виробництва мають об'єктуватися в чітких і конкретних екологічних заходах і вимогах<sup>2</sup>, при цьому стратегія розвитку аграрного сектора економіки, заснованого на дотриманні екологічних норм і правил, має оформлюватися у вигляді державних політик, зокрема аграрної та екологічної, які є тісно взаємопов'язаними.

### **1. Сталий розвиток як визначальний напрям державної аграрної політики**

На законодавчому рівні визначено, що основні засади державної аграрної політики спрямовані на забезпечення сталого розвитку аграрного сектора національної економіки, системності та комплексності під час здійснення заходів із реалізації державної аграрної політики всіма органами державної влади та органами місцевого самоврядування (ст. 1 Закону України від 18 жовтня 2005 р. «Про основні засади державної аграрної політики на період до 2015 р.» (далі – Основні засади державної аграрної політики)<sup>3</sup>.

Акцентується на цій меті державної аграрної політики і в науковій літературі. Так, Т.В. Курман, пропонуючи авторське визначення поняття «державна аграрна політика», визначає її мету – забезпечення сталого розвитку агросфери й гарантування продовольчої безпеки держави<sup>4</sup>.

Із законодавчих та наукових положень слідує, що основними складниками державної аграрної політики, поряд із заходами, спрямованими на підвищення ефективності функціонування аграрного сектора економіки, розв'язання соціальних проблем сільського населення, чільне місце належить правовим, організаційним і економічним заходам, спрямованим на забезпечення комплексного і сталого розвитку сільських територій. Однак серед основних пріоритетів державної аграрної політики, що виділені у ст. 3 Основних засад державної аграрної політики, не приділена належна увага екологічним аспектам сільськогосподарської діяльності. Окремі природоохоронні аспекти мають місце в процесі визначення шляхів реалізації основних пріоритетів державної аграрної політики. Так, у ч. 1 ст. 4 передбачається, що розвиток земельних відносин як один із шляхів реалізації основних пріоритетів державної аграрної політики мав би здійснюватися шляхом впровадження і фінансового забезпечення загальнодержавних програм використання та охорони земель, зокрема зменшення розораності земель, системи захисту їх від

---

<sup>2</sup> Шемшученко Ю.С. Правовые проблемы экологии / Отв. ред. В.Л. Мунтян. Киев : Наук. думка, 1989. С. 56.

<sup>3</sup> URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2982-15>

<sup>4</sup> Курман Т.В. Сталий розвиток сільськогосподарського виробництва: проблеми правового забезпечення : моногр. Харків : Юрайт, 2018. С. 126.

водної і вітрової ерозії, відтворення і підвищення родючості ґрунтів, агролісомеліорації та меліорації земель, рекультивації порушених земель, стандартизації та нормування у сфері охорони земель, запровадження ефективної системи охорони родючості ґрунтів та системи моніторингу ґрунтів, проведення суцільної агрохімічної паспортизації земель сільськогосподарського призначення. Цього явно замало, щоб стверджувати про належний рівень забезпечення екологічної складової частини, оскільки в процесі сільськогосподарської діяльності залучаються й інші природні ресурси, крім земель, які також потребують посиленої охорони.

У ч. 2 ст. 4 Основних засад державної аграрної політики до змісту шляхів реалізації такого пріоритету державної аграрної політики, як формування сприятливого економічного середовища для ефективної діяльності суб'єктів аграрного сектора визначено сприяння впровадженню ресурсозберігаючих, безпечних та екологічно чистих технологій виробництва сільськогосподарської продукції та продовольства.

Сутність сучасної державної аграрної політики має полягати не тільки у вдосконаленні аграрного виробництва через забезпечення відтворення продукції рослинництва і тваринництва, втілення в життя широкої системи соціальних заходів на селі, але і через реалізацію заходів, спрямованих на забезпечення екологічної безпеки.

Тобто можна стверджувати, що лише в сукупності ці заходи спрямовані на виконання основного завдання державної аграрної політики – забезпечення сталого розвитку сільського господарства.

Як слушно зауважує А.М. Статівка, трансформаційні процеси в аграрному секторі економіки варто здійснювати з урахуванням екологічного імперативу, а концептуальним підґрунтям формування державного регулювання сільського господарства має стати концепція сталого розвитку.<sup>5</sup>

Всесвітня Конференція ООН із питань навколишнього природного середовища і розвитку ухвалила декларацію та визнала, що концепція сталого розвитку є домінантною ідеологією цивілізації у ХХІ ст. У вересні 2015 р. було ухвалено Резолюцію Генеральної Асамблеї Організації Об'єднаних Націй «Перетворення нашого світу: Порядок денний у сфері сталого розвитку на період до 2030 року».

У контексті виконання міжнародних зобов'язань Україна зробила певні кроки для визначення правових засад сталого розвитку.

