

Шапранський Т.О., Заросило В.О.

АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ОХОРОНИ І ВИКОРИСТАННЯ ЗЕМЕЛЬ В УКРАЇНІ

Монографія

Київ, 2022

ПрАТ «ВИЩИЙ НАВЧАЛЬНИЙ ЗАКЛАД
«МІЖРЕГІОНАЛЬНА АКАДЕМІЯ УПРАВЛІННЯ ПЕРСОНАЛОМ»

ШАПРАВСЬКИЙ Т.О., ЗАРОСИЛО В.О.

**АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВЕ
РЕГУЛЮВАННЯ ОХОРОНИ
І ВИКОРИСТАННЯ ЗЕМЕЛЬ В УКРАЇНІ**

Монографія

Київ – 2022

УДК 349.2

Ш23

Рекомендовано до друку Вченою радою ПрАТ «Вищий навчальний заклад «Міжрегіональна Академія управління персоналом» (Протокол № 1 від 26 січня 2022 р.)

Рецензенти:

доктор юридичних наук, професор Курило В.І.;
доктор юридичних наук, професор Галуцько В.В.;
кандидат юридичних наук, доцент Басс В.О.

Шаправський Т.О., Заросило В.О.

С89 Адміністративно-правове регулювання охорони і використання земель в Україні: монографія. Київ: «Видавництво Людмила», 2022. 256 с.
ISBN 978-617-555-003-8

В монографії проведено аналіз відповідних нормативно-правових актів та доктринальних підходів з метою уточнення поняття «рекультивация земель» та визначення земель, які підлягають рекультивации. Виокремлено способи адміністративно-правового регулювання рекультивации земель в Україні. Диференційовано ряд недоліків правового регулювання проведення заходів з рекультивации земель в Україні, які як окремо, так і в своїй сукупності негативно впливають на діяльність держави з раціонального використання та охорони земель. Розроблено конкретні законодавчі пропозиції, зокрема проєкт Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо удосконалення адміністративно-правового регулювання охорони і використання земель».

Монографія призначена для використання викладачами, курсантами, студентами та слухачами вищих навчальних закладів, практичним працівникам, правозахисних органів та особам, які цікавляться проблемами судочинства та судоустрою в Україні.

© Шаправський Т.О., Заросило В.О., 2022

ISBN 978-617-555-003-8

УДК 349.2

ЗМІСТ

ВСТУП	5
Розділ 1 ТЕОРЕТИЧНІ ПИТАННЯ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ОХОРОНИ ТА ВИКОРИСТАННЯ ЗЕМЕЛЬ В УКРАЇНІ	11
1.1. Система адміністративно-правового регулювання правовідносин у земельній сфері та її історичний розвиток	11
1.2. Власність на землю в Україні та її види.....	28
1.3. Взаємозв'язок видів власності на землю та питаннями охорони і використання земель	43
ВИСНОВКИ ДО РОЗДІЛУ 1.....	55
Розділ 2 СИСТЕМА АДМІНІСТРАТИВНО- ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ОХОРОНИ І ВИКОРИСТАННЯ ЗЕМЕЛЬ.....	61
2.1. Охорона і використання сільськогосподарських земель.....	61
2.2 Стан охорони земель міст і населених пунктів	74
2.3. Охорона земель заповідного фонду	89
2.4. Рекультивація земель та її адміністративно-правове забезпечення	106
2.5. Відповідальність за неправильне використання земель.....	120
ВИСНОВКИ ДО РОЗДІЛУ 2.....	132
Розділ 3 НАПРЯМИ ВДОСКОНАЛЕННЯ ПИТАНЬ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ОХОРОНИ ТА ВИКОРИСТАННЯ ЗЕМЕЛЬ.....	138

3.1. Зарубіжний досвід охорони та використання земель та його основні складові	138
3.2. Напрями адміністративно-правового забезпечення удосконалення охорони і використання земель	155
ВИСНОВКИ ДО РОЗДІЛУ 3	169
ВИСНОВКИ	172
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ.....	184
ДОДАТКИ.....	214

ВСТУП

У призмі розбудови України, з часу здобуття нею незалежності, як правової держави, розпочата ще тоді земельна реформа так і не була завершеною. Постійні зміни пріоритетних напрямів реформування у земельній сфері, незавершеність виконання попередньо визначених завдань у реалізації цих напрямів, визначення нових компетентних органів та часто без належного розподілу їх компетенції, а також не відповідність вимогам сьогодення існуючих правових норм в означеній сфері, їх розпорошеність у низці актів різного рівня, залишають питання охорони і використання земель не достатньо врегульованими.

Увесь процес реформування земельних відносин супроводжується відсутністю концептуального бачення результатів реформування та орієнтації на власників землі – народу України.

Водночас, земля, як визначено на конституційному рівні нашої держави, є основним національним багатством та перебуває під особливою охороною держави. Тобто, правові відносини, які виникають в результаті здійснення заходів з охорони та використання земель, не можуть ефективно функціонувати без участі держави, яка властивими, як правило, лише їй, адміністративно-правовими методами, здатна ефективно регулювати питання використання та охорони найбільш цінного українського ресурсу – землі.

За таких умов надзвичайно актуальним є здійснення наукового аналізу теоретичних питань адміністративно-правового регулювання охорони та використання земель в Україні, системи адміністративно-правового регулювання охорони і використання земель, а також окреслення напрямів адміністративно-правового забезпечення удосконалення охорони і використання земель та розроблення конкретних законодавчих пропозицій.

Викладене обумовлює необхідність комплексного ґрунтового аналізу адміністративно-правового регулювання охорони і використання земель в Україні та розроблення чітких теоретико-правових засад вирішення існуючих проблем у зазначеній сфері. Комплексний аналіз обраної теми слугуватиме підґрунтям для подальших наукових розвідок, теоретичних узагальнень, нормотворчих змін, а у практичному аспекті – сприятиме вдосконаленню діяльності державних органів та органів місцевого самоврядування.

Мета монографії полягає в комплексному науковому розробленні адміністративно-правового регулювання охорони і використання земель в Україні шляхом з'ясування основних теоретичних питань адміністративно-правового регулювання охорони та використання земель в Україні, розширення теорії адміністративного права науковими знаннями про систему адміністративно-правового регулювання охорони і використання земель, окреслення напрямів вдосконалення питань адміністративно-правового регулювання охорони та використання земель й формування конкретних законодавчих пропозицій.

Для досягнення мети дослідження поставлені такі завдання:

- розглянути систему адміністративно-правового регулювання правовідносин у земельній сфері та її історичний розвиток;
- з'ясувати зміст власності на землю в Україні та визначити її види;
- розкрити взаємозв'язок видів власності на землю та питаннями охорони і використання земель;
- провести аналіз охорони і використання сільськогосподарських земель;
- дослідити стан охорони земель міст і населених пунктів;
- висвітлити охорону земель заповідного фонду;
- охарактеризувати рекультивацію земель та її адміністративно-правове забезпечення;
- розглянути відповідальність за неправильне використання земель;
- вивчити зарубіжний досвід охорони та використання земель та його основні складові;

- окреслити напрями адміністративно-правового забезпечення удосконалення охорони і використання земель та розробити конкретні законодавчі пропозиції.

Основою методології наукового дослідження є загальнофілософські, загальнонаукові і спеціально-наукові методи, використання яких обумовлене метою, завданнями, об'єктом і предметом дослідження.

Так, застосування структурно-системного методу дозволило розглянути систему адміністративно-правового регулювання правовідносин у земельній сфері, а історично-правового – ретроспективу її розвитку (підрозділ 1.1), діалектичного – з'ясувати зміст власності на землю в Україні та визначити її види (підрозділ 1.2), розкрити взаємозв'язок видів власності на землю та питаннями охорони і використання земель (підрозділ 1.3), формально-юридичного – проаналізувати масив чинного вітчизняного та міжнародного законодавства щодо охорони і використання сільськогосподарських земель, охорони земель міст і населених пунктів, охорони земель заповідного фонду, здійснення рекультивації земель, установлення відповідальності за неправильне використання земель (підрозділи 2.1, 2.2, 2.3, 2.4, 2.5); порівняльно-правового – вивчити зарубіжний досвід охорони та використання земель у призмі пошуку концептуальних основ для належної подальшої реалізації земельної реформи в Україні (підрозділ 3.1), правового моделювання – окреслити напрями адміністративно-правового забезпечення удосконалення охорони і використання земель та розробити конкретні законодавчі пропозиції (підрозділи 2.1, 2.2, 2.3, 2.4, 2.5, 3.1, 3.2).

Також, упродовж усього дослідження використовувалися такі методи, як категоріально-термінологічний і логічний аналіз, синтез, узагальнення, дедукція, індукція, аналогія тощо.

Теоретичну базу дослідження становлять праці вітчизняних і зарубіжних учених у галузі правознавства, зокрема адміністративного права і процесу, земельного права, загальної теорії держави і права, конституційного, кримінального та інших галузей права, що стосуються правового регулювання охорони і використання земель. Зокрема, серед них: В. Авер'янов, О. Бевз, В. Бевзенко, З. Білошкурська, І. Богатирьов, Н. Бондарчук, В. Галуцько, Крістоф Конрад Гільген, Я. Герасименко, В. Данкевич, В. Даугуль,

О. Дорош, О. Дрозд, Т. Дроздюк, О. Дуліна, М. Ейдельберг, В. Єрмоленко, Є. Іванова, І. Ігнатенко, І. Казакова, І. Килимник, Т. Кондратюк, Н. Красюк, В. Крижановська, П. Кулинич, Детлеф Кухар, А. Кучер, О. Літошенко, Улріке Майєр-Еверлог, В. Малий, А. Мартин, А. Мірошніченко, О. Мірошніченко, А. Місінкевич, В. Мунтян, О. Поклонська, В. Правдюк, А. Савченко, О. Сакаль, І. Сіряченко, О. Статівка, Н. Титова, А. Третяк, Д. Федчишин, А. Черечук, М. Шульга, Уте Шультхайс, В. Швець та інші.

