



Дальнейшее внедрение программно-целевого метода финансирования расходов требует адекватного правового регулирования. Прежде всего, мы поддерживаем целесообразность разработки и принятия Постановления Кабинета Министров Украины «Об утверждении порядка осуществления контроля за выполнением бюджетных программ и критериев определения эффективности их реализации». Кроме того, в этом контексте необходимо оптимизировать существующие бюджетные программы и повысить уровень контроля за результатами выполнения этих программ на основе как количественных, так и качественных критериев; разграничение, компетенцию и ответственность главных распорядителей бюджетных средств и ответственных исполнителей бюджетных программ.

Список использованной литературы:

1. Бриль Д.В. БОР : зарубежный опыт / Д.В. Бриль // Бюджет. – 2010. – № 5. – С. 46–49.
2. Розпорядження Кабінету Міністрів України від 14.09.2002 р. № 538-р «Про Концепцію використання програмно-цільового методу у бюджетному процесі» [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/538-2002-%D1%80>.
3. Бюджетний кодекс України від 08.07.2010 № 2456-VI [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/T102456.html.
4. Гладких Д. Особливості планування доходів та витрат бюджету / Д. Гладких // Вісник НБУ. – 2008. – № 1. – С. 6–8.
5. Посаднева О.М. Впровадження програмно-цільового методу управління бюджетними ресурсами в Україні / О.М. Посаднева [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.economy.nauka.com.ua/?op=1&z=1158>.
6. Наказ Міністерства фінансів від 29.12.2002 № 1098 «Про паспорти бюджетних програм» [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/z0047-03>.
7. Радул Л.І. Сутність та проблематика бюджетування в Україні / Л.І. Радул [Електронний ресурс] – Режим доступу : <http://intkonf.org/radul-lisutnist-taproblematika-byudzhetuvannya-v-ukrayini>.

ПРОБЛЕМЫ ПРАВОВОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ БИОБЕЗОПАСНОСТИ В СЕЛЬСКОМ ХОЗЯЙСТВЕ

Игорь ДМИТРЕНКО,

аспирант кафедры аграрного, земельного и экологического права имени академика В.З. Янчука

Национального университета биоресурсов и природопользования Украины

Summary

The article deals with issue relevant to problems of legal ensuring biosafety in agriculture. The problems of legal maintenance of relations in the fields of crops and livestock and provides a list of them. We study the basic regulations and the work of leading scientists to ensure legal these areas. Considered a threat to biosafety through the use of prohibited plant protection products, the use of antibiotics in animal husbandry and the use of genetically modified organisms in the implementation of agricultural production. We give and considered the positive and negative statements about the spread applications of genetic engineering in agriculture.

Key words: biosafety, agriculture, agricultural production, agricultural activities, organic farming, traditional production, animal husbandry, crop production, organic commodity production.

Аннотация

Статья посвящается актуальному на сегодня вопросу проблем правового обеспечения биобезопасности в сельском хозяйстве. Рассматриваются проблемы правового обеспечения отношений в отраслях растениеводства и животноводства, приводится их перечень. Исследуются основные нормативно-правовые акты и труды ведущих ученых по правовому обеспечению отношений указанной сферы. Рассматриваются угрозы биобезопасности посредством применения запрещенных средств защиты растений, использования антибиотиков в животноводстве и генетически модифицированных организмов при осуществлении сельскохозяйственного производства. Приводятся и рассматриваются положительные и отрицательные утверждения о распространении применения достижений геномной инженерии в сельском хозяйстве.

Ключевые слова: биобезопасность, сельское хозяйство, сельскохозяйственное производство, сельскохозяйственная деятельность, органическое производство, традиционное производство, животноводство, растениеводство, органическое товаропроизводство.

Постановка проблемы. С целью повышения прибыли и увеличения урожаев сельскохозяйственные товаропроизводители все чаще используют достижения научно-технического прогресса. Действующее законодательство не в состоянии в полной мере регламентировать отношения, возникающие в сельском хозяйстве при использовании методов генетической инженерии и запрещенных препаратов и средств защиты растений. Сейчас в государстве не существует единой интегрированной системы по обеспечению биобезопасности.