---

<sup>5</sup> Статівка А.М. Концепція сталого розвитку – основа державного регулювання екологічної політики в сільському господарстві України. *Проблеми розвитку аграрного та земельного права України* : матер. Міжнар. наук.-практ. конф., м. Київ, 25 трав. 2011 р. Київ : Вид-во географ. літ. «Обрії», 2011. С. 22.

В Основних засадах (Стратегії) державної екологічної політики України на період до 2030 року (далі – Стратегія 2030) стверджується, що в Україні розроблено національну систему цілей сталого розвитку, що має забезпечити підґрунтя для подальшого планування розвитку України, подолання дисбалансів, які існують в економічній, соціальній та екологічній сферах, забезпечити такий стан довкілля, що сприятиме якісному життю і благополуччю нинішніх та прийдешніх поколінь, створити необхідні умови для суспільного договору між владою, бізнесом і громадянським суспільством щодо підвищення якості життя громадян і гарантування соціально-економічної та екологічної стабільності, досягнути високого рівня освіти та охорони громадського здоров'я, упровадження регіональної політики, яка базуватиметься на гармонійному поєднанні загальнонаціональних і регіональних інтересів, збереження національних культурних цінностей і традицій<sup>6</sup>.

Однак до цього часу визначення поняття сталого розвитку аграрного сектора економіки законодавство не містить. Концепція сталого розвитку розкрита в науковій юридичній літературі.

Загальне поняття «сталий розвиток» визначається Н.Д. Вершило як екологічно обґрунтований економічний і соціальний розвиток, який досягається шляхом забезпечення врахування екологічних вимог у процесі підготовки, прийняття і реалізації екологічно значимих рішень в інтересах нинішнього і майбутніх поколінь<sup>7</sup>.

Має місце розуміння сталого розвитку аграрного сектора як такого, що включає сталий розвиток сільськогосподарського виробництва<sup>8</sup>.

А.М. Статівка наголошує на тому, що сталий розвиток сільського господарства включає в себе кілька складників. По-перше, це високоефективний стабільний економічний розвиток, пов'язаний зі збільшенням обсягів виробництва екологічно безпечної і якісної сільськогосподарської продукції та сировини рослинного та тваринного походження (що робить їх конкурентоспроможними), раціональним використанням земель як засобу аграрного виробництва. По-друге, оскільки аграрне виробництво залежне від впливу природно-кліматичних факторів, то сталість такого виробництва є спроможністю протистояти негативному впливу природно-кліматичних факторів, якщо не уникнути,

---

<sup>6</sup> Основні засади (Стратегія) державної екологічної політики України на період до 2030 р. : Закон України від 28 лютого 2019 р. № 2697-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2697-19>

<sup>7</sup> Вершило Н.Д. Экологическая функция государства в контексте устойчивого развития. *Экологическое право*. 2005. № 4. С. 45.

<sup>8</sup> Савельєва О.М. Про забезпечення сталого сільськогосподарського виробництва як предмет правового регулювання. *Сучасні науково-практичні проблеми екологічного, земельного та аграрного права* : матер. «круглого столу», м. Харків, 6 грудня 2013 р. : збірник тез наук. допов. / за заг. ред. А.П. Гетьмана; Нац. ун-т «Юрид. акад. України ім. Ярослава Мудрого». Харків : Право, 2013. С. 326.

то послабити або попередити про спади у виробництві в окремі несприятливі роки. Третім складником є стабільне поліпшення умов економічно-соціального проживання населення<sup>9</sup>.

Таким чином, в основі концепції сталого розвитку лежать три складники – економічний, екологічний та соціальний, гармонійний розвиток яких має сприяти тому, щоб задовольнялися потреби не лише нинішніх, але й майбутніх поколінь.

Отже, лише через державну аграрну політику, яка спрямована на реалізацію концепції сталого розвитку, можна вирішити певні екологічні проблеми в аграрному секторі економіки. Аграрна політика має бути більш екологізована і містити широкий перелік еколого-правових вимог.

Законодавство України застосовує поняття «еколого-правові вимоги», однак не розкриває його. Різні визначення його містяться в науковій літературі.

С.М. Бринчук визначає екологічні вимоги як передбачені правовою нормою правила, які встановлюють норму належної поведінки суб'єктів права навколишнього середовища, яким вони адресовані, щодо природокористування і охорони навколишнього середовища від шкідливих наслідків<sup>10</sup>.

Поширеним є розуміння їх як заходів належного ставлення до навколишнього середовища, які визначаються шляхом пізнання закономірностей функціонування навколишнього середовища під дією природних та антропогенних факторів і визначають поведінку суспільства щодо природи і її ресурсів у тих чи інших ситуаціях<sup>11</sup>.

Науковці розглядають їх також як комплекс вимог до якості повітря, вод, сировини, харчової і промислової продукції, технології виробництва, технологічних викидів і методів їх очистки та відводу, зазначають, що вони можуть впливати на адресатів як шляхом заборон, так і шляхом встановлення позитивного обов'язку<sup>12</sup>.