Нормативною основою роботи є Конституція України, національні законодавчі та підзаконні акти, міжнародні договори України, проєкти нормативно-правових актів, а також закони та деякі інші правові акти зарубіжних країн.

Емпіричною основою дослідження є статистичні, енциклопедичні та публіцистичні видання, які стосуються питань адміністративно-правового регулювання охорони і використання земель в Україні, інформація Державної служби України з питань геодезії, картографії та кадастру, Державної служби статистики України, Державної установи «Інститут охорони ґрунтів України», відомості Державного земельного кадастру, узагальнені статистичні та аналітичні дані про діяльність органів прокуратури, результати досліджень соціологічної служби Центру Разумкова, Міжнародного Альянсу прав власності (The Property Rights Alliance), дослідницького інституту США Фонд Спадщина (Heritage Foundation) тощо.

Наукова новизна одержаних результатів полягає в тому, що монографія є однією з перших в Україні комплексною науковою працею, яку присвячено теоретичним і практичним проблемам адміністративно-правового регулювання охорони і використання земель в Україні. За результатами дослідження сформульовано й обґрунтовано нові теоретичні положення, висновки та пропозиції. До найвагоміших наукових результатів роботи, що становлять наукову новизну і запропоновані, належать такі:

- сформульовано основні теоретичні засади питань адміністративно-правового регулювання охорони та використання земель в Україні;
- потрактовано визначення правової конструкції «система адміністративно-правового регулювання правовідносин у земельній сфері», під якою пропонується вважати певну

множину взаємопов'язаних нормативно закріплених адміністративно-правових засобів та правових приписів, за допомогою яких держава, через суб'єктів владних повноважень, здійснює цілеспрямований вплив на земельні відносини, зокрема у сферах використання та охорони земель, дотримання, виконання та використання яких забезпечує їх належне урегулювання;

- розкрито взаємозв'язок видів власності на землю з питаннями охорони і використання земель, зокрема обґрунтовано, що він має ряд особливостей обумовлених специфікою земельних правовідносин. Так, держава є водночас і власником, і господарюючим суб'єктом, і гарантом захисту усіх власників; держава встановлює правила охорони і використання земель; держава розробляє порядок використання земель, встановлює обмеження, визначає обтяження прав власності, й за таких умов приватна власність на землю залишається найменш захищеною;
- комплексно розглянуто систему адміністративно-правового регулювання охорони і використання земель, що включає проведення аналізу охорони і використання сільськогосподарських земель, дослідження стану охорони земель міст і населених пунктів, висвітлення охорони земель заповідного фонду, охарактеризування рекультивації земель та її адміністративно-правового забезпечення, а також розгляд відповідальності за неправильне використання земель;
- обґрунтовано, що питання охорони і використання земель, у тому числі сільськогосподарських земель, земель міст і населених пунктів, земель заповідного фонду, а також заходів з рекультивації земель, не можуть бути належним чином урегульовані без чіткої теоретичної бази, зокрема розуміння об'єктів використання та охорони;
- доведено, що стан законодавства щодо адміністративно-правового регулювання охорони і використання земель потребує нагального удосконалення та сформульовано ряд пропозицій, які викладено у проєкті Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо

удосконалення адміністративно-правового регулювання охорони і використання земель»;

- існуючі наукові підходи до розуміння категорій «система», «регулювання», «правове регулювання», «адміністративно-правове регулювання», «правовідносини», «земельні правовідносини», «власність», «земля», «власність на землю», «право власності на землю»;
- доктринальні тлумачення таких дефініцій, як «сільськогосподарські землі», «землі міст і населених пунктів», «землі заповідного фонду», визначення складу цих земель;
- поняття «рекультивация земель» та визначення земель, які підлягають рекультивції;
- обґрунтування спектру проблем адміністративно-правового регулювання охорони і використання сільськогосподарських земель, охорони земель міст і населених пунктів, охорони земель природно-заповідного фонду й шляхи вирішення кожної з них;
- визначення недоліків правового регулювання проведення заходів з рекультивції земель в Україні, які, як окремо, так і в своїй сукупності, негативно впливають на діяльність держави з раціонального використання та охорони земель;
- наукові пошуки проблемних питань щодо відповідальності за правопорушення у земельній сфері та шляхи їх усунення;
- встановлення та обґрунтування напрямів адміністративно-правового забезпечення удосконалення охорони і використання земель;
- вивчення зарубіжного досвіду охорони та використання земель, його основних складових, та виокремлення практик, що можуть бути в подальшому впровадженими в Україні.

Розділ 1

ТЕОРЕТИЧНІ ПИТАННЯ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ОХОРОНИ ТА ВИКОРИСТАННЯ ЗЕМЕЛЬ В УКРАЇНІ

1.1. Система адміністративно-правового регулювання правовідносин у земельній сфері та її історичний розвиток

Опрацювання проблематики означеного підрозділу, на нашу думку, необхідно розпочати із з'ясування змісту таких дефініцій як «система адміністративно-правового регулювання» та «правовідносини у земельній сфері».

Розпочнемо із першої – «система адміністративно-правового регулювання», зміст якої, на нашу думку, слід розкрити з точки зору таких понять як «система», «регулювання», «правове регулювання», «адміністративно-правове регулювання».

Поняття «система» є загальнонауковою категорією. Зокрема, у перекладі від давньо-гр. «σύστημα» – це те, що складається із частин, з'єднань [1, с. 936-938].

К. О. Сорока стверджує, що термін «система» використовується у тих випадках, коли треба охарактеризувати об'єкт, який досліджується чи проектується як дещо ціле, складне, про який неможливо одразу дістати просте уявлення. Серед низки термінологічних визначень категорії «система» найпоширенішими автор відмічає її тлумачення як: множини елементів, що знаходяться в певних співвідношеннях і зв'язках один з одним, взаємодіють між собою, утворюють певну цілісність, як ціле взаємодіють із навколишнім середовищем [2, с. 16].

Дослідники загальної теорії систем переконані, що реальна дійсність системно організована, й будь-яка окремо взята система функціонує в умовах більшої системи, яка є зовнішнім середовищем

для конкретної системи. Системними утвореннями системологи вважають місто, регіон, державу, суспільство, планету тощо [3, с. 18, 9]. Принагідно зазначимо, що й термін «право» у широкому значенні, як слушно відмічає Т. П. Чубко, найбільш часто вживається як правова система суспільства [4, с. 566].

Отже, під системою, насамперед, необхідно розуміти певну множину взаємопов'язаних елементів.

Поняття «регулювання» трактується як дія за значенням «регулювати», яка у свою чергу має кілька значень: перше – впорядковувати що-небудь, керувати чимось, підкоряючи його відповідним правилам, певній системі; друге – домагатися нормальної роботи машини, установки, механізму і т. ін. (забезпечуючи злагоджену взаємодію складових частин, деталей; зменшуючи або збільшуючи швидкість, величину і т. ін., досягати потрібної сили, належного ступеня вияву чого-небудь) [5, с. 1207]. Тобто, регулювання – це дії спрямовані на забезпечення нормальної роботи чогось (механізму, установки тощо) шляхом підкорення його певній системі (системі правил).

Що стосується поняття «правове регулювання», то необхідно відмітити, що людство завжди надавало і надає важливого значення соціальному регулюванню і упорядкуванню суспільних відносин. Неодноразово підкреслювалося, що в системі соціального регулювання важлива роль належить саме правовому, бо для кожного суб'єкта права система засобів і способів реалізації права є важливою гарантією захисту прав, свобод та законних інтересів [6, с. 17]. У свою чергу, істотні зміни у суспільних відносинах, в цілях і завданнях правового регулювання завжди супроводжуються відповідними перетвореннями структури системи права, що склалася (наприклад, з'являються нові чи зникають деякі правові галузі, інститути тощо) [7, с. 32].

В цілому, система права включає такі взаємозалежні підрозділи, як галузі, підгалузі, інститути, субінститути, і є безпосереднім результатом і вираженням властивого правовому регулюванню процесу нормативної спеціалізації. Це «складне системне ієрархічне утворення, пронизане процесами інтеграції й диференціації» [8, с. 295], автономне утворення, що включає такі галузі права, що характеризуються «не лише особливостями юридичних норм, а й спе-

цифікою правовідносин і навіть своєрідністю юридичного мислення» [9, с. 83]. Складна в результаті різних правоутворюючих процесів система права припускає наявність відповідної системи законодавства як результат цілеспрямованого впорядкування права на засадах кодифікації й інкорпорації [10, с. 56-57].

Під правовим регулюванням, як правило, розуміють або ж цілеспрямований вплив на поведінку людей і суспільні відносини за допомогою правових (юридичних) засобів [11, с. 219; 12, с. 11], або ж як діяльність держави і суспільства, яка здійснюється у процесі підготовки і прийняття норм права, їх реалізації у конкретних відносинах і застосування державного примусу до правопорушників з метою досягнення стабільного правопорядку [13, с. 133].

Аналізуючи зазначене вище, на нашу думку, правове регулювання є складовою соціального упорядкування суспільних відносин, яка відповідно до спеціалізації цих відносин охоплює нормативно закріплені засоби і способи їх регулювання, що є важливою гарантією захисту прав, свобод та законних інтересів суб'єктів таких відносин, а також у разі істотних змін у таких суспільних відносинах, супроводжується відповідними перетвореннями структури системи законодавства.

Переходячи до розгляду поняття «адміністративно-правове регулювання», вважаємо за доцільне уточнити, що поділ системи права на галузі, що є загальновідомим, базується на таких критеріях, як предмет (матеріальний критерій) і метод (юридичний критерій) правового регулювання. Зокрема, предмет адміністративного права, як галузі права, складають суспільні відносини, які виникають з метою реалізації і захисту прав громадян, утворення нормальних умов для функціонування суспільства і держави, та пов'язані із: діяльністю органів виконавчої влади; внутрішньо організаційною діяльністю інших державних органів, підприємств, установ, організацій; управлінською діяльністю органів місцевого самоврядування; здійсненням недержавними суб'єктами делегованих повноважень органів виконавчої влади; розглядом судами справ про адміністративні правопорушення. У більшості випадків відносини, що становлять предмет адміністративного права, вимагають регламентації за допомогою засобів імперативного методу,

оскільки такі відносини виникають, як правило, у зв'язку зі здійсненням державного управління [14, с. 28, 31].

