

УДК 63:54; 631.9

DOI <https://doi.org/10.32782/2226-0099.2024.138.48>

ДУ «ДЕРЖГРУНТОХОРОНА» ЯК СУБ'ЄКТ МОНІТОРИНГУ ГРУНТІВ СІЛЬСЬКОГОСПОДАРСЬКИХ УГІДЬ

Куліджанов Е.В. – к.с.-г.н.,

доцент кафедри польових та овочевих культур,

Одеський державний аграрний університет,

директор,

Південний міжрегіональний центр

Державної установи «Інститут охорони ґрунтів України»

У статті обговорюється роль Державної установи «Інститут охорони ґрунтів України» (офіційна коротка назва ДУ «Держґрунтохорона») в роботах із моніторингу навколишнього середовища, а саме – моніторингу стану ґрунтів с-г угідь. В експертному середовищі певний час просувалася думка, що суб'єктом моніторингу має бути Держгеокадастр, і навіть в нормативній базі з'явилися відповідні положення. Проте у наших попередніх роботах було вказано що подібна ситуація є наслідком некомпетентного отожднювання понять «ґрунт» та «земля», та як наслідок – сьогодні законодавчі норми щодо охорони ґрунтів входять до складу земельного законодавства. Це суперечить світової практиці та природи самих понять ґрунту як природного тіла, та землі як двомірного простору що не може бути ані речовиною, ані природним (фізичним) тілом.

Вказано що за суттю агрохімпаспортизація є агротехнологічним прийомом із визначення стану ґрунту який є необхідним для складання плану розміщення культур, сівозмін, внесення добрив, заходів із меліорації та збереження родючості. Предметом професійної діяльності для агронома є одночасно і рослина, і ґрунт, і таким чином агротехнології самі по собі є інструментом збереження та підвищення родючості ґрунтів. В такому разі агрохімпаспортизація виступає одночасно заходом поточного агротехнологічного (не інспекційного) контролю. Інспекційні органи (екологічна та земельна служби) не повинні безпосередньо займатися агротехнологічним контролем.

Як функція держави, агрохімпаспортизація не може проводитися приватними структурами. Ще однією особливістю агрохімічної паспортизації є те що її результати можуть використовуватися у певних ситуаціях, пов'язаних із порушенням законодавства, як наукова експертиза. Окрім того, існує ризик використання даних про негативний вплив господарської діяльності того чи іншого сільгосптоваровиробника для здійснення рейдерських атак. Такі незаконні дії зручно обґрунтовувати даними фірми-одноденкою якої б вони існували. ДУ «Держґрунтохорона» має багаторічні бази даних, не є фірмою одноденкою, та може забезпечити максимально об'єктивну оцінку наслідків господарської діяльності, та військових дій, на стан ґрунтів.

Ключові слова: агрохімічна паспортизація, моніторинг ґрунтів, агротехнологічний контроль, збереження родючості ґрунтів, господарська діяльність.

Kulidzhanov E. V. State Institution “Soil Protection Institute of Ukraine” as solis monitoring operand in Ukraine

The article discusses the role of the State Institution “Institute of Soil Protection of Ukraine” (officially abbreviated as SI “Derjhruntokhrona”) in environmental monitoring, particularly in monitoring the condition of agricultural soils. In expert circles, there has been a debate about whether the State Geocadastr should be responsible for this monitoring, and relevant provisions have appeared in regulatory frameworks. However, previous works have pointed out that this confusion stems from the improper identification of the concepts of “soil” and “land.» As a result, today, legislative norms regarding soil protection are being integrated into land legislation. This contradicts global practice and the nature of soil itself as a natural body, distinct from land as a two-dimensional space that is neither a substance nor a natural (physical) body.

It is stated that agrochemical passportization essentially involves agricultural techniques for assessing soil conditions, necessary for planning crop placement, crop rotation, fertilizer

application, melioration measures, and soil fertility preservation. For agronomists, both plants and soil are integral to their professional activities, and thus, agricultural technologies serve as tools for soil preservation and enhancement. Therefore, agrochemical passportization also acts as a measure of current agricultural technological (non-inspection) control. Inspection bodies (environmental and land services) should not directly engage in agricultural technological control.