Поняття «екологічні вимоги» включає спосіб впливу, що передбачає обов'язок утриматися від екологічно небезпечної поведінки чи діяти відповідно до встановлених норм, тобто сукупність обмежень, умов чи заходів належної поведінки в галузі охорони навколишнього природного середовища.

<sup>9</sup> Статівка А.М. Актуальні питання правового забезпечення аграрної політики і сталого розвитку сільських територій. *Актуальні питання аграрного права України: теорія і практика* : моногр. / за ред. А.М. Статівки. Харків : Вид-во «ФІНН», 2010. С. 45, 50.

<sup>10</sup> Бринчук М.М. О понятийном аппарате экологического права. *Государство и право*. 1998. № 9. С. 24.

<sup>11</sup> Екологічне право України. Академічний курс: Підручник / За заг. ред. Ю.С. Шемшученка. Київ : Юридична думка, 2005. С. 128.

<sup>12</sup> Боголюбов С.А., Бринчук М.М., Ведышева Н.О. Аграрное право : учебник. Москва : Проспект, 2011. С. 83.

У науковій літературі зазначається необхідність розширення еколого-правових вимог в аграрному секторі економіки. Так, Л.Ф. Усманова вважає за важливе прийняти окрему постанову уряду про охорону навколишнього середовища від шкідливого впливу тваринницьких комплексів, ферм і птахофабрик<sup>13</sup>.

Однак нормативне закріплення екологічних вимог для вирішення завдань екологізації сільського господарства явно замало, і тут потрібна виважена обґрунтована державна екологічна політика.

## **2. Основні засади інтеграції екологічної політики в галузеву аграрну стратегію**

Закріплення заходів щодо забезпечення екологічної безпеки здійснюється на рівні положень основного програмного документа в екологічній галузі – Стратегії 2030. У ній зазначається, що протягом тривалого часу економічний розвиток держави супроводжувався незбалансованою експлуатацією природних ресурсів, низькою пріоритетністю питань захисту довкілля, що унеможливило досягнення збалансованого (сталого) розвитку. До основних засад національної екологічної політики зараховано збереження такого стану кліматичної системи, який унеможливить підвищення ризиків для здоров'я та благополуччя людей і навколишнього природного середовища; досягнення Україною Цілей сталого розвитку, які були затверджені на Саміті Організації Об'єднаних Націй зі сталого розвитку у 2015 році, сприяння збалансованому (сталому) розвитку шляхом досягнення збалансованості складників розвитку (економічної, екологічної, соціальної), орієнтування на пріоритети збалансованого (сталого) розвитку, інтегрування екологічних вимог під час розроблення і затвердження документів державного планування, галузевого (секторального), регіонального та місцевого розвитку та у процесі прийняття рішень про провадження планованої діяльності об'єктів, які можуть мати значний вплив на довкілля (як бачимо, всі вони безпосередньо пов'язані із сільським господарством).

І.А. Кушнарєнко зазначає, що державна екологічна політика включає сферу суспільного життя і вид діяльності суб'єктів, а також тип еколого-правових відносин, які впливають на управління навколишнім середовищем<sup>14</sup>.

З урахуванням вказаного логічно визначеною у Стратегії 2030 метою державної екологічної політики є досягнення доброго стану довкілля

<sup>13</sup> Усманова Л.Ф. Правовое регулирование природопользования и охраны окружающей среды в аграрном секторе экономики : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. Уфа, 2000. С. 11.

<sup>14</sup> Кушнарєнко И.А. Перспективы усиления экологической функции государства и права : монография. Москва, 2000. С. 2.

шляхом запровадження екосистемного підходу до всіх напрямів соціально-економічного розвитку України з метою забезпечення конституційного права кожного громадянина України на чисте та безпечне довкілля, впровадження збалансованого природокористування і збереження та відновлення природних екосистем, а в її розділі III серед стратегічних цілей, на досягнення яких спрямована державна екологічна політика, виділено ціль 3 «забезпечення інтеграції екологічної політики у процес прийняття рішень щодо соціально-економічного розвитку України», яка визначає основні завдання, зокрема, в галузі сільського господарства.