Отже, адміністративно-правове регулювання насамперед є складовою правового регулювання загалом. Відтак, воно, як і поняття правового регулювання, також визначається через поняття впливу - зокрема, впливу норм адміністративного права на суспільні відносини з метою забезпечення за допомогою адміністративно-правових засобів прав, свобод і публічних законних інтересів фізичних та юридичних осіб [15; 16] або ж цілеспрямованого, впорядковуючого, управлінського впливу держави на суспільні відносини [17, с. 91; 18; 19; 20; 21, с. 147].

Враховуючи наведене, можна виділити такі ознаки поняття «адміністративно-правове регулювання»: 1) це цілеспрямований вплив держави на певні суспільні відносини шляхом їх нормативного закріплення; 2) реалізується такий вплив за допомогою дотримання, виконання та використання адміністративно-правових засобів та правових приписів; 3) метою такого впливу на суспільні відносини є їх упорядкування та охорона; 4) такі засоби та приписи забезпечують належне урегулювання відповідних відносин, зокрема стимулюють належну поведінку суб'єктів таких відносин під загрозою застосування заходів примусу [22, с. 63].

Таким чином, адміністративно-правове регулювання є підсистемою правового регулювання, що виражається в цілеспрямованому здійсненні впливу держави на певні суспільні відносини за допомогою нормативного закріплення адміністративно-правових засобів та правових приписів, дотримання, виконання та використання яких забезпечує належне урегулювання таких відносин. При цьому, у разі істотних змін у таких суспільних відносинах, відбуваються і зміни у системі адміністративного законодавства.

У системі адміністративно-правового регулювання основне місце належить, зокрема, охороні та забезпеченню прав і свобод громадян; управлінню об'єктами державної власності відповідно до закону; вдосконаленню форм і методів державного управління; розв'язанню організаційних проблем державного будівництва; вдосконаленню заходів заохочення та застосування відповідальності в державному управлінні; встановленню і ефективному втіленню в життя правових та організаційних засад господарювання (забезпе-

чення рівних умов розвитку всіх форм власності, захист прав власника, охорона прав споживачів та ін.) [14, с. 24]. Отже, під системою адміністративно-правового регулювання необхідно розуміти певну множину взаємопов'язаних нормативно закріплених адміністративно-правових засобів та правових приписів, за допомогою яких держава здійснює цілеспрямований вплив на певні суспільні відносини, дотримання, виконання та використання яких забезпечує належне урегулювання таких відносин.

Щодо другої наведеної вище дефініції – «правовідносини у земельній сфері», то її зміст ми вважаємо за доцільне розкрити з точки зору таких понять як «правовідносини», «земельні правовідносини».

Так, практично усі сучасні підходи учених до поняття «правовідносини» базуються на тому, що такі відносини є видом суспільних відносин [23, с. 78-79]. Вони виникають на основі норм права, а їх учасники є носіями суб'єктивних прав та юридичних обов'язків. Тобто, правовідносини виникають на підставі норм права; їх сторони завжди наділені суб'єктивними правами і відповідними юридичними обов'язками; відображають правовий зв'язок сторін (уповноваженої та зобов'язаної); забезпечуються державним примусом (у необхідних випадках) [24, с. 718].

Дефініція «земельні відносини» міститься у частині першій статті 2 чинного ЗК України [25], та потрактована законодавцем як суспільні відносини щодо володіння, користування і розпорядження землею. При цьому, частинами другою та третьою цієї статті визначені відповідно суб'єкти (громадяни, юридичні особи, органи місцевого самоврядування, органи державної влади) та об'єкти земельних відносин (землі в межах території України, земельні ділянки та права на них, у тому числі на земельні частки (паї)). Варто зазначити, що чимало дослідників не погоджуються із таким тлумаченням законодавця вказаної вище дефініції.

Водночас, як слушно відмічає В. Ю. Малий, земельні правовідносини являють собою суспільні земельні відносини, що виникають у сфері взаємодії суспільства з навколишнім природним середовищем і врегульовані нормами земельного права. Для будь-яких земельних правовідносин обов'язковим об'єктом є земля; для всіх суб'єктів земельних правовідносин визначається

комплекс прав і обов'язків, які мають універсальний характер; у земельних правовідносинах беруть участь не будь-які особи, а лише ті, які в установленому законом порядку можуть бути визнані суб'єктами земельних правовідносин [26]. Отже, як і інші правовідносини, земельні правовідносини складаються із декількох елементів: норми права, суб'єктів права, об'єкта права та змісту [27, с. 93].

Таким чином, правовідносини у земельній сфері – це урегульовані нормами права суспільні відносини щодо володіння, користування і розпорядження землею між конкретно визначеними учасниками таких відносин, які відповідно до предмету земельних відносин мають взаємообумовлені права та обов'язки.

Переходячи до розгляду системи адміністративно-правового регулювання правовідносин у земельній сфері, варто відмітити, що земельне право активно використовує інструментарій адміністративного права у відносинах стороною яких виступають суб'єкти владних повноважень. Такі земельні відносини виникають, змінюються або припиняються на підставі адміністративно-правових актів. Наприклад, здійснення будь-яких управлінських функцій у сфері використання та охорони земель (планування, моніторинг, контроль за використанням та охороною земель тощо) ґрунтується на використанні адміністративно-правових способів впливу. До специфічних земельних відносин (які не можна вважати суто адміністративними) можна віднести земельно-кадастрові (ведення бази земельного кадастру тощо), земельно-облікові, земельно-оціночні, «технічні», а також добросусідські та інші відносини [28, с. 10-11]. Проте, як слушно відмічає В. Б. Авер'янов, «не всі управлінські відносини є адміністративно-правовими», на його думку правова форма закріплює та регламентує типові, найбільш істотні та важливі з них для суспільства та держави [29, с. 28].

Отож, система адміністративно-правового регулювання правовідносин у земельній сфері – це певна множина взаємопов'язаних нормативно закріплених адміністративно-правових засобів та правових приписів, за допомогою яких держава, через суб'єктів владних повноважень, здійснює цілеспрямований вплив на земельні відносини, зокрема у сферах використання та охорони земель, до-

тримання, виконання та використання яких забезпечує їх належне урегулювання.

Адміністративно-правові норми є одним із ефективних засобів охорони земельних відносин, оскільки, регулюють діяльність відповідних органів держави та місцевого самоврядування у сфері земельних відносин; встановлюють правила поведінки учасників земельних відносин; містять санкції за проступки у сфері земельних відносин [30; 31, с. 21].

Загалом, у доктрині адміністративного права налічується чимало напрацювань учених присвячених окремим питанням урегулювання земельних відносин нормами адміністративного права. Зокрема, на нашу думку, наукові праці учених-адміністративістів можна диференціювати за такими напрямками:

- 1) наукові праці, що присвячені дослідженню адміністративно-правового регулювання земельних відносин в цілому (О. П. Світличний, Т. М. Дроздюк, А. А. Черечук, Н. І. Красюк, М. М. Ейдельберг);
- 2) наукові праці, що присвячені розгляду адміністративно-правових засад діяльності органів публічної влади у сфері земельних відносин (І. Б. Мачуська, В. Я. Даугуль, І. А. Городецька, Р. О. Ємець);
- 3) наукові праці, що присвячені питанням адміністративно-правового захисту прав суб'єктів землекористування (В. Д. Швець);
- 4) наукові праці, що присвячені вивченню адміністративної відповідальності як різновиду юридичної відповідальності, яка виникає за порушення норм земельного законодавства (О. В. Стукаленко, Л. В. Мілімко, О. Ю. Дрозд, О. С. Мірошніченко);
- 5) наукові праці, що присвячені питанням адміністративно-правового регулювання режиму окремих категорій земель (С. В. Слюсаренко (землі оборони), І. Г. Богатюк (землі оздоровчо-лікувального призначення));
- 6) наукові праці, що присвячені окремим питанням, які виникають у зв'язку із розглядом земельних спорів в адміністративному судочинстві України (О. В. Ільницький, О. В. Яцун, М. П. Мельник, В. В. Квак);

- 7) наукові праці, що присвячені вивченню міжнародного досвіду адміністративно-правового регулювання окремих елементів земельних правовідносин (Д. Д. Іваненко).

Водночас, слушним видається зауваження Н.І. Красюк, яка вважає, що питання адміністративно-правового регулювання земельних відносин не були належно досліджені, зокрема, нині не з'ясовано відповідну сукупність земельних відносин, що є об'єктом адміністративно-правового регулювання [32, с. 181].

У доктрині адміністративного права земельні відносини, що регулюються нормами адміністративного права, диференціюються по різному.

Так, Н. Красюк до земельних відносин, що регулюються нормами адміністративного права відносить: 1) відносини у сфері забезпечення належного використання земель, або відносини у сфері управління земельним фондом ; 2) відносини у сфері охорони земель (охоронні земельні відносини) – загальноохоронні та юрисдикційні [32, с. 187]. В. Бевзенко систематизує земельні правовідносини, котрі утворюють предмет адміністративного права, обравши за критерій систематизації суб'єктів таких відносин, на такі види як: 1) відносини між фізичними, юридичними особами приватного і публічного права та суб'єктами публічної адміністрації; 2) формалізовані відносини, передбачені законодавством, та неформалізовані відносини між суб'єктами публічної адміністрації; 3) відносини між приватними особами – фізичними, юридичними приватними особами [33, с. 77-78]. До земельних відносин, які становлять об'єкт адміністративно-правового регулювання В. Я. Даугуль відносить: 1) публічно-сервісні земельні правовідносини; 2) управлінські земельні правовідносини; 3) контрольно-наглядові (охоронні) земельні правовідносини; 4) юрисдикційні [34].

Наведені вище види земельних відносин, що регулюються нормами адміністративного права, не є виключними.