As a state function, agrochemical passportization cannot be conducted by private entities. Another peculiarity of agrochemical passportization is that its results can be used as scientific expertise in situations related to legislative violations. Furthermore, there is a risk of using data on the negative impact of economic activities of agricultural producers for hostile takeovers. Such illegal actions can be conveniently justified by one-day firms if they existed. SI "Derjhruntokhrona" has extensive databases, is not a fly-by-night company, and can provide an objective assessment of the consequences of economic activities and military actions on soils.

Key words: *agrochemical passportization, soil monitoring, agricultural technological control, soil fertility preservation, economic activities.*

Постановка проблеми У попередніх роботах [1, 2] вже проводився аналіз проблем, пов'язаних із отожднюванням понять «земля» та «ґрунт» в українському законодавстві, намаганнями позиціонувати ґрунтозахисне законодавство як частину земельного законодавства. Це призвело до невизначеності, плутанини, та спроб неприпустимого дублювання функцій Держустанови «Інститут охорони ґрунтів України» Держгеокадастром. Останнім прикладом нефахового втручання у ґрунтоохоронну діяльність і взагалі в рослинництво став проект Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо охорони ґрунтів та відтворення їх родючості». Цим проектом зокрема передбачається введення сертифікатів полів, сертифікація лабораторій що проводять агрохімічні дослідження. Однією з принципів та критичних вад цього проекту є те що, замість розділення понять «ґрунт» та «земля», в ньому ще більше поглиблюється наявна плутанина, а також втручання Держгеокадастру у питання які не є фаховими для цієї структури, аж навіть до використання пестицидів та агрохімікатів. На відміну від українського законодавства, нормативна база США чітко розділяє функції «земельного» відомства, з одного боку, та Служби охорони ґрунтів у складі Міністерства сільського господарства, з іншого. Великою проблемою на сьогоднішній день є продовження спроб якимось чином усунути ДУ «Держґрунтохорона» від діяльності із моніторингу ґрунтів, що може привести до зловживань та інших негативних наслідків у цій сфері діяльності.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Згідно до Постанови КМУ № 463 від 9 травня 2023 року, до Фундаментальних наукових досліджень з найбільш важливих проблем розвитку науково-технічного, соціально-економічного, суспільно-політичного, людського потенціалу для забезпечення конкурентоспроможності України у світі та сталого розвитку суспільства і держави відносяться зокрема, «Технології моніторингу екологічного стану природних та штучних екосистем», «Інноваційні технології збереження та збалансованого використання природних (мінерально-сировинних, земельних, ґрунтових, водних та біотичних) ресурсів», та «Екологічно збалансоване та ефективне землекористування». На практичному рівні це передбачає хіміко-аналітичну, та науково обґрунтовану агротехнологічну діяльність. Разом із тим, пропозиції щодо дублювання функцій ДУ «Держґрунтохорона» у наукових виданнях також мають місце і в наукових публікаціях, ігноруючи сам факт існування ДУ «Держґрунтохорона» [4, 5]. Тобто мали місце наполегливі рекомендації щодо створення Інституту або Центру моніторингу ґрунтів, земель, із функціями ДУ «Держґрунтохорона». З іншого

боку, було прийнято Закон України № 1423-ІХ від 28.04.2021 «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо вдосконалення системи управління та дерегуляції у сфері земельних відносин» [6]. Починаючи з 2021 року агрохімпаспорти для зазначених ділянок стають неактуальними але не оновлюються; таким чином зараз ускладнилася процедура оцінки шкоди ґрунтам від господарської діяльності або військових дій. Реальні фінансові втрати від цих законодавчих рішень важко оцінити. Причиною тому є неовоб'язковість агрохімпаспортизації земельних ділянок комунальної власності с-г призначення з 2021 року. тобто замість того щоб зробити агрохімпаспортизацію обов'язковою, її навпаки відмінили для ділянок комунальної власності на етапі здачі в оренду [6]. Як результат – втрачено початкові показники родючості ґрунту, від з якими можна було б у подальшому проводити порівняння для оцінки наслідків господарської діяльності на стан ґрунту. Це свідчить або про непрофесійність, або про злісні наміри авторів відповідного законопроекту.

Ігнорування природи понять «земля» та «ґрунт», ігнорування різниці між цими поняттями призводить до практично незрозумілих, заформалізованих та нереалістичних рекомендацій. також наслідками такого підходу є нормативні акти що завдають шкоду державним інтересам авторитету, яку ще необхідно оцінити [1, 2]. Примітно, що практично немає системних пропозицій щодо розмежування понять ґрунту та землі. Відтак залишається стан когнітивного дисонансу щодо «родючості землі» яка не є речовиною, та охорони ґрунтів непрацюючими та непрофесійними у цих питаннях нормами земельного законодавства.