Актуальность темы исследования заключается в том, что с развитием современных технологий в сельском хозяйстве возникает все больше рисков для обеспечения биобезопасности, использование запрещенных препаратов и неконтролируемое применение ме-

тодов генетической инженерии несут прямую угрозу биологическому разнообразию и устойчивому развитию.

Состояние исследования. Предпосылки юридического исследования указанных общественных отношений с позиций права находим в трудах известных ученых в области экологического и аграрного права: В.И. Андреева, Г.И. Балюк, Е.В. Гафуровой, А.П. Гетьмана, В.М. Ермоленко, Н.Р. Малышевой, Т.А. Коваленко, М.В. Красновой, П.Ф. Кулинич, А.Ю. Поддубного, А.А. Погребного, В.Ю. Уркевича, М.В. Шульги и других.

Наиболее подробно проблемы правового обеспечения биобезопасности в сельском хозяйстве исследовали: А.Ю. Поддубный в монографии «Проблемы правоотношений в сфере биотехнологий», где автор подробно остановился на вопросах проблем



правового обеспечения отношений по применению биотехнологий в области растениеводства и животноводства, рассмотрел методологические проблемы исследования правоотношений в сфере биотехнологий и проблемы формирования категорий и понятий правового регулирования в указанной сфере [1]; Л.В. Струтинская-Струк в диссертационной работе на соискание ученой степени кандидата юридических наук «Правовое обеспечение биобезопасности при осуществлении генетически-инженерной деятельности» рассматривает перспективы развития законодательства Украины в сфере обеспечения биобезопасности при осуществлении генетически-инженерной деятельности, понятие биологической безопасности как составляющей экологической безопасности и перспективы развития законодательства Украины в сфере обеспечения биобезопасности при осуществлении генетически-инженерной деятельности [2]; К.А. Кондратьева в диссертационной работе на соискание ученой степени кандидата юридических наук «Правовое регулирование экологической безопасности в сфере сельскохозяйственного производства в Украине» поднимает вопрос теоретико-правовых основ регулирования и институционально-функциональной составляющей регулирования экологической безопасности в сфере сельскохозяйственного производства в Украине [3].

Целью статьи является изучение проблем правового обеспечения биобезопасности в сельском хозяйстве. Для достижения поставленной цели сформулированы следующие задачи: провести анализ основных нормативно-правовых актов по регулированию указанной сферы и мнений ученых, рассмотреть угрозы биобезопасности из-за использования запрещенных препаратов и генетически модифицированных организмов.

Изложение основного материала.

Сельское хозяйство определяют как отрасль (вид экономической деятельности), которая заключается в осуществлении производства сельскохозяйственной продукции растительного и животного происхождения, а также в обеспечении потребностей в большинстве продуктов питания и сырье для текстильной, обувной, пищевой

и других отраслей промышленности [4, с. 671].

Понятие «биобезопасность» и «сельское хозяйство» тесно связаны, в Законе Украины «О системе биобезопасности при создании, испытании, транспортировке и использовании генетически модифицированных организмов» от 31 мая 2007 г. четко указано, что биобезопасность – это состояние среды жизнедеятельности человека, при котором отсутствует негативное влияние его факторов (биологических, химических, физических) на биологическую структуру и функцию лиц в настоящем и будущем поколениях, а также отсутствует необратимое негативное влияние на биологические объекты природной среды (биосферу) и сельскохозяйственные растения и животных [5].

Проанализировав мнения ведущих ученых и исследовав основные нормативно-правовые акты указанной сферы, мы пришли к выводу, что отраслями сельского хозяйства является животноводство и растениеводство, поэтому для проведения объективного и широкого исследования считаем целесообразным подробно рассмотреть каждую из вышеупомянутых сфер отдельно.

Основными нормативно-правовыми актами, регулирующими отношения в сфере животноводства, являются следующие Законы Украины: «О молоке и молочных продуктах» от 24 июня 2004 г., «О пчеловодстве» от 22 февраля 2000 г., «О рыбе, других водных живых ресурсах и пищевой продукции из них» от 6 февраля 2003 г., «О племенном деле в животноводстве» от 21 декабря 1999 г., «О фермерском хозяйстве» от 19 июля 2003 г., «О ветеринарной медицине» от 17 июня 1999 г., «Об идентификации и регистрации животных» от 4 июня 2009 г., «О производстве и обороте органической сельскохозяйственной продукции» от 3 сентября 2013 г.