Виходячи із зазначеного вище, у системі адміністративно-правового регулювання правовідносин у земельній сфері можна виділити певні підсистеми відповідно до структури земельних правовідносин, як-от система адміністративно-правового регулювання щодо:

- конкретно визначених об'єктів земельних відносин (наприклад, режиму конкретно визначених категорій земель);
- діяльності суб'єктів владних повноважень у сфері земельних відносин (відповідних органів держави та місцевого самоврядування) – здійснення ними публічно-сервісних функцій, будь-якого цілеспрямованого впливу у сфері використання та охорони земель;
- поведінки учасників конкретних земельних правовідносин (визначення їх взаємообумовлених прав та обов'язків), а також настання юридичних наслідків у разі їх порушення.

Таким чином, множина взаємопов'язаних нормативно закріплених адміністративно-правових засобів та правових приписів, за допомогою яких держава здійснює цілеспрямований вплив на земельні відносини, охоплює низку адміністративно-правових норм, що містяться у чинних законах України та відповідних підзаконних нормативних актах.

Водночас, варто зазначити, що адміністративно-правове регулювання правовідносин у земельній сфері, не завжди мало системний характер.

Хоча, відмітимо, що Україна впродовж тривалого часу була у складі СРСР, тож аналізуючи процеси, які відбувалися у минулому – держава, маючи монопольне право власності на землю, здійснювала управління нею найчастіше засобами виконавчо-розпорядчої діяльності своїх органів, тобто в земельному праві переважали норми адміністративно-правового характеру [35, с. 138; 36, с. 31].

У зв'язку із зазначеним вище, вважаємо за доцільне становлення системи адміністративно-правового регулювання правовідносин у земельній сфері розглянути крізь призму історичної ретроспективи з часу здобуття Україною незалежності. При цьому, становлення системи адміністративно-правового регулювання правовідносин у земельній сфері тісно пов'язано із становленням системи законодавства у сфері земельних відносин загалом. Розглянемо детальніше.

Так, Т. М. Дроздюк на підставі аналізу нормативно-правових актів та їх значущості вважає, що становлення інституту адміністративно-правового регулювання ринку земель в Україні відбувалось в три етапи його еволюції: перший (1991 – 1993 рр.), другий (1994 –

1999 рр.), третій (грудень 1999 року – 2016 рік) [36, с. 31, 53]. Натомість, наприклад, В. М. Кожуріна становлення системи законодавства у сфері земельних ресурсів поділяє на чотири етапи: перший (1990–1995 роки), другий (1995–2001 роки); третій (2001–2015 роки), четвертий (2015 року – до теперішнього часу) [37, с. 7]. Також визначають чотири етапи земельної реформи О. Сакаль та Н. Третяк, але у них вони охоплюють такі періоди: 1991–1994 роки, 1994–2001 роки, 2001–2014 роки, з 2014 року до сьогодні [38, с. 105-113]. Т. Сидорченко ж еволюцію розвитку земельно-правових відносин диференціює аж на шість етапів: 1) 1990 р. – 1992 р.; 2) 1992 р. – 1994 р.; 3) 1994 р. – 1996 р.; 4) 1996 р. – 2002 р.; 5) 2002 р. – 2004 р.; 6) 2004 р. – 2016 р. [39, с. 153].

Задля визначення етапів становлення та розвитку системи адміністративно-правового регулювання правовідносин у земельній сфері вважаємо за необхідне детальніше дослідити основні нормативно-правові акти у відповідній сфері.

Згідно із текстом Декларації про державний суверенітет України [40] виключне право на володіння, користування і розпорядження національним багатством України має народ України. Зокрема, земля, її надра, повітряний простір, водні та інші природні ресурси, які знаходяться в межах території Української РСР, ..., є власністю її народу, матеріальною основою суверенітету Республіки і використовуються з метою забезпечення матеріальних і духовних потреб її громадян.

15 березня 1991 року було розпочато земельну реформу, яка стала однією із найскладніших суспільних змін, що відбувалися в нашій державі з часу проголошення України незалежною [41, с. 6], які, у свою чергу, і поклали початок формуванню системи адміністративно-правового регулювання правовідносин у земельній сфері в Україні. Серед перших нормативно-правових актів проведення земельної реформи – постанова Верховної Ради Української РСР від 18 грудня 1990 року «Про земельну реформу» [42] та Земельний кодекс Української РСР від 18 грудня 1990 року [43].

Так, відповідно до постанови Верховної Ради Української РСР від 18 грудня 1990 року «Про земельну реформу» [42], завданням цієї реформи визначено перерозподіл земель з одночасним наданням їх у довічне успадковане володіння громадянам, постійне во-

лодіння колгоспам, радгоспам, іншим підприємствам, установам і організаціям, а також у користування з метою створення умов для рівноправного розвитку різних форм господарювання на землі, формування багатоукладної економіки, раціонального використання й охорони земель. Зазначені завдання були реалізовані у Земельному кодексі Української РСР від 18 грудня 1990 року [43]. Зокрема, було реформоване існуюче тоді право на землю – користування землею – за трьома формами: 1) довічне успадковуване володіння для громадян; 2) постійне володіння для сільськогосподарських і лісгосподарських підприємств та організацій; 3) користування (постійне і тимчасове, в тому числі на правах оренди) для несільськогосподарських та інших підприємств, установ, організацій і громадян. Було також встановлено порядок вибуття з колгоспу, радгоспу і надання земель для організації селянського (фермерського) господарства, здійснено екологізацію землеволодіння і землекористування, проведені зміни системи управління земельними ресурсами [41, с. 12-14].

Реалізація земельної реформи потребувала постійного удосконалення існуючої законодавчої бази та створення спеціальних органів у сфері земельних ресурсів. Зокрема, протягом жовтня 1990 року – грудня 1992 року було розроблено, прийнято і введено у дію 24 основних законодавчих і нормативних акти, у тому числі 10 законів, а також створено Державний комітет земельних ресурсів України, що забезпечував організацію виконання основних земельно-реформених робіт. Створення Держкомзему мало своїм результатом визначення протягом 1991–1993 років меж місцевих рад і населених пунктів, передачу у 1992–1994 роках земель у колективну власність з видачею державних актів [41, с. 14-15].

Отже, 1991 – 1994 роки можна вважати *першим етапом* з часу здобуття України незалежності, який можна назвати законотворчим. За цей період було закладено законодавчі основи для подальшого розвитку системи адміністративно-правового регулювання правовідносин у земельній сфері.

В подальшому 10 листопада 1994 року з метою активізації земельної реформи і паювання земель недержавних сільськогосподарських підприємств, переданих їм у колективну власність, було видано Указ Президента України від № 666/94 «Про невідкладні заходи щодо прискорення земельної реформи у сфері сільськогосподар-

ського виробництва» [44]. Цим Указом було розпочато процес розподілу земель колективних сільськогосподарських підприємств між працівниками і пенсіонерами на земельні частки (паї), без виділення їх в натуральному виразі (на місцевості) [38, с. 109]. Отже, **другий етап** на нашу думку варто виокремлювати з кінця 1994 року, який спрямовано на практичне впровадження законодавчо закріплених норм. Ні щодо суб'єктів, ні щодо прав та обов'язків учасників земельних правовідносин суттєвих змін не відбувається.

Третім етапом, пропонуємо вважати період 1996 року до прийняття Конституції України.

Так, Указом Президента України від 06 січня 1996 року № 34/96 «Про створення єдиної системи державних органів земельних ресурсів» [45] було постановлено створити єдину систему державних органів земельних ресурсів у складі Державного комітету України по земельних ресурсах і підпорядкованих йому Державного комітету Автономної Республіки Крим по земельних ресурсах і єдиному кадастру, обласних, Київського та Севастопольського міських управлінь, районних відділів, міських (міст обласного та районного підпорядкування) управлінь (відділів) земельних ресурсів та інженерів-землевпорядників сіл і селищ. Вже у травні 1996 року були затверджені відповідні положення органів по земельних ресурсах. Постановою Кабінету Міністрів України від 12 лютого 1996 року № 187 «Про стан реформування земельних відносин» [46] були підбиті підсумки процесу реформування протягом 1991–1995 років.

Зазначений період на нашу думку, необхідно виокремити оскільки відбулися зміни у підсистемі суб'єктів владних повноважень по земельних ресурсах, що, у свою чергу, свідчить про необхідність адаптації до суспільних змін у сфері земельних правовідносин.

28 червня 1996 року було прийнято Основний Закон нашої держави – Конституцію України [47]. Власне, на нашу думку, з прийняттям Основного Закону розпочато четвертий етап у історичному становленні системи адміністративно-правового регулювання правовідносин у земельній сфері. Конституція, зокрема, визначила, що земля, її надра, атмосферне повітря, водні та інші природні ресурси є об'єктами права власності українського народу. Земля є основним національним багатством, що знаходиться під особливою охороною

держави, а право власності на землю гарантується. Положення Конституції системно врегулювали найбільш принципові і найважливіші суспільні земельні відносини. У науці пропонується диференціювати їх на чотири відносно самостійні групи [48, с. 47]. Фактично, Конституцією України було закладено фундаментальні основи земельних правовідносин загалом. Усі нормативно-правові акти прийняті в подальшому було прийнято керуючись, передусім, Конституцією України.

03 грудня 1999 року Указом Президента України «Про невідкладні заходи з прискорення реформування аграрного сектору економіки», було закладено основу, на базі приватної власності на землю, нових за своїм змістом організаційно-правових форм сільськогосподарських підприємств. Документ забезпечував усім членам КСП гарантію права приватної власності на земельну частку і майновий пай. Власникам земельних паїв, за їх бажанням, надавалася можливість виділення земельної ділянки в натурі і забезпечувалося право вільного виходу з існуючих підприємств [49, с. 153].

30 травня 2001 року було прийнято Указ Президента України «Про Основні напрями земельної реформи в Україні на 2001-2005 роки» [50]. Було заплановано забезпечити прискорення завершення в країні земельної реформи, а також створити ефективний механізм регулювання земельних відносин та державного управління земельними ресурсами. У цьому ж документі було також визначено етапи її реалізації.