Якщо в Стратегії 2020 чітко окреслювалося, що завданням у сільському господарстві є створення умов для широкого впровадження екологічно орієнтованих та органічних технологій ведення сільського господарства та досягнення в 2020 р. їх використання та двократного збільшення площ їх використання в 2020 р. до базового рівня, то у Стратегії 2030 ці завдання не конкретизуються, а загалом визначаються як розвиток галузевих стратегій із точки зору їх екологізації. Екологізацією в цьому разі є включення положень, які б сприяли покращенню якості повітря, якості води та управління водними ресурсами (повне поступове припинення скидання у водні об'єкти неочищених та недостатньо очищених стічних вод і забезпечення відповідності ступеня очищення стічних вод установленим нормативам та стандартам, а також запобігання забрудненню підземних вод), збереженню озонового шару, запобігання зміні клімату та адаптації до неї, управлінню відходами та ресурсами, забезпеченню охорони та захисту природи, зменшенню промислового забруднення та ризиків промислових аварій, збереженню біорізноманіття та ландшафтів, контролю та запобігання біологічному забрудненню, поводженню з небезпечними хімічними речовинами, забезпеченню обов'язковості інтеграції екологічної складової частини до політик та/або програм загальнодержавного, галузевого (секторального), регіонального та місцевого розвитку, усунення прямої залежності економічного зростання від збільшення використання природних ресурсів і енергії та підвищення рівня забруднення навколишнього природного середовища, стимулювання впровадження суб'єктами господарювання більш екологічно чистого, ресурсоефективного виробництва та екологічних інновацій, упровадження систем екологічного управління.

Однак цей перелік не є повним. Так, Т.В. Курман слушно пропонує виділяти напрями, в яких має відбуватися екологізація традиційного сільськогосподарського виробництва, зокрема екологізація а) сільськогосподарського землекористування, б) технологій ведення сільськогосподарського виробництва в рослинництві, тваринництві, аквакультури й

агролісівництві, в) сільськогосподарської техніки, г) природокористування (використання водних, лісових ресурсів, атмосферного повітря), д) поводження з відходами сільськогосподарського виробництва (в тому числі шляхом ведення так званого безвідходного виробництва, організація виробництва біопалива з відходів та залишків виробництва тощо), е) у сфері захисту сільськогосподарських рослин і тварин, є) системи біобезпеки у сфері традиційного сільськогосподарського виробництва, ж) свідомості селян<sup>15</sup>.

Видається доцільним погодитися з науковцями, які вважають, що задля поліпшення екологічної ситуації економічна діяльність на сільських територіях має базуватися на світових принципах еколого спрямованого сільськогосподарського виробництва, а саме: 1) встановлення правил ведення сільського господарства (наприклад, Кодексу належної сільськогосподарської практики, проекту UNDP/GEF «Зниження забруднення довкілля через зміни в сільськогосподарській політиці та демонстрації пілотних проектів» для басейну ріки Дунай тощо); 2) поширення низьковитратних (збалансованих, компромісних, адаптивних) систем виробництва – низьковитратне підтримуюче сільське господарство, мініземлеробство (Biointensive Mini-Farming), біодинамічне землеробство (Biodynamic Agriculture), ЕМ-технології (Effective Microorganism Technologies) тощо); 3) розвиток органічного (біологічного, екологічного) виробництва, що передбачає широке використання біологічних підходів у сільськогосподарському виробництві, відмову від застосування пестицидів або регламентоване їх використання лише в процесі обробки насіння, заборону використовувати генетично модифіковані організми тощо; 4) поєднання технологій сільськогосподарського виробництва з природоохоронними заходами. Необхідність поєднання виробничої і природоохоронної складової частини в сільськогосподарському виробництві зумовлена специфікою аграрного виробництва, що визначається тривалим операційним циклом, широким територіальним розосередженням та тісним зв'язком із біотичними та абіотичними факторами довкілля, що ускладнює здійснення природоохоронних заходів відокремлено від процесу виробництва<sup>16</sup>.

Лише поєднання всіх напрямів екологізації аграрного виробництва забезпечить його сталий розвиток.

---

<sup>15</sup> Курман Т.В. Екологізація традиційного сільськогосподарського виробництва як засіб забезпечення його сталого розвитку: правові аспекти. *Актуальні проблеми вітчизняної юриспруденції*. 2018. № 4. С. 95–99.

<sup>16</sup> Щодо вдосконалення агроекологічних умов функціонування сільського господарства: аналітична записка Національного інституту стратегічних досліджень при Президентові України. URL: <http://www.niss.gov.ua/articles/1437/>



Передумовами реалізації екологічної політики в Україні є забезпечення стабільного фінансування природоохоронної діяльності. Обмеженість бюджетних коштів спонукає до пошуку нових джерел фінансування природоохоронних заходів. У зв'язку з цим у Стратегії державної екологічної політики України визначено необхідність для забезпечення сприятливого податкового, кредитного та інвестиційного клімату залучення коштів міжнародних донорів та приватного капіталу в природоохоронну діяльність, створення суб'єктами господарювання систем екологічного управління, впровадження більш чистого виробництва, технологій ресурсо- та енергозбереження. Таким чином, варто зауважити можливість реалізації державної екологічної політики на принципах державно-приватного партнерства, що приведе до її більшої ефективності і прикладності.