В целом животноводство можно определить как отрасль сельского хозяйства, связанную с деятельностью по содержанию и разведению сельскохозяйственных животных для получения продуктов питания и сырья для промышленности [6, с. 343].

С развитием современных технологий все большее применение в живот-

новодстве приобретают методы генной инженерии. Генетическая инженерия является средством изменения генома животных, новейшим направлением в животной биотехнологии. Трансгенные животные содержат фрагменты генетического кода других существ, добавленные к их ДНК. Относительно положительной стороны использования трансгенных технологий можно сказать, что они могут улучшить пищевую ценность продуктов, повысить продуктивность животноводства, что является критическим моментом, учитывая рост народонаселения. Технологии генной инженерии способны снизить смертность животных, уменьшить затраты на ветеринарное обслуживание. Такие технологии могут даже уменьшить вред для окружающей среды [1, с. 137–138].

Процесс использования антибиотиков при кормлении сельскохозяйственных животных как ростостимулятора может оказать значительное негативное влияние на обеспечение биологической безопасности в животноводстве. Это в значительной степени повышает аппетит у животных и способствует их росту, уменьшает количество гибели молодняка вследствие болезней пищеварительной системы. Но кроме приведенных положительных аспектов, есть и негативная сторона применения указанных веществ. Так, например, существует опасность возникновения устойчивых к этим препаратам штаммов микроорганизмов, в том числе выявлено накопления устойчивых форм сальмонелл и кишечной палочки в составе кишечной микрофлоры животных при подкормке их такими веществами [3, с. 35–36].

Основными нормативными актами, регулирующими отношения в сфере растениеводства, выступают Законы Украины: «О пестицидах и агрохимикатах» от 2 марта 1995 г., «О сборе на развитие виноградарства, садоводства и хмелеводства» от 9 апреля 1999 г., «О зерне и рынке зерна в Украине» от 4 июля 2002 г., «О государственном регулировании производства и реализации сахара» от 17 июня 1999 г., «О семенах и посадочном материале» от 26 декабря 2002 г., «О защите растений» от 14 октября 1998 г., «Об охране прав на сорта растений» от 21 апреля 1993 г., «О карантине растений» от



30 червня 1993 г., «О винограде и виноградном вине» от 16 июня 2005 г., «О производстве и обороте органической сельскохозяйственной продукции» от 3 сентября 2013 г.

Несмотря на то, что в современном законодательстве четко не предусмотрено определение понятия «растениеводство», существует общераспространенное мнение, что растениеводство – это отрасль сельского хозяйства, которая основывается на выращивании культурных сельскохозяйственных растений с целью получения продуктов питания и сырья для перерабатывающей промышленности [6, с. 311].

По нашему мнению, значительной угрозы биобезопасности в указанной сфере стоит ждать от средств защиты растений и использования генетически модифицированных организмов.

В современном сельскохозяйственном производстве существует много методов защиты растений, однако к основным следует отнести следующие: организационно-хозяйственные, агротехнические, селекционные, физические, химические, биологические. Среди указанных методов, по нашему мнению, значительный вред человеку и окружающей среде могут нанести только химические, ведь организационно-хозяйственные методы – это своевременное обеспечение материальными и трудовыми ресурсами в их оптимальном соотношении; агротехнические – соблюдение схемы севооборотов, технологических требований; селекционные – получение растений, устойчивых к определенным вредным организмам; физические – физическое уничтожение вредителей путем их ручной сборки, прополки сорняков; биологические – использование живых организмов или продуктов их жизнедеятельности для предотвращения или уменьшения ущерба, который наносят вредные организмы, и создание благоприятных условий для деятельности полезных видов [6, с. 331–332].

Все вышеуказанные методы, кроме химического, никоим образом не противоречат принципам органического производства, ведь согласно Закону Украины «О производстве и обороте органической сельскохозяйственной продукции и сырья» от 3 сентября 2013 г. производством органической продукции является производственная

деятельность физических или юридических лиц (в том числе по выращиванию и переработке), где во время такого производства исключается применение химических удобрений, пестицидов, генетически модифицированных организмов (ГМО), консервантов и т.д., и на всех этапах производства (выращивания, переработки) применяются методы, принципы и правила, определенные этим законом для получения натуральной (экологически чистой) продукции, а также для сохранения и восстановления природных ресурсов [7].