Метою роботи є оцінка та демонстрація правових та організаційних аспектів діяльності ДУ «Держґрунтохорона» її можливостей щодо покладених завдань із моніторингу ґрунтів, та дотримання принципів об'єктивності, неупередженості та фахової відповідності.

Матеріали та методика досліджень. В статті проаналізовано ризики для сільгосптоваровиробників, та для держави, у разі необ'єктивного або непрофесійного контролю стану ґрунтів. На підставі спілкування із товаровиробниками, аналізу нормативної документації щодо діяльності вимірювальних лабораторій, сформульовано основні ризики та їх юридичні наслідки які можуть виникнути під час проведення моніторингу стану ґрунтів. Аналіз організаційно-методичних аспектів роботи ДУ «Держґрунтохорона» зроблено з точки зору управління ризиками про які йтиметься у публікації.

Результати досліджень. Агрохімпаспортизація, передбачена українським законодавством [7], за змістом є технологічним прийомом – діагностикою забезпеченості ґрунту елементами живлення а також одночасно і заходом із технологічного контролю. Отже вона не є зайвим некорисним навантаженням для товаровиробників. З іншого боку вона таким чином є окупною через оптимізацію системи удобрення, бо забезпечує максимальну віддачу від застосованих добрив, та запобігає непотрібним або зайвим витратам. Але це не означає що приватні лабораторії які можуть проводити агрохімічні аналізи під розрахунки добрив, автоматично можуть займатися моніторингом ґрунтів як функцією держави.

Невід'ємним елементом моніторингу є захист інтересів, як держави, так і землекористувача, тобто забезпечення об'єктивності, достовірності та простежуваності результатів. Як у будь-якій діяльності, можливими є помилки яких важко повністю уникнути. Йдеться про можливе отримання незадовільних результатів аналізів; проте система контролю якості, що існує у кожній лабораторії, дозволяє оцінити причини, вжити певних коригувальних та запобіжних заходів.

Об'єктивність та методична достовірність аналітичних даних по суті є запорукою захисту інтересів усіх учасників моніторингового процесу.

Причини через які ДУ «Держґрунтохорона» має залишатися виконавцем робіт з агрохіміаспортризації, можна розділити на декілька груп.

Методичні причини

Вимірювальна діяльність пов'язана із похибками різної природи, зокрема – випадковими та системними. За наявності системних похибок, притаманних певній лабораторії, отримані дані будуть неспівставними між лабораторіями, але співставними в межах лабораторії де такі похибки мають місце. Отже кількість лабораторій які можуть проводити моніторинг має бути мінімальною; найкращий варіант – 1 на регіон.

Інша обов'язкова умова об'єктивного моніторингу – наявність багатотурової бази даних для порівняння результатів поточних обстежень, та оцінки тенденцій у зміні родючості та забрудненості ґрунтів. Саме ДУ «Держґрунтохорона» має у своєму розпорядженні зазначену інформацію. Це дає змогу уникнути грубих помилок в аналітичній роботі, від яких не застрахована жодна лабораторія. Крім того, цим самим можна запобігти також і навмисним викривленням результатів моніторингу «на замовлення». Таким чином інтереси сільгосптоваровиробника будуть найбільш захищеними.

Юридично-фінансові причини, або інший суттєвий ризик, пов'язаний із залученням інших (приватних) лабораторій – це те саме потенційне навмисне викривлення результатів моніторингу. Якщо певна лабораторія є «контрольованою», то таким чином можна створити умови для спотворення даних зі стану ґрунтів у будь-який бік. Тоді стає можливим заниження показників родючості. Це дозволило б працювати у режимі виснаження ґрунтів, не побоюючись результатів моніторингу, через:

- приховування можливого погіршення стану ґрунтів;
- опосередковано – приховування обсягів виробництва продукції.

Крім того, сільгосп підприємство із власною лабораторією може бути зацікавленим у заздалегідь визначених результатах ґрунтових аналізів. В практичній площині для сільгосптоваровиробників можуть з'явитися ризики здириництва або рейдерства через необ'єктивне заниження показників родючості. А на потенційному ринку сертифікації – «відкати» за отримання замовлення на сертифікацію полів.