Важливе значення для вирішення завдань в екологічній галузі мають інститути громадянського суспільства. Україна приєдналась до значної кількості багатосторонніх та двосторонніх угод та таким чином взяла на себе міжнародно-правове зобов'язання реалізувати участь громадськості у прийнятті екологічно важливих рішень. Так, у 1991 р. Україна приєдналася до Конвенції ЄЕК ООН про оцінку впливу на навколишнє середовище в транскордонному контексті, у 1998 р. – до Орхуської Конвенції «Про доступ до інформації, участь громадськості у процесі прийняття рішень та доступ до правосуддя з питань, що стосуються довкілля». У 1999 р. Україна ратифікувала ці конвенції, і вони стали частиною національного законодавства.

Заходи з узгодження законодавства із законодавством ЄС є виконанням умов Додатку XXX Угоди про асоціацію між Україною та ЄС<sup>17</sup>.

Визначальними положеннями цих актів, що регулюють участь громадськості та які мають бути імplementовані до законодавства України, є такі:

1) право зацікавленої громадськості брати участь у процесі прийняття еколого значимих рішень, тобто щодо певної діяльності, яка може мати значний вплив на довкілля, в процесі підготовки планів, програм та стратегічних документів щодо довкілля, практичних інструкцій щодо виконання та інших загальноприйнятних обов'язкових правил, які мають юридичну силу та можуть мати істотний вплив на довкілля;

2) зобов'язання Сторони через відповідні органи державної влади здійснювати певні законодавчі та регуляторні заходи, а також заходи, спрямовані на забезпечення дотримання для створення та підтримання

---

<sup>17</sup> Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони: Міжнародний документ від 27 червня 2014 р. URL: [https://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/984\\_011](https://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/984_011)

чіткої, прозорої та послідовної бази для участі громадськості, яка гарантує, що: зацікавлена громадськість є поінформованою на ранніх стадіях процесу прийняття рішень; процедура забезпечує участь громадськості на ранній стадії, коли відкриті ще усі опції, і передбачає розумні часові рамки, які дають змогу громадськості належно підготуватися та ефективно прийняти участь; громадськість отримує безплатний доступ до інформації, яка стосується процесу прийняття рішень; громадськість має право надавати коментарі, інформацію чи думки, які, як вона вважає, стосуються запланованої діяльності; зобов'язання компетентного органу державної влади чи місцевого самоврядування в процесі прийняття рішення належним чином враховувати результати участі громадськості та оприлюднювати це рішення, а також причини та підстави, на яких це рішення ґрунтується<sup>18</sup>.

Участь України в цих міжнародних договорах та конвенціях зробила можливими прояви громадянської активності в захисті своїх екологічних прав у сільському господарстві.

На думку С.А. Боголюбова, для реалізації принципу сталого розвитку необхідно підвищувати роль громадян і недержавних організацій у підготовці і прийнятті господарських та інших рішень з урахуванням екологічного фактора<sup>19</sup>.

Таким чином, екологічна функція держави в аграрному секторі економіки має бути спрямована не тільки на охорону навколишнього природного середовища і забезпечення екологічної безпеки в сільському господарстві, але і на сталий розвиток сільського господарства. Отже, варто гармонізувати аграрну та екологічну політику держави і виділити єдину державну політику з вирішення екологічних питань в аграрному секторі економіки. Через державну аграрну політику, яка спрямована на реалізацію концепції сталого розвитку, можна вирішити певні екологічні проблеми в аграрному секторі. Аграрна політика має бути екологізована і містити широкий перелік еколого-правових вимог, обов'язкових до виконання.

Очевидно, що державна екологічна політика має бути закріплена не тільки в глобальних документах як основи державної політики, а в тому числі на рівні програмних документів для аграрного сектора економіки. Це слідує і зі Стратегії 2030, де чітко вказано на впровадження екосистемного підходу в галузеву політику, інтеграцію екологічної політики до інших

---

<sup>18</sup> На шляху до зміцнення участі громадськості у процесі прийняття екологічних рішень: Україна (аналітичний документ). Львів, 2015. URL: [http://epl.org.ua/wp-content/uploads/2016/12/Policy\\_paper\\_UKR\\_for\\_web.pdf](http://epl.org.ua/wp-content/uploads/2016/12/Policy_paper_UKR_for_web.pdf).

<sup>19</sup> Боголюбов С.А., Бринчук М.М., Ведышева Н.О. Аграрное право : учебник. Москва : Проспект, 2011. С. 77.

політик, обов'язкове врахування екологічної складової частини під час розроблення та затвердження документів державного планування та в процесі прийняття рішень про провадження господарської діяльності, яка може мати значний вплив на довкілля.

Спроб програмування розвитку села за часи незалежної України було зроблено чимало.