Отже, період від прийняття Конституції України до дати прийняття нового Земельного кодексу України є **четвертим етапом** розвитку системи адміністративно-правового регулювання правовідносин у земельній сфері. На даному етапі відбувається оновлення правового поля правовідносин у земельній сфері загалом, та системи адміністративно-правового регулювання зокрема на найвищому юридичному рівні та зачіпає усі елементи правовідносин у земельній сфері.

П'ятий етап, на нашу думку варто виокремлювати з часу прийняття 25 жовтня 2001 року нового ЗК України [25], практична необхідність прийняття якого була викликана нагальною потребою усунення колізій у сфері землеволодіння та землекористування [51].

Кодекс врегулював на принципово нових засадах питання екологізації та соціалізації власності на землю, прописав положення про громадський контроль за використанням землі та масштабами концентрації земельної власності. В ньому закріплені принципи проведення земельної реформи [51].

На виконання положень цього закону в подальшому було прийнято низку як законів України, якими урегульовано окремі напрями земельних правовідносин, так і підзаконних нормативних актів. Серед основних Законів України такі: «Про охорону земель» [52], «Про оцінку земель» [53], «Про державний контроль за використанням та охороною земель» [54], «Про землеустрій» [55], «Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень» [56], «Про фермерське господарство» [57], «Про державний земельний кадастр» [58], «Про мораторій на зміну цільового призначення окремих земельних ділянок рекреаційного призначення в містах та інших населених пунктах» тощо.

Необхідно зазначити, що 16 січня 2003 року з прийняттям нового Цивільного кодексу України [59], що набрав чинності 01 січня 2004 року, земельні ділянки було віднесено до нерухомих речей (нерухоме майно, нерухомість), у зв'язку із чим, частину земельних відносин було урегульовано й нормами цивільного законодавства.

Серед Указів Президента, варто відмітити Указ Президента від 25.07.2006 року № 644/2006 «Про деякі питання організаційно-правового забезпечення формування та регулювання ринку землі та захисту прав власників земельних ділянок», який зобов'язав Кабінет Міністрів України підготовку та внесення в установленому порядку на розгляд Верховної Ради України законопроектів, спрямованих на створення належних правових засад формування та регулювання ринку землі [60]. Указ Президента «Про невідкладні заходи щодо захисту власників земельних ділянок та земельних часток (паїв)» від 19.08.2008 року № 725/2008, яким внесено зміни в Указ Президента від 02.02.2002 року № 92, було збільшено розмір плати за оренду земельних ділянок сільськогосподарського призначення, земельних часток (паїв) з не менше 1,5 % до не менше 3% [60].

Серед Постанов Кабінету Міністрів України протягом цього етапу були прийняті такі: «Питання розвитку меліорації земель і поліпшення екологічного стану зрошуваних та осушених угідь» від

24.06.2006 № 863; «Про затвердження Порядку проведення у 2008 році земельних аукціонів» від 17.04.2008 № 394; «Про визначення розміру збитків, завданих унаслідок непроведення робіт з рекультивації порушених земель» від 17.12.2008 № 1098; «Про деякі питання посвідчення права власності на земельну ділянку» від 06.05.2009 № 439; «Про додаткові заходи щодо безоплатних оформлення та видачі громадянам України державних актів на право власності на земельні ділянки» від 21.10.2009 № 1112; «Про затвердження Тимчасового порядку присвоєння кадастрового номера земельній ділянці» від 18.08.2010 № 749 тощо. Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 26.10.2011 р. № 1072-р «Про затвердження плану дій з проведення земельної реформи та створення прозорого ринку земель сільськогосподарського призначення» були визначені основні напрями земельної реформи в Україні на 2011 – 2020 роки, зокрема, було передбачено розроблення і подання на розгляд Кабінету Міністрів України низки проектів законів [61; 62, с. 212]. Вважаємо, що означеним документом було здійснено спробу концептуального та стратегічного планування заповнення прогалин земельної реформи. Проте, закладені норми, так і залишилися в основному декларативними.

Таким чином, *п'ятий етап* розвитку системи адміністративно правового регулювання правовідносин у земельній сфері охоплює період, з часу прийняття ЗК України, на виконання положень якого в подальшому було прийнято низку як законів України, якими урегульовано окремі елементи земельних правовідносин, так і підзаконних нормативних актів до 2014 року. Проте, варто відмітити хаотичність таких правових актів та відсутність цілісного бачення подальших змін.

Також, необхідно відмітити, що саме протягом зазначеного періоду внесено ряд змін до Кодексу України про адміністративні правопорушення, які є актуальними і станом на сьогодні (див. Додаток 1. Внесення змін до деяких статей Кодексу України про адміністративні правопорушення відповідно до запропонованих етапів становлення системи адміністративно-правового регулювання правовідносин у земельній сфері).

Окремий етап у розвитку системи адміністративно-правового регулювання правовідносин у земельній сфері – *шостий* – розпочато у 2014 році.

Програмою діяльності Кабінету Міністрів України [63] однією з основних цілей визначено нову продовольчу політику. Стратегією сталого розвитку «Україна – 2020» [64], що схвалена Указом Президента України 12 січня 2015 року, визначено чотири напрями руху і реалізацію 62 реформ та програм розвитку держави, зокрема здійснення земельної реформи. Загалом, Планом заходів щодо виконання Програми діяльності Кабінету Міністрів України та Стратегією сталого розвитку «Україна – 2020», передбачено й низку заходів щодо земель і землекористування [38, с. 111-113].

10 січня 2015 року було прийнято Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо розширення повноважень органів місцевого самоврядування та оптимізації надання адміністративних послуг», 26 листопада 2015 р. – Закон України «Про внесення змін до Закону України «Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень» та деяких інших законодавчих актів України щодо децентралізації повноважень з державної реєстрації речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень».

Таким чином, *шостий етап* охоплює період з 2014 по 2018 рік, основним процесом якого є процес децентралізації земельних повноважень.

Розпорядженням Кабінету Міністрів України № 60-р від 31 січня 2018 року на Державну службу з питань геодезії, картографії та кадастру з 01 лютого 2018 року покладалося проведення інвентаризації таких земель з подальшою передачею земельних ділянок сільськогосподарського призначення державної власності у комунальну власність відповідних об'єднаних територіальних громад відповідно до ст. 117 Земельного кодексу України. З прийняттям цього документу передача таких земельних ділянок у користування або у власність буде здійснюватися тільки за погодженням з об'єднаними територіальними громадами та після прийняття ними рішення відповідно до ст. 26 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» [37, с. 6-7].

Варто зазначити, що центральний орган виконавчої влади, який до січня 2015 року називався Державним агентством земельних ресурсів, іменується Державною службою з питань геодезії, картографії і кадастру. Загальновідомо, що ні геодезія, ні картографія, ні кадастр (існує понад 15 видів кадастру) до реалізації державної земельної політики та проведення земельної реформи не мали раніше жодного відношення. Нині ці питання координує за рішенням Кабінету Міністрів Мінрегіонбуд, хоча за законом ці повноваження виконує і Міністерство аграрної політики та продовольства [41, с. 15-16].

Відповідно до розпорядження Кабінету Міністрів України від 31 січня 2018 р. № 60-р «Питання передачі земельних ділянок сільськогосподарського призначення державної власності у комунальну власність об'єднаних територіальних громад» [65] у 2018 році у власність ОТГ було передано понад 1,5 млн га сільгоспземель, що має дозволити удосконалити механізм управління у сфері земельних відносин та чітко і прозоро формувати дохідну частину місцевих бюджетів в частині плати за землю [66]. Із 01 січня 2019 року набув чинності також Закон від 10.07.18 року № 2498-VIII «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо вирішення питання колективної власності на землю, удосконалення правил землекористування у масивах земель сільськогосподарського призначення, запобігання рейдерству та стимулювання зрошення в Україні» [67].

Важливу роль у регулюванні земельних відносин відіграють й акти органів місцевого самоврядування. Наприклад, для земельних відносин у місті Києві важливе регулятивне значення мають рішення Київської міської ради, а у інших населених пунктах чи територіях рішення відповідних рад [60].

Варто зазначити й те, що у вересні 2019 року відбулися зміни у земельно-правовій політиці. Керівництвом держави були встановлені строки для прийняття, зокрема, довгоочікуваного законопроекту про ринок земель сільгосппризначення, а також 100% наповнення інформацією Державного земельного кадастру [68]. Через це, на нашу думку, у 2019 році розпочато *сьомий етап* реформування земельних відносин.

Підбиваючи підсумки, відмітимо, що адміністративно-правові норми, якими урегульовано правовідносини у земельній сфері є вкрай розпорошеними. У зв'язку із цим, і бачення учених щодо етапів становлення системи як правового регулювання правовідносин у земельній сфері загалом, так і системи адміністративно-правового регулювання зокрема, різняться. Низка нормативно закріплених положень згодом дублюються у прийнятих в подальшому нормативних актах, а то й взагалі залишаються закріпленими лише декларативно, що засвідчує відсутність дієвих механізмів їх реалізації. Увесь процес реформування земельних відносин супроводжується відсутністю концептуального бачення результатів реформування та орієнтації на власників землі – народу України.

У зв'язку із зазначеним, нагальним видається упорядкування усієї системи правового регулювання правовідносин у земельній сфері.

1.2. Власність на землю в Україні та її види

Насамперед, необхідно відмітити, що «власність» є дуже складною теоретичною категорією. Оскільки, чіткість визначення тієї чи іншої категорії будь-якого дослідження має вкрай важливе як теоретичне, так і практичне значення, вважаємо за доцільне зупинитися на уточненні поняття «власність» та поняття «власність на землю».

Як слушно відмічає Д. Зюзь, «власність» у різні часи отримувала різне змістовне наповнення, яке залежало від історичних обставин, соціальної атмосфери в суспільстві тощо [69, с. 105]. Ті чи інші мислителі вносили свої доробки та розглядали «власність» то з економічного, то з юридичного, то з ідеологічного поглядів тощо, що власне й обумовило існування на даний час великої кількості доктринальних підходів до визначення таких понять, як відносини власності, власність, право власності тощо [69, с. 105].