Потенційні корупційні «замовлення», якщо їх розпорозити серед певної кількості виконавців, зокрема «одноднівок», важче відстежити, їм важче запобігти, а також важче подолати наслідки таких дій.

ДУ «Держґрунтохорона» здатна забезпечити найбільший захист від вищезазначених ризиків перш за все через об'єктивність та неупередженість – завдяки підпорядкованості Міністерству аграрної політики, в той час як контролюючими є екологічна служба або органи юстиції.

Діяльність ДУ «Держґрунтохорона» є простежуваною та прозорою; державна установа не може бути фірмою-одноденкою, не може забезпечити «відкати», навіть у безготівковій формі. Великий обсяг даних щодо динаміки показників родючості, практично унеможливує фальсифікації та викривлення. Таким чином зазначена установа є структурою, найбільш незручною для надання замовних результатів та висновків.

Ціна питання насправді є дуже високою. По-перше, сьогоденішнє недовнесення добрив з огляду на підтримання родючості ґрунту складає у грошовому еквіваленті 2–3 тис грн/га. Через таку суму може виникати зацікавленість певних

сільгоспідприємств у тому самому приховуванні погіршення стану ґрунтів. В масштабах держави ця сума складає приблизно 60–65 млрд. грн.

Вартість робіт із паспортизації може складати орієнтовно 200–300 млн грн на рік. Ці гроші мають надходити до спеціального фонду держбюджету.

З іншого боку, технологічний відомчий контроль яким є агрохімпаспортизація, не є втручанням інспекційних органів у підприємницьку діяльність. Таким чином забезпечується поєднання моніторингової функції із вимогами наших міжнародних партнерів щодо забезпечення незалежності бізнесу.

Еколого-технологічні причини

Як вже було сказано раніше, результатами агрохімпаспортизації є дані, які можна використовувати як для технологічних рішень, так і для оцінки екологічних наслідків господарської діяльності або інших чинників на стан ґрунту (військових дій, тощо). ДУ «Держґрунтохорона» має можливості відстежувати та узагальнювати такі дані, аналізувати їх на державному рівні, визначати глобальні тенденції та ризики, забезпечувати центральні органи влади необхідною інформацією.

Розгалужена мережа обласних підрозділів дозволяє формувати цілісний загальнодержавний аналіз ситуації, розробляти цілісні загальнодержавні програми контролю та відновлення родючості ґрунтів, із урахування еколого-агротехнологічних особливостей кожного регіону України.

Висновки. На сьогоднішній день можна констатувати наявність негативних тенденцій у самій державній політиці щодо охорони ґрунтів.

Існують певні негативних моментів що мають місце зараз або відбувалися раніше, та спрямовані на запровадження системи приватного моніторингу:

- відсутність самостійного та професійно якісного ґрунтозахисного законодавства, розробленого фахівцями ґрунтознавцями та агрономами;
- ігнорування необхідності створення такого законодавства, ігнорування невідповідності системи охорони ґрунтів в Україні системам що діють у розвинених країнах;
- втручання Держгеокадастру у законотворчу діяльність щодо охорони ґрунтів. Немоżliвість, для профільних організацій, (ДУ «Держґрунтохорона», інші) ініціювати та супроводжувати прийняття фахово адекватних законів щодо охорони ґрунтів.
- нові законодавчі ініціативи які створюють очевидні корупційні ризики та є фахово непрофільними для спеціалістів-землевпорядників;
- намагання дискредитувати ДУ «Держґрунтохорона», навіть у документах що супроводжують відповідні закони.

Разом із тим, треба врахувати особливості агрохімпаспортизації які притаманні їй по факту:

- агрохімпаспортизація є функцією держави, а з точки зору земельного права – юридичною вимогою щодо поводження із об'єктом оренди;
- агрохімпаспортизація є агротехнологічним прийомом, який підвищує ефективність застосування добрив;
- результати агрохімпаспортизації можуть бути використані для життя ґрунтоохоронних заходів, які теж є елементами агротехнологій (залуження, внесення добрив, сівозміни, тощо);
- агрохімпаспортизація є заходом оперативного технологічного (а відповідно – саме відомчого) контролю, та діяльністю в сфері наукової агрономії [3], тобто не може бути предметом діяльності екологічної або земельної служб, та приватного бізнесу.