У Державній цільовій програмі розвитку українського села на період до 2015 р., з огляду на таке основне завдання, як «створення екологічно безпечних умов для життєдіяльності населення, збереження навколишнього природного середовища та раціонального використання природних ресурсів, особливо земель сільськогосподарського призначення» міститься комплекс заходів, які необхідно здійснити для вирішення питань забезпечення охорони земель, підвищення родючості ґрунтів та екологічної безпеки сільських територій, удосконалення системи моніторингу земель для своєчасного виявлення зміни стану земель, їх оцінку, відтворення та ліквідацію наслідків негативних процесів, заходи для підвищення рівня використання потенційних можливостей меліорованих земель, проведенням політики гарантування безпечності та якості продовольства<sup>20</sup>.

Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 17 жовтня 2013 р. № 806-р схвалена Стратегія розвитку аграрного сектора економіки на період до 2020 р. У ній аграрний сектор України, базовою складовою частиною якого є сільське господарство, визначено таким, що формує у визначених межах засади екологічної безпеки. Метою Стратегії є створення організаційно-економічних умов із метою ефективного розвитку аграрного сектора шляхом забезпечення єдності економічних, соціальних та екологічних інтересів суспільства для стабільного забезпечення населення якісною, безпечною, доступною вітчизняною сільськогосподарською продукцією та промисловістю сільськогосподарською сировиною. Принципами розвитку аграрного сектора у сфері організації аграрного виробництва є, зокрема, збалансованість його розвитку за економічними, соціальними та екологічними критеріями<sup>21</sup>.

Пріоритетними напрямками досягнення стратегічних цілей, визначених у Стратегії є, зокрема, підвищення рівня екологізації сільськогосподарського землекористування. Однак Стратегія передбачала, що її реалізація відбудуватиметься шляхом розроблення, ухвалення та виконання Державної

---

<sup>20</sup> Державна цільова програма розвитку українського села на період до 2015 р. : затв. постановою Кабінету Міністрів України від 19.09.2007 р. № 1158. URL: <https://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1158-2007-%EF>

<sup>21</sup> Стратегія розвитку аграрного сектору економіки на період до 2020 р.: схв. Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 17 жовтня 2013 р. № 806-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/806-2013-p>

програми розвитку аграрного сектора економіки на період до 2020 р., яка визначатиме шляхи та способи виконання завдань Стратегії за кожним із пріоритетних напрямів, міститиме перелік завдань і заходів.

Однак навіть схвалення Концепції Державної цільової програми розвитку аграрного сектора економіки на період до 2022 р.<sup>22</sup> не змінило ситуацію. Станом на 2020 р. вона все ще залишається концепцією.

Програмування розвитку села є не послідовним та безсистемним. Довгострокові документи, напрацьовані одним урядом, скасовуються новим. Хоча певні позитивні зрушення уже є. Так, на сайті Міністерства аграрної політики і продовольства України для громадського обговорення представлено проект Державної цільової програми розвитку аграрного сектору економіки на період до 2022 р., яка розроблена на підставі згаданих вище документів державного планування. На виконання Закону України «Про стратегічну екологічну оцінку» з метою одержання та врахування пропозицій і зауважень громадськості Мінагрополітики оприлюднила проект цієї програми та Заяву про визначення обсягу стратегічної екологічної оцінки проекту Державної цільової програми розвитку аграрного сектора економіки на період до 2022 р.<sup>23</sup>. Метою Програми визначено створення організаційно-економічних умов для ефективного, соціально спрямованого, екологічно безпечного розвитку аграрного сектора економіки, стабільного забезпечення промисловості сільськогосподарською сировиною, а населення – високоякісною та безпечною вітчизняною сільськогосподарською продукцією, збільшення обсягів виробництва продукції із високою доданою вартістю, посилення присутності України на світовому ринку сільськогосподарської продукції та продовольства, збереження та відтворення природно-ресурсного потенціалу.

Для розвитку аграрного сектора економіки в проекті Програми визначено оптимальний варіант, який передбачає застосування кращих практик держав із розвиненою аграрною економікою. Серед запропонованих способів та шляхів досягнення мети на окрему увагу заслуговує збереження довкілля. Для цього визначено коло заходів, які поряд з охороною навколишнього природного середовища покликані забезпечити стале використання природних ресурсів в аграрному секторі, зокрема: здійснення заходів боротьби з деградацією сільськогосподарських земель, опустелюванням та водною і вітровою ерозією; вдосконалення структури

---

<sup>22</sup> Концепція Державної цільової програми розвитку аграрного сектору економіки на період до 2022 року : схв. розпорядженням Кабінету Міністрів України від 30.12.2015 р. № 1437-р із змінами від 14.02.2018 р. № 102-р, від 17.04.2019 № 254-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1437-2015-p>

<sup>23</sup> Проект Державної цільової програми розвитку аграрного сектору економіки на період до 2022 р. URL: <https://minagro.gov.ua/ua/gromadyanam/konsultaciyi-z-gromadskistyuu/inshe-obgovorennya/proekt-derzhavnoi-cilovoi-programi-rozvitku-agrarnogo-sektoru-ekonomiki-na-period-do-2022-roku>