Применение химических средств в растениеводстве стало крайне распространенным сегодня. Использование пестицидов и агрохимикатов стало неотъемлемым элементом сельскохозяйственного производства. Согласно Закону Украины «О пестицидах и агрохимикатах» от 2 марта 1995 г. пестицидами являются токсические вещества, их соединения или смеси веществ химического или биологического происхождения, предназначенные для уничтожения, регуляции и прекращения развития вредных организмов, в результате деятельности которых поражаются растения, животные, люди и наносится вред материальным ценностям, а также грызунов, сорняков, древесной, кустарниковой растительности, засоряющих видов рыб; агрохимикаты – это органические, минеральные и бактериальные удобрения, химические мелиоранты, регуляторы роста растений и другие вещества, применяемые для повышения плодородия почв, урожайности сельскохозяйственных культур и улучшения качества растениеводческой продукции [8]. Путем нарушения правил и норм применения таких средств может быть нанесен значительный ущерб окружающей среде – загрязнение атмосферного воздуха, почв, вод. Однако доказано, что кроме вышеприведенного вреда, использование запрещенных препаратов может негативно влиять на организм человека, способно вызвать аллергические реакции, а у детей – даже структурные изменения систем и отдельных органов [9, с. 44]. Таким образом, можно уверенно утверждать, что использование запрещенных агрохимикатов и пестицидов, или их применение с нарушениями норм и правил, является прямой

угрозой биобезопасности, ведь они могут оказывать необратимое влияние на организм человека в настоящем и будущих поколениях.

Рассмотрев специфику и проблематику обеспечения биобезопасности в животноводстве и растениеводстве, мы пришли к выводу, что такие проблемы в основном являются общими для обеих сфер и сельского хозяйства в целом.

Стоит отметить, что одной из указанных проблем является тот факт, что в мировом научном сообществе и в обществе сегодня отсутствует единый подход к использованию генетически модифицированных веществ в различных сферах общественного производства. В результате стремительного развития научно-технического прогресса сельскохозяйственные производители начали широко использовать генетически модифицированные организмы. Благодаря этому было выведено множество сортов растений, устойчивых к вредителям и погодным катаклизмам, повышено их плодородие, что однозначно положительно повлияло на урожайность.

Сторонники использования методов генной инженерии опираются на утверждение, что применение таких технологий способно преодолеть голод в планетарном масштабе, путем создания растений, которые способны были бы родить на бесплодных почвах и могли бы долго сохраняться. Также, по их мнению, важным является тот факт, что неоспоримых доказательств вредности за время использования данных организмов в сельском хозяйстве не было представлено. Бытует мнение и о том, что такие растения, наоборот, могут быть безопаснее, чем растения традиционного производства, ведь содержание аллергенных и токсичных веществ в плодах продуктов модифицированных растений оказалось значительно ниже, чем в аналогичных продуктах традиционных сортов.

Противники применения генетически модифицированных организмов опираются на мнение, что сейчас отсутствуют данные о влиянии таких технологий на организм человека и сельскохозяйственных животных и растений в настоящем и будущих поколениях. Существует и общераспространенное предположение, что одной из основных угроз распространения



использования генетически модифицированных организмов является то, что такие формы организмов могут случайно проникнуть в дикую природу, что может привести к катастрофическим и необратимым изменениям в экосистемах.

Генетическая модификация растений для обеспечения устойчивости к вредителям может привести к тому, что при контакте с растениями могут погибать и полезные насекомые, что, безусловно, негативно повлияет на развитие сельского хозяйства и биоразнообразия в целом.

Отсутствие мощной законодательной базы по обеспечению биобезопасности в сфере сельского хозяйства также является проблемой. В то же время в действующем законодательстве наблюдается преобладание регулятивных правовых норм над запретными, отсутствие прямой обязанности экспертных учреждений определять качество генетически модифицированной продукции и ответственности экспертов за предоставление непроверенной информации в указанной сфере [10, с. 390].

Отсутствие действенной международной системы контроля над применением генетически модифицированных организмов в сельском хозяйстве также является проблемой, ведь применение запрещенных средств сельскохозяйственными товаропроизводителями или неконтролируемое попадание биологически опасных организмов в открытую среду на приграничных территориях сразу может стать проблемой международного масштаба.