Закиди щодо того що приватники завжди ефективніші за державу, приклади їх ролі приватників у виробництві озброєнь, тут не мають підґрунтя. З одного боку, це не виробництво, а наукова діяльність та наукова експертиза яка може бути підставою навіть для кримінального переслідування. З іншого, досвід закупівель для армії свідчить про дуже високий ступінь корумпованості за участі приватників, де самі приватники є активною та зацікавленою стороною корупційних дій. А також треба зважити що деякі приватні підприємці можуть (безкарно) бути політично заангажованими, їх адекватність може викликати питання (приклад – Starlink) [8, 9]. До того ж, приватні структури мають турбуватися про свої доходи, незважаючи на стан держави, вони не здатні та не повинні керуватися політичними (державницькими) інтересами. Тут радше було б порівнювати виробництво зброї із сільгоспвиробництвом, а роботу Держагентства із закупівель із перевірки якості товарів для військ – із моніторингом стану ґрунтів.

Функції з державного контролю не можуть за визначенням знаходитися в приватних руках.

Пропозиції. Найважливішим кроком у ситуації що сталася є прийняття закону щодо охорони ґрунтів, у якому визначити:

- обов'язковість суцільної агрохімічної паспортизації та відповідальність за її непроходження;
- визнання ґрунту об'єктом державної власності;
- виключення усіх ґрунтоохоронних норм із земельного законодавства;
- виключення робочих проектів землеустрою із переліку землепорядних проектів, без заборони ліцензіатам розробляти ці проекти. Змінити процедуру затвердження робочих проектів через зміну статусу;
- визначення Міністерства аграрної політики органом відповідальним за моніторинг ґрунтів;
- визначення ДУ «Держґрунтоохорона» суб'єктом моніторингу ґрунтів у вигляді агрохімічної паспортизації.

СПИСОК ВИКОРИСТАНОЇ ЛІТЕРАТУРИ:

1. Е. В. Куліджанов. Деякі законодавчі аспекти охорони ґрунтів в Україні. Матеріали Всеукраїнської науково-практичної конференції «Родючість ґрунтів України: стан, тенденції і прогноз» (Спеціальний випуск) м. Київ 23 грудня 2021 року. – С. 47–49.
2. Е. В. Куліджанов. Деякі термінологічні аспекти охорони ґрунтів в Україні. Матеріали міжнародної науково-практичної конференції, «ГРУНТИ В СУЧАСНОМУ СВІТІ», присвяченої 55-річчю кафедри географії України, ґрунтознавства і земельного кадастру ОНУ імені І. І. Мечникова Одеса. «Ґрунти в сучасному світі» (Одеса, 23–24 груд. 2022 р.); ОНУ ім. І. І. Мечникова. Одеса: Фенікс, 2022. С. 40–43.
3. Про затвердження переліку видів діяльності, що належать до природоохоронних заходів: Постанова кабінету міністрів України від 17 вересня 1996 р. N 1147: веб-сайт. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1147-96-%D0%BF#Text> (дата звернення: 12.03.2024).
4. Величко, В.А., Мартин, А.Г., Новаковська І.О. Моніторинг ґрунтів України – проблеми землепорядного, ґрунтознавчого та наукового забезпечення. Вісник аграрної науки 2020. вип. 7. С. 5–16.
5. Оверковська Т.Г. Моніторинг земель України: правові аспекти Юридичний вісник 1 (34) 2015. С. 125–128.
6. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо вдосконалення системи управління та дерегуляції у сфері земельних відносин: Закон Укра-

їни № 1423-IX від 28.04. 2021 р.: веб-сайт. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1423-IX#Text> (дата звернення: 11.03.2024).

7. Про суцільну агрохімічну паспортизацію земель сільськогосподарського призначення»: Указ Президента України. № 1118/95 від 2.12. 1995 р. веб-сайт. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1118/95#Text> (дата звернення: 14.03.2024).

8. Маск назвав вживання ним кетаміну корисним для інвесторів: веб-сайт. URL: <https://zn.ua/ukr/WORLD/mask-nazvav-vzhivannja-nim-ketaminu-korisnim-dlja-investoriv.html> (дата звернення: 20.03.2024).

9. Для атак по Україні Росія використовує супутникові знімки, придбані у США, – ЗМІ: веб-сайт. URL: <https://focus.ua/uk/voennye-novosti/634006-dlya-atak-po-ukrajini-rosiya-vikoristovuye-suputnikovii-znimki-privbani-u-ssha-zmi> (дата звернення: 20.03.2024).