сільськогосподарських земель, шляхом зменшення ріллі, збільшення площ сіножатей і пасовищ, розвитку агролісомеліорації, з метою збереження та відтворення біорізноманіття, екосистем, які надають основні послуги для сільського господарства, а також забезпечення функціонування екологічної мережі, вжиття заходів для зниження забруднення навколишнього природного середовища від надлишку біогенних речовин до рівня, який не завдає шкоди екосистемам та біорізноманіттю, сприяння модернізації ветеринарно-санітарних заводів з утилізації та видалення побічних продуктів тваринного походження, залучення інвестицій через механізм державно-приватного партнерства та/або приватизації, впровадження нових норм щодо розміщення тваринницьких комплексів та гноєсховищ як джерела забруднення навколишнього природного середовища з урахуванням рівня концентрації та норм викиду шкідливих речовин, відтворення, охорона і захист лісів, підвищення їх продуктивності, поліпшення якісного складу, збереження біорізноманіття в лісах, ведення лісовпорядкування, інвентаризації, моніторингу, державного лісового кадастру та обліку, адаптація до зміни клімату в сільському, лісовому та рибному господарствах України, розробка та впровадження правових та організаційних механізмів, що сприятимуть поліпшенню водопостачання та водовідведення земельних ділянок виробників сільськогосподарської продукції.

## **ВИСНОВКИ**

Стале управління природними ресурсами в аграрному секторі дасть змогу уникнути негативних наслідків для довкілля та призведе до підвищення якості та обсягів виробництва в сільському господарстві та поліпшення умов проживання в сільській місцевості.

Але серед завдань і заходів, що передбачені для реалізації Програми, визначені лише здійснення заходів боротьби з деградацією сільськогосподарських земель, опустелюванням та водною і вітровою ерозією: здійснення консервації малопродуктивних і техногенно забруднених земель, здійснення консервації малопродуктивних і техногенно забруднених земель. Питання охорони навколишнього природного середовища та забезпечення екологічної безпеки в процесі використання інших природних ресурсів залишилися поза увагою під час підготовки проєкту Програми.

Значному підвищенню ефективності впливу права на розвиток природоохоронної діяльності сільськогосподарських товаровиробників сприятиме екологізація аграрного законодавства, що має проводитися комплексно щодо галузі, а не окремих локальних норм. Еколого-правові

проблеми в сільському господарстві мають вирішуватися шляхом комплексної та збалансованої екологізації різних галузей законодавства, які в більшому чи меншому ступені стосуються аграрного сектора економіки.

Комплексність підходу до правового регулювання навколишнього середовища в сільському господарстві істотно зумовлена тим, що екологічні та економічні інтереси суспільства мають бути враховані та врівноважені. Нові виклики сучасності диктують потребу пошуку нових підходів до вирішення завдань у сфері екології і захисту продовольчої безпеки, яка безпосередньо пов'язана з розвитком сільського господарства.

### **АНОТАЦІЯ**

Здійснено дослідження теоретичних та нормативно-правових засад сталого розвитку аграрного сектора економіки. Констатовано, що в контексті виконання міжнародних зобов'язань Україна зробила певні кроки для визначення правових засад сталого розвитку аграрного сектора економіки. Визначено, що стратегія розвитку аграрного сектора економіки, заснованого на дотриманні екологічних норм і правил, має оформлюватися у вигляді державних політик, зокрема, аграрної та екологічної, які мають бути тісно взаємопов'язані. Досліджено, що лише через державну аграрну політику, яка спрямована на реалізацію концепції сталого розвитку, можна вирішити певні екологічні проблеми в аграрному секторі економіки. Аграрна політика має бути більш екологізована і містити широкий перелік еколого-правових вимог. Однак нормативного закріплення екологічних вимог для вирішення завдань екологізації сільського господарства замало, і необхідною є розробка виваженої обґрунтованої державної екологічної політики. Слід гармонізувати аграрну та екологічну політику держави і виділити єдину державну політику з вирішення екологічних питань в аграрному секторі економіки. Вказано на те, що державна екологічна політика має бути закріплена не тільки у глобальних документах, а, в тому числі, на рівні програмних документів для аграрного сектора економіки. Зроблено висновок, що значному підвищенню ефективності впливу права на розвиток природоохоронної діяльності сільськогосподарських товаровиробників сприятиме екологізація аграрного законодавства, що має проводитися комплексно щодо галузі, а не окремих локальних норм. Еколого-правові проблеми в сільському господарстві мають вирішуватися шляхом комплексної та збалансованої екологізації різних галузей законодавства, які у більшому чи меншому ступені стосуються аграрного сектора економіки.