Так, В. М. Семененко, Д. І. Коваленко, В. В. Бугас та О. В. Семененко переконані, що «власність» характеризується різними аспектами, як-от: політичним, морально-психологічним, соціальним, ідеологічним, юридичним та економічним [70, с. 52]. Є. А. Подольська ж відмічає, що власність являє собою складне динамічне утворення з низкою основних сутнісних характеристик [71,

с. 694-695]. Власність як економічна категорія складає «базис» суспільства, у той час як право власності є частиною правової «надбудови» і з цих позицій є явищем суб'єктивного порядку [72, с. 14; 73, с. 116]. А. М. Ряснянська вважає, що власність – це сукупність економічних відносин привласнення засобів і результатів виробництва, юридичним підґрунтям яких є право власності, яке суб'єкти господарювання здійснюють відповідно до закону за своєю волею, незалежно від волі інших осіб. Власність – це не річ і не відносини людини та речі, а відносини між людьми з приводу речі, а точніше – з приводу особливої форми привласнення речі [74, с. 8]. В. П. Шкредов переконаний, що власність як самостійна економічна категорія взагалі не існує і мова про неї може йти лише як про категорію правову [75, с. 11-12].

У філософії права «власність» розглядається як одне із природних прав, під яким розуміється сукупність об'єктивних соціальних цінностей і потреб людського буття, а також універсальних норм і принципів, що знаходяться в фундаменті всіх правових систем світової цивілізації. Для того щоб стати регулюючим чинником, норми і принципи природного права повинні бути втіленими в нормах позитивного права [76, с. 136].

З огляду на викладене вище, під категорією «власність» ми розуміємо передусім урегульовані державою відносини з приводу привласнення певних об'єктів, які у свою чергу, відповідно до установлених державою правил, через нормативно-правові акти, можуть бути привласненими. Урегулювання таких відносин повинно враховувати ряд аспектів (економічних, політичних, соціальних тощо), а також, оскільки власність обумовлює низку важливих процесів для її власника, таке урегулювання, залежно від змінних об'єктивної дійсності, потребує своєчасного та належного реагування з метою захисту учасників таких відносин, зокрема прав власника на власність.

Стосовно поняття «власність на землю», необхідно відмітити, що воно також є складним. Адже, як відмічає В. Л. Мунтян, земля як об'єкт власності є продуктом самої природи, вона виникла і існує незалежно від волі і свідомості людей, без будь-якого сприяння з їхнього боку. Це відрізняє землю від інших об'єктів права влас-

ності, створених працею людини, її виробничою діяльністю [77; 78, с. 29].

Згідно концепції, закладеній в ЗК [25], об'єктом права власності може виступати конкретно визначена земельна ділянка з чітко встановленими межами. При цьому, Конституція України [47] оперує поняттям «право власності на землю», а не на земельну ділянку. Водночас, у ЗК [25], а саме у частині 3 статті 2, вказано, що об'єктами земельних відносин є землі в межах території України, земельні ділянки та права на них, у тому числі на земельні частки (паї).

З огляду на викладене, вважаємо, що законодавець розмежовує поняття «землі в межах території України» в широкому сенсі та «земельні ділянки» як об'єкти цивільних прав. Отже, видається не зовсім зрозумілим у чому концептуальна різниця між такими поняттями як «земля» та «земельна ділянка».

Законодавче визначення поняття «земля» міститься в статті 1 Закону України «Про охорону земель» [52], згідно з якою земля – це поверхня суші з ґрунтами, корисними копалинами та іншими природними елементами, що органічно поєднані та функціонують разом з нею.

Відповідно до частини 1 статті 79 ЗК України [25] земельна ділянка – це частина земної поверхні з установленними межами, певним місцем розташування, з визначеними щодо неї правами. Однак, чимало науковців не погоджуються із таким визначенням цього поняття, вважаючи його неповним. Як приклад, М. В. Шульга визначає «земельну ділянку» як частину поверхні земного ґрунту, яка є основою ландшафту, має фіксовану площу, межі та місцезнаходження, а також характеризується певним якісним станом і притаманним їй правовим статусом [79, с. 29]. На думку ж В. І. Андрейцева «земельна ділянка» – це територіально-просторова, індивідуально-визначена та юридично відособлена поверхнева частина (включаючи ґрунтовий покрив) відповідної категорії земель, межі якої встановлені на місцевості та зафіксовані в земельно-правових документах, які посвідчують її приналежність на підставі відповідного юридичного титулу власникам чи користувачам для цільового використання [80, с. 16–17].

В наведеному контексті заслуговують на увагу висновки В. Д. Швеця, який звертає увагу на те, що Земельний кодекс України диференціює поняття «земля» від індивідуально визначених її об'єктів, що відносяться до нерухомого майна – «земельних ділянок» та їхніх частин, не конкретизуючи при цьому принцип такого розмежування [81, с. 39]. Автор акцентує, що коли ми говоримо про землю, як об'єкт земельних правовідносин з участю органів державної влади, то необхідно розглядати землю не в її природному стані, як дарунок природи, а як об'єкт, у відношенні якого установлений і законодавчо закріплений певний правовий режим, в силу якого вона стає об'єктом права та об'єктом правовідносин [81, с. 43–44].

На думку І. І. Каракаша, визначення правового титулу належності земельної ділянки конкретній особі та закріплення прав останньої щодо неї виступають як критерії виокремлення земельної ділянки [82, с. 213]. В. І. Семчик також підкреслює, що об'єктом відносин власності виступає не земля в абстрактному її розумінні, а частина земельної території країни, що перебуває у власності держави, а також земельна ділянка чи її частина, яка може бути відмежована від інших земельних ділянок [83, с. 140]. О. С. Комарова вважає, що логічніше було б припустити думку про те, що земля, щодо якої встановлений конкретний правовий режим, набуває ознак земельної ділянки [84, с. 373].

Таким чином, говорячи про «власність на землю» слід говорити про землю не в широкому сенсі, як об'єкт навколишнього природного середовища, що знаходиться в межах території України, становить основне національне багатство та не має встановленого стосовно неї правового режиму, а як об'єкт цивільних прав: з визначеними межами, категорійною належністю, визначеним правовим режимом та зареєстрованим правом у встановленому законодавством порядку.

Варто також зазначити, що земельна ділянка набуває властивостей об'єкта цивільних прав виключно після її формування.

Так, формування земельної ділянки як об'єкта цивільних прав визначено статтею 79-1 ЗК України [25] і включає визначення її площі, меж та внесення інформації про неї до Державного земельного кадастру. Лише з моменту присвоєння їй кадастрового номера земельна ділянка вважається сформованою. Формування земельних

ділянок (крім випадків, визначених ЗК) здійснюється за проектами землеустрою щодо відведення земельних ділянок. Сформовані земельні ділянки підлягають державній реєстрації у Державному земельному кадастрі.

Винесення в натуру (на місцевість) меж сформованої земельної ділянки до її державної реєстрації здійснюється за документацією із землеустрою, яка стала підставою для її формування [25].

Таким чином, земельна ділянка може бути об'єктом цивільних прав виключно з моменту її формування та державної реєстрації права власності на неї.

Отже, «власність на землю» – це урегульовані державою відносини з приводу привласнення землі як об'єкта цивільних прав, що включає формування відповідної земельної ділянки та подальшої державної реєстрації права власності на неї.

У свою чергу, якщо стосовно формування земельної ділянки законодавством в принципі визначено чіткий механізм, то стосовно права власності є ряд питань.

Так, згідно зі статтею 316 ЦК [59] правом власності є право особи на річ (майно), яке вона здійснює відповідно до закону за своєю волею, незалежно від волі інших осіб. У частині 1 статті 78 ЗК України [25] право власності на землю потрактовано через правомочності власника, такі як право володіти, користуватися і розпоряджатися земельними ділянками.

Стосовно правомочностей власника серед учених тривають дискусії.

Зокрема, вважається, що найбільш повне визначення права власності було запропоновано англійським дослідником А. Оноре, який включив до складу права власності 11 правомочностей, з-поміж яких: 1) право володіння – винятковий фізичний контроль над річчю, або право виняткового користування нею; 2) право використання (застосування корисних властивостей благ для себе); 3) право управління, тобто право вирішувати, як і ким може бути використана річ; 4) право на дохід, тобто на ті блага, які дає реалізація двох попередніх повноважень; 5) право на відчуження, споживання, витрату на свій розсуд, зміну або знищення речі; 6) гарантія від експропріації, або право на безпеку; 7) право передавати річ; 8) безстроковість; 9) заборона використовувати річ на шкоду іншим; 10)

можливість використання речі для сплату боргу; 11) залишковий характер, тобто існування правил, що забезпечують відновлення порушеної правомочності. При цьому, на його думку конкретне право власності може охоплювати лише деякі із зазначених елементів [85, с. 107–147; 86].

Необхідно відмітити, що окремі правомочності наведені англійським дослідником, є в різних нормативно-правових актах України, якими урегульовано земельні правовідносини, проте як обов'язки власників землі. Крім цього, встановлено й певні обмеження права власності.

Ю. Ушакова, зазначає, що зміст прав власника на власні дії не вичерпується лише правом володіння, користування та правом розпорядження, як це визначено у законодавстві України. Авторка обґрунтовує та пропонує доповнити таку тріаду четвертим елементом – правом управління [87, с. 9]. До запропонованого підходу схиляється чимало дослідників.

Проте, ми вважаємо, що це не зовсім правильно. Зокрема, якщо говорити про управління, яке здійснює держава, і управління, яке здійснює конкретний приватний власник землі, – вони будуть різними. Як слушно відмічає Н. А. Третяк «в управлінні земельними ресурсами та землекористування мають місце суттєві відмінності, які пов'язані з різними цілями і процесом управління земельними ресурсами як економічною функцією власника (держави) та процесом управління землекористування як функцією організації використання земельних ділянок фізичними та юридичними особами» [88, с. 25].

У зв'язку із цим, на нашу думку, «право власності на землю» – це сукупність визначених для конкретного суб'єкта права власності (громадянина, юридичної особи, держави) правомочностей та обов'язків, які вона здійснює відповідно до закону за своєю волею, незалежно від волі інших осіб.