Проблемой является и отсутствие целостной интегрированной системы общегосударственной биобезопасности, которая содержала бы в себе систему государственных органов и организаций для обеспечения биобезопасности в сельском хозяйстве.

Отсутствие единой государственной системы поддержки органических товаропроизводителей, по нашему мнению, также является вопросом, требующим немедленного разрешения. Развитие органического производства однозначно будет способствовать устойчивому развитию биобезопасности, ведь его принципы исключают применения вредных и опасных технологий.

Кроме вышеуказанных проблем, стоит выделить и конвергенцию биотехнологий [11, с. 106]. Под конвергенцией следует понимать применение биотехнологических составляющих, полученных в растениеводческой отрасли при откорме скота, а также использование ветеринарных препаратов, имеющих в своем составе живые измененные организмы, или материалов, полученных от них, что в конечном счете может повлиять на толерантность животных к болезням, косвенно способствовать мутациям, которые могут привести к образованию новых видов или штаммов болезнетворных микроорганизмов, общих для животных и человека [1, с. 138–139].

Выводы. Таким образом, исследовав ряд нормативно-правовых актов, регулирующих отношения в сфере обеспечения биобезопасности в сельском хозяйстве и позиции ученых, мы выделили проблемы отсутствия: 1) единого подхода к применению методов генной инженерии; 2) надлежащей законодательной базы; 3) действенной международной системы контроля; 4) целостной интегрированной системы общегосударственной биобезопасности; 5) единой государственной системы поддержки органических товаропроизводителей. Отдельно следует назвать проблему конвергенции биотехнологий.

Список использованной литературы:

1. Піддубний О.Ю. Проблеми правовідносин у сфері біотехнологій : [монографія] / О.Ю. Піддубний. – К. : Ірідіум, 2014. – 352 с.
2. Струтинська-Струк Л.В. Правове забезпечення біобезпеки при здійсненні генетично-інженерної діяльності : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.06 / Л.В. Струтинська-Струк; НАН України; Інститут держави і права ім. В.М. Корецького. – К., 2005. – 207 с.
3. Кондратьева К.А. Правове регулювання екологічної безпеки в сфері сільськогосподарського виробництва в Україні : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.06 / К.А. Кондратьева; КНУ ім. Шевченка. – К., 2013. – 217 с.
4. Українська екологічна енциклопедія / за ред. Р. Дяківа. – К. : Міжнародна економічна фундація, 2006. – 808 с.

5. Про державну систему біобезпеки при створенні, випробуванні, транспортуванні та використанні генетично модифікованих організмів : Закон України від 31 травня 2007 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2007. – № 35. – Ст. 484.

6. Єрмоленко В.М. Аграрне право України : [підручник] / [В.М. Єрмоленко, О.В. Гафурова, М.В. Гребенюк]; за заг. ред. В.М. Єрмоленка. – К. : Юрінком Інтер, 2010. – 608 с.

7. Про виробництво та обіг органічної сільськогосподарської продукції та сировини : Закон України від 3 вересня 2013 р. № 425–VII // Відомості Верховної Ради України. – 2014. – № 20–21. – Ст. 721.

8. Про пестициди та агрохімікати : Закон України від 2 березня 1995 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1995. – № 14. – Ст. 91.

9. Корнет В.А. Проблема непридатних і заборонених до використання пестицидів на Україні та їх вплив на здоров'я населення / В.А. Корнет, В.В. Підліснюк // Екологічна безпека. – 2010. – № 2. – С. 43–45.

10. Єрмоленко В.М. Проблеми законодавчого регулювання поведінки з генетично-модифікованими організмами / В.М. Єрмоленко // Актуальні питання реформування правової системи України : зб. наук. ст. за матеріалами IV Міжнар. наук.-практ. конф. (м. Луцьк, 29–30 травня 2009 р.) / уклад Т.Д. Климчук. – Луцьк : Волинська обласна друкарня, 2009. – С. 388–390.

11. Піддубний О.Ю. Проблематика правового регулювання застосування біотехнологій у тваринництві / О.Ю. Піддубний // Правові проблеми зміцнення Української державності : Матеріали міжнарод. наук.-практ. конф. (м. Одеса, 29–30 листопада 2011 р.) : 2 ч. – Одеса : ГО «Причорноморська фундація права», 2011. – Ч. 1. – С. 106–107.