## ЛІТЕРАТУРА

1. Петров В.В. Экологическое право : учебник для вузов. Москва, 1997. 548 с.
2. Шемшученко Ю.С. Правовые проблемы экологии / Отв. ред. В.Л. Мунтян. Київ : Наук. думка, 1989. 231 с.
3. Про основні засади державної аграрної політики на період до 2015 року : Закон України від 18 жовтня 2005 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2982-15>
4. Курман Т.В. Сталий розвиток сільськогосподарського виробництва: проблеми правового забезпечення : моногр. Харків : Юрайт, 2018. 376 с.
5. Статівка А.М. Концепція сталого розвитку – основа державного регулювання екологічної політики в сільському господарстві України. *Проблеми розвитку аграрного та земельного права України* : матер. Міжнар. наук.-практ. конф., м. Київ, 25 трав. 2011 р. Київ : Вид-во географ. літ. «Обрії», 2011. С. 20–24.
6. Основні засади (Стратегія) державної екологічної політики України на період до 2030 року : Закон України від 28 лютого 2019 р. № 2697-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2697-19>
7. Вершило Н.Д. Экологическая функция государства в контексте устойчивого развития. *Экологическое право*. 2005. № 4. С. 44–51.
8. Статівка А.М. Актуальні питання правового забезпечення аграрної політики і сталого розвитку сільських територій. *Актуальні питання аграрного права України: теорія і практика* : моногр. / за ред. А.М. Статівки. Харків : Вид-во «ФІНН», 2010. С. 45, 50.
9. Савельєва О.М. Про забезпечення сталого сільськогосподарського виробництва як предмет правового регулювання. *Сучасні науково-практичні проблеми екологічного, земельного та аграрного права* : матер. «круглого столу», м. Харків, 6 грудня 2013 р. : збірник тез наук. допов. / за заг. ред. А.П. Гетьмана; Нац. ун-т «Юрид. акад. України ім. Ярослава Мудрого». Харків : Право, 2013. С. 326.
10. Бринчук М.М. О понятийном аппарате экологического права. *Государство и право*. 1998. № 9. С. 20–29.
11. Екологічне право України. Академічний курс : Підручник / За заг. ред. Ю.С. Шемшученка. Київ : Юридична думка, 2005. 848 с.
12. Боголюбов С.А., Бринчук М.М., Ведышева Н.О. Аграрное право : учебник. Москва : Проспект, 2011. 432 с.
13. Усманова Л.Ф. Правовое регулирование природопользования и охраны окружающей среды в аграрном секторе экономики : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. Уфа, 2000. 39 с.
14. Кушнарченко И.А. Перспективы усиления экологической функции государства и права : монография. Москва, 2000. 295 с.

15. Курман Т.В. Екологізація традиційного сільськогосподарського виробництва як засіб забезпечення його сталого розвитку: правові аспекти. *Актуальні проблеми вітчизняної юриспруденції*. 2018. № 4. С. 95–99.
16. Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони : Міжнародний документ від 27 червня 2014 р. URL: [https://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/984\\_011](https://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/984_011)
17. На шляху до зміцнення участі громадськості у процесі прийняття екологічних рішень: Україна (аналітичний документ). Львів, 2015. URL: [http://epl.org.ua/wp-content/uploads/2016/12/Policy\\_paper\\_UKR\\_for\\_web.pdf](http://epl.org.ua/wp-content/uploads/2016/12/Policy_paper_UKR_for_web.pdf)
18. Боголюбов С.А., Бринчук М.М., Ведьшева Н.О. Аграрное право : учебник. Москва : Проспект, 2011. С. 77.
19. Щодо вдосконалення агроекологічних умов функціонування сільського господарства: аналітична записка Національного інституту стратегічних досліджень при Президентові України. URL: <http://www.niss.gov.ua/articles/1437/>
20. Державна цільова програма розвитку українського села на період до 2015 року : затв. постановою Кабінету Міністрів України від 19.09.2007 р. № 1158. <https://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1158-2007-%EF>
21. Стратегія розвитку аграрного сектору економіки на період до 2020 р. : схв. Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 17 жовтня 2013 р. № 806-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/806-2013-p>
22. Концепція Державної цільової програми розвитку аграрного сектору економіки на період до 2022 року : схв. розпорядженням Кабінету Міністрів України від 30.12.2015 р. № 1437-р із змінами від 14.02.2018 р. № 102-р, від 17.04.2019 р. № 254-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1437-2015-p>
23. Проект Державної цільової програми розвитку аграрного сектору економіки на період до 2022 р. URL: <https://minagro.gov.ua/ua/gromadyanam/konsultaciyi-z-gromadskistyuu/inshe-obgovorennnya/proekt-derzhavnoyi-cilovoyi-programi-rozvitku-agrarnogo-sektoru-ekonomiki-na-period-do-2022-roku>

**Information about author:**

**Ilkiv N. V.,**

Candidate of Law Sciences, Associate Professor,  
Associate Professor of the Department of Economic-Legal Disciplines  
Lviv State University of Internal Affairs  
26, Horodotska str., Lviv, 79007, Ukraine