Зважаючи на викладене, вважаємо за необхідне до ч. 2 ст. 1 розділу I ЗК додати друге речення, яке викласти у такій редакції: «Право власності на землю включає в себе визначену сукупність правомочностей для конкретного власника землі (громадянина, юридичної особи, держави) та обумовлених такими правомочностями

обов'язків, які кожен власник здійснює відповідно до закону за своєю волею, незалежно від волі інших осіб.».

Стосовно видів власності на землю, то варто відмітити, що в чинному законодавстві вживається поняття «форми власності».

З цього приводу, цікавою видається твердження А. М. Ряснянської, що існують різні критерії видів і форм власності, основними з яких є: права, які забезпечують власність, суб'єкт власності та об'єкт власності [74, с. 8]. За ознакою прав, які забезпечують власність, розрізняють дві історично сформовані форми власності: приватну та публічну [89; 74, с. 8]. Щодо суб'єкта власності, то А. М. Ряснянська зазначає, що існує класифікація за кількісною і якісною характеристикою [74, с. 8]. За об'єктом авторка розрізняє матеріальну, трудову та інтелектуальну власність [89; 74, с. 8-9].

Д. Зюзь пропонує виокремити три типи власності – суспільну, приватну та змішану, а також чотири форми власності – державну, колективну, індивідуальну та змішану, які у свою чергу включають певні види власності [69, с. 107]. Є.О. Суханов же переконаний, що класифікація земельної власності по формах, навряд чи потрібна при правовій класифікації та у зв'язку із цим, пропонує відмовитись від категорії «форми власності» [90, с. 39].

Таким чином, можемо відмітити що доктринальні підходи апелюють такими критеріями як форми, види, типи.

Частково погоджуючись із наведеними класифікаціями видів власності на землю, все ж вважаємо за доцільне проаналізувати норми основних чинних нормативно-правових актів України у земельній сфері стосовно власності на землю в Україні та її видів.

Так, у Конституції України [47] – Основному Законі нашої держави про право власності на землю йдеться у положеннях декількох статей.

Відповідно до абзацу першого статті 13 Конституції України [47], земля, її надра, атмосферне повітря, водні та інші природні ресурси, які знаходяться в межах території України, природні ресурси її континентального шельфу, виключної (морської) економічної зони є об'єктами права власності Українського народу. Від імені Українського народу права власника здійснюють органи державної влади та органи місцевого самоврядування в межах, визначених Конституцією.

Абзацом другим цієї статті визначено, що кожний громадянин має право користуватися природними об'єктами права власності народу відповідно до закону.

У абзаці другому статті 14 Конституції України [47] зазначено, що право власності на землю гарантується. Це право набувається і реалізується громадянами, юридичними особами та державою виключно відповідно до закону. Подібна норма відображена в статті 1 Земельного кодексу України.

Таким чином, ні Основний Закон України, ні спеціальний законодавчий акт у сфері регулювання земельних відносин не відносить до суб'єктів права власності на землю Український народ.

Варто відмітити, що стаття 324 ЦК [59] присвячена праву власності Українського народу на природні ресурси, в тому числі і на землю, однак вона повністю дублює згадану конституційну норму.

Як слушно відзначає В. Носік, проголошене у перших законах незалежної України і закріплене у Конституції України право власності Українського народу на землю не знайшло свого адекватного вираження у земельному законодавстві і подальшого розвитку у правовій системі України [91]. На думку О. Бориславської, І. Заяць, С. Різник, першопочатково земля (вітчизна) належить нації (народу в національному розумінні). На певному етапі свого розвитку, реалізуючи право національного суверенітету, народ (нація) здобуває власну державу. У такому випадку земля (вітчизна) як власність нації трансформується в об'єкт власності Українського народу (в його громадянському розумінні). Водночас вона стає просторовою основою юрисдикції держави, а отже, державною територією [92, с. 104].

Враховуючи викладене, конституційні норми про власність Українського народу на землі, на наше переконання, є в значній мірі нормами-деклараціями, що не знайшли своєї практичної реалізації в актах земельного законодавства.

Стаття 41 Конституції України [47] декларує право кожного володіти, користуватися, розпоряджатися своєю власністю, результатами своєї інтелектуальної, творчої діяльності, як одне із прав, свобод та обов'язків людини і громадянина.

У цій статті також зазначено, що лише в порядку, визначеному законом, набувається право приватної власності, яке є непорушним;

відповідно до закону громадяни можуть користуватися об'єктами права державної та комунальної власності; уточнено підстави, порядок та умови примусового відчуження об'єктів права приватної власності та конфіскації майна.

Так, аналізуючи положення статті 41 Конституції України [47], можемо стверджувати, що законодавець виокремлює державну, комунальну та приватну власність. При цьому, законодавцем визначено що приватна власність може бути примусово відчужена чи конфіскована.

Окремі положення щодо власності врегульовано також статтями 92, 142, 143 Основного Закону [47], з яких вбачається, зокрема, що законодавцем виокремлено окремо власність територіальних громад і їх спільну власність, а серед правомочностей власника виокремлюється і правомочність управління майном.

Іншими важливими нормативно-правовими актами України, що урегульовують питання права власності на землю в Україні та видів власності на землю в Україні є ЗК України та Цивільний кодекс України. При цьому, норми цивільного законодавства підлягають застосуванню до регулювання земельних відносин при відсутності у земельного законодавстві відповідних норм, які регулюють ці ж відносини. А у випадку виникнення колізій між нормами цивільного і земельного законодавства пріоритет у застосуванні мають останні [93, с. 69; 94, с. 74].

Отже, розпочнемо із положень Земельного кодексу України.

Так, у ЗК України [25] правам на землю присвячено положення розділу III, який власне так і називається «Права на землю», та включає главу 14 – право власності на землю; главу 15 – право користування землею; главу 16 – право земельного сервітуту; главу 16-1 – право користування чужою земельною ділянкою для сільськогосподарських потреб або для забудови; главу 17 – добросусідство; главу 18 – обмеження прав на землю. Водночас, у розділі IV визначено особливості набуття і реалізації права на землю, а у розділі V – гарантії прав на землю.

Крім того, ч.1 ст. 78 ЗК зміст «права власності на землю» визначено, як право володіння, користування і розпорядження земельними ділянками, а у ч.3 цієї статті визначено, що земля може перебувати у приватній, комунальній та державній власності.

У ЦК праву власності загалом присвячено розділ I Книги третьої цього закону, яким охоплено загальні положення про право власності (глава 23), підстави набуття та припинення права власності (глави 24, 25), правові основи права спільної власності (глава 26), захисту права власності (стаття 29), а також в окрему главу виділено право власності на землю (земельну ділянку) (глава 27) тощо [59].

Отже, у межах проблематики нашого підрозділу розглянемо детальніше деякі положення глав 23 та 27 цього розділу Книги третьої ЦК.

Так, поняття «право власності» визначено законодавцем у цьому ЦК як право особи на річ (майно), яке вона здійснює відповідно до закону за своєю волею, незалежно від волі інших осіб (частина перша статті 316 ЦК).

Зміст права власності охоплює належність власникові таких прав як володіння, користування та розпорядження своїм майном (частина перша статті 317 ЦК).

Право приватної власності визначено як можливість фізичних та юридичних осіб бути власниками будь-якого майна, за винятком окремих видів майна, які відповідно до закону не можуть їм належати. Водночас, уточнено, що склад, кількість та вартість майна, яке може бути у власності фізичних та юридичних осіб, не є обмеженими. Проте, якщо мова йде про земельну ділянку, яка може бути у власності фізичної чи юридичної особи, то законом може бути встановлено обмеження її розміру (стаття 325 ЦК).

Положеннями ЦК про право державної власності, встановлено, що до державної власності держави Україна належить майно, у тому числі грошові кошти, здійснюється таке право від імені та в інтересах держави Україна відповідно органами державної влади. При цьому, управління майном, що є у державній власності, здійснюється державними органами, а у випадках, передбачених законом, може здійснюватися іншими суб'єктами (стаття 326 ЦК). Принагідно зазначимо, що якщо звернутися до Закону України «Про управління об'єктами державної власності», то в абзаці першому частини 2 статті 3 уточнено, що дія цього Закону, з поміж іншого, не поширюється на управління об'єктами власності Українського народу, визначеними частиною першою статті 13 Конституції України [95].

Щодо права комунальної власності, то у комунальній власності є майно, у тому числі грошові кошти, яке належить територіальній громаді. Управління майном, що є у комунальній власності, здійснюють безпосередньо територіальна громада та утворені нею органи місцевого самоврядування (стаття 327 ЦК).

Глава 27 розділу I Книги третьої ЦК присвячена саме праву власності на землю (земельну ділянку) та охоплює ряд положень щодо визначення землі (земельної ділянки) як об'єкта права власності (стаття 373 ЦК), суб'єктів права власності на землю (земельну ділянку) (стаття 374 ЦК), права власника на забудову земельної ділянки (стаття 375 ЦК), самочинного будівництва (стаття 376 ЦК), права на земельну ділянку у разі набуття права власності на житловий будинок, будівлю або споруду, що розміщені на ній (стаття 377 ЦК) та підстави припинення права власності на земельну ділянку (стаття 378 ЦК).

Так, законодавцем визначено, що земля є основним національним багатством, що перебуває під особливою охороною держави. Право власності на землю гарантується Конституцією України. Водночас, право власності на землю (земельну ділянку) набувається і здійснюється відповідно до закону [92].

Поширюється право власності на земельну ділянку на поверхневий (грунтовий) шар у межах цієї ділянки, на водні об'єкти, ліси, багаторічні насадження, які на ній знаходяться, а також на простір, що є над і під поверхнею ділянки, висотою та глибиною, які необхідні для зведення житлових, виробничих та інших будівель і споруд [92].

Власник земельної ділянки наділений правами використовувати її на свій розсуд проте відповідно до цільового призначення, а також все, що знаходиться над і під поверхнею цієї ділянки, якщо інше не встановлено законом та якщо це не порушує прав інших осіб (стаття 373 ЦК).

Серед суб'єктів права власності на землю (земельну ділянку) – фізичні, юридичні особи, держава та територіальні громади.

Отже, земля в Україні може перебувати у приватній, комунальній та державній власності.

Детальніше проаналізуємо кожен з трьох форм власності на землю в Україні: приватну, комунальну та державну.

Суб'єктами права власності на землю в Україні є: 1) громадяни та юридичні особи – на землі приватної власності; 2) територіальні громади, які реалізують це право безпосередньо або через органи місцевого самоврядування, – на землі комунальної власності; 3) держава, яка реалізує це право через відповідні органи державної влади, – на землі державної власності [25].

На праві приватної власності земельні ділянки можуть належати громадянам та юридичним особам, в тому числі і іноземним. При цьому, підстави набуття права власності на землю для громадян, іноземців та юридичних осіб (в тому числі і іноземних) є дещо різними, що знайшло своє відображення в ст. 81 та 82 ЗК України. Аналіз цих норм ЗК України свідчить, що землі сільськогосподарського призначення можуть перебувати на праві приватної власності виключно у громадян України або юридичних осіб-резидентів. Вказана концепція, на наш погляд, розвиває конституційну норму про землю як основне національне багатство Українського народу, яка має виняткову цінність і є національним надбанням.

Комунальна власність на землю територіальних громад сіл, селищ, міст як окремий вид власності набула свого сучасного змісту лише після набрання чинності 01.01.2002 року ЗК України. З цього моменту ЗК України фактично виокремив комунальну власність з державної власності. Так, відповідно до ст. 83 ЗК України, землі, які належать на праві власності територіальним громадам сіл, селищ, міст, є комунальною власністю. У комунальній власності перебувають усі землі в межах населених пунктів, крім земельних ділянок приватної та державної власності, а також земельні ділянки, на яких розташовані будівлі, споруди, інші об'єкти нерухомого майна комунальної власності незалежно від місця їх розташування.

Не дивлячись на законодавчі норми, які виокремили комунальну власність в самостійний вид, виникла проблема з розмежуванням державної та комунальної власності, вирішити яку був покликаний Закон України «Про розмежування земель державної та комунальної власності», прийнятий 05 лютого 2004 року.

Відповідно до статті 1 вказаного Закону, розмежування земель державної та комунальної власності полягає у здійсненні організа-

ційно-правових заходів щодо розподілу земель державної власності на землі територіальних громад і землі держави, а також щодо визначення і встановлення в натурі (на місцевості) меж земельних ділянок державної та комунальної власності.

З аналізу статей 11, 12, 13 Закону вбачається, що вирішити питання розмежування земель державної та комунальної власності був покликаний землеустрій шляхом розроблення та затвердження проектів розмежування земель державної та комунальної власності. При цьому, на підставі затверджених проектів розмежування земель державної та комунальної власності відбувалось встановлення меж земельних ділянок державної та комунальної власності в натурі (на місцевості) із закріпленням їх межовими знаками встановленого відповідно до законодавства України зразка.

Наведене дозволяє дійти висновку, що встановлення правового режиму відносно конкретної земельної ділянки шляхом її формування у встановленому законом порядку та закріплення на місцевості межовими знаками є ключовим для формування комунальної власності на землю та уникнення спорів між державою та територіальними громадами за приналежність земельних ділянок.

З набранням чинності 01 січня 2013 року Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо розмежування земель державної та комунальної власності», землі державної і комунальної власності вважаються розмежованими. При цьому, до комунальної власності віднесено земельні ділянки: 1) на яких розташовані будівлі, споруди, інші об'єкти нерухомого майна комунальної власності відповідної територіальної громади; 2) які перебувають у постійному користуванні органів місцевого самоврядування, комунальних підприємств, установ, організацій 3) всі інші землі, розташовані в межах відповідних населених пунктів, крім земельних ділянок приватної власності та земельних ділянок державної власності.

Аналіз законодавчих норм дає можливість дійти висновку, що комунальна власність територіальних громад може розглядатись у двох аспектах: 1) у вузькому сенсі – на сформовані земельні ділянки, розмежовані на підставі документації із землеустрою (в тому

числі і затверджених проектів розмежування земель державної та комунальної власності) із встановленими та закріпленими на місцевості межовими знаками та державною реєстрацією права власності на них; 2) у широкому сенсі – на несформовані земельні ділянки у межах населених пунктів, які мають встановлені на підставі документації із землеустрою межі, які на належать до земель приватної чи державної власності.

При цьому, право власності територіальної громади на несформовані землі в межах населеного пункту, на наш погляд, не є повноцінним: без формування земельної ділянки у встановленому порядку та без її державної реєстрації територіальна громада позбавлена можливості розпоряджатись нею – передати в оренду, суперфіцій чи продати на земельних торгах, оскільки істотними умовами таких угод, згідно законодавства, є чітке визначення предмету – земельної ділянки з відповідною площею, цільовим призначенням, кадастровим номером.

Викладене свідчить, що без формування земельних ділянок, права територіальної громади на землю обмежуються виключно правомочностями володіння та користування. Вказане твердження впливає зі ст. 125 ЗК України, відповідно до якої право власності на земельну ділянку, а також право постійного користування та право оренди земельної ділянки виникають з моменту державної реєстрації цих прав.

У державній власності, відповідно до статті 84 ЗК України, перебувають усі землі України, крім земель комунальної та приватної власності. Право державної власності на землю набувається і реалізується державою через органи виконавчої влади відповідно до повноважень, визначених цим Кодексом.

Як зазначає А.М. Третьак, О.С. Дорош, об'єктами права державної власності є не тільки конкретні ділянки, а всі землі відповідних категорій у просторових межах держави, не віднесені до комунальної та приватної власності. Відособлення земельних площ державної власності не за ознаками місць розташування конкретних ділянок і встановлення їх меж на земній поверхні, а за ознаками меж державного кордону забезпечує їх відмежування від земель сусідніх держав (зовнішнє) і від земель комунальної та приватної власності (внутрішнє). [96, с. 258].

Держава набуває права власності на землю на наступних підставах: 1) відчуження земельних ділянок у власників з мотивів суспільної необхідності та для суспільних потреб; 2) придбання за договорами купівлі-продажу, дарування, міни, іншими цивільно-правовими угодами; 3) прийняття спадщини; 4) передачі у власність державі земельних ділянок комунальної власності територіальними громадами; 5) конфіскації земельної ділянки [25].

ЗК містить презумпцію, згідно якої, за загальним правилом, всі землі за межами населених пунктів, крім земель приватної власності, належать державі. При цьому, право розпорядження землями державної власності, в залежності від цільового призначення та цінності земель, належить органам державної виконавчої влади: Кабінету Міністрів України, органам Держгеокадастру України, місцевим державним адміністраціям тощо. При цьому, ЗК України, містить перелік земель державної власності, які не можуть передаватись у приватну власність.

Закріплення на законодавчому рівні переліку земель, які не можуть передаватись у приватну та комунальну власність має важливе значення для виконання державою своїх внутрішніх і зовнішніх функцій.

Права і обов'язки власників земельних ділянок, по суті, не залежать від виду власності і визначені статтями 90, 91 ЗК.

Окремо слід зазначити, що зміст права власності на землі сільськогосподарського призначення усіх форм власності має свою специфіку. Проте, детальніше на цьому ми зупинимося у розділі II нашого дослідження.

Підсумовуючи викладене, можна дійти висновків, що в Україні сформувались три види власності на землю: 1) державна; 2) комунальна; 3) приватна. Закріплена в Конституції України норма про власність на землю Українського народу є нормою-декларацією, яка не знайшла свого подальшого розвитку в нормах земельного законодавства.

Крім цього, можемо констатувати, що право державної та комунальної власності до цього часу належним чином не розподілено, а значна частина земельних ділянок державної та комунальної власності не сформована.

1.3. Взаємозв'язок видів власності на землю та питаннями охорони і використання земель

У контексті означеної проблематики, необхідно відмітити, що будь-яка власність має бути належним чином захищеною, зокрема основним відповідальним суб'єктом щодо створення загальнообов'язкових правил використання власності, її охорони є держава, представниками якої, безумовно, є органи державної влади та місцевого самоврядування.

З 2007 року вивчення стану та ефективності захисту прав приватної власності (фізичної та інтелектуальної) в глобальному масштабі здійснюється Міжнародним Альянсом прав власності (The Property Rights Alliance), результати якого відображено у Міжнародному індексі захисту прав власності (Intellectual Property Right Index). Це комбінований показник, що вимірює досягнення країн світу з позиції стану ефективності захисту прав приватної власності за трьома основними категоріями: правове і політичне середовище; права на фізичну власність; права на інтелектуальну власність [97].

Як відмічає А. Блага, загальна оцінка рівня захисту права власності в Україні від міжнародних експертів залишається вкрай низькою. Авторка, констатує, що за підсумками 2017 року порівняно з 2016 роком Україна погіршила свої показники та з оцінкою 3,424 із 10 можливих посіла 123 місце (за підсумками 2016 року Україна посідала 115 місце) [98; 99]. У 2018 році у глобальному рейтингу Україна посіла 110 місце із 125 країн. Показник IPRI в Україні збільшився на 0,858 до 4,282. Юридичний і політичний субіндекси України збільшилися на 0,208 до 2,685 з оцінками 2,246 в незалежності суддів, 3,469 у верховенстві закону, 1,706 в політичній стабільності і 3,318 у боротьбі з корупцією [100].

У рейтингу економічної свободи американського аналітичного центру Heritage Foundation враховано 12 свобод – від права власності до фінансової свободи. Україна, набравши 51,9 пункта зі 100 можливих, серед 186 країн світу посіла 150 місце (між Камеруном і Сьєрра-Леоне) і останнє, 44 місце, в Європі [101]. В основному це сталося через погіршення ситуації щодо захисту права матеріальної власності, свободи торгівлі, цілісності державного управління [99].

Необхідно констатувати, що до найкорумпованішої експерти відносять сферу земельних відносин [99].

У свою чергу, проблема охорони довкілля від погіршення його якісного стану, в тому числі і юридичної відповідальності за забруднення або псування землі як найважливішої складової довкілля, значно загострилася та почала набувати загального характеру в середині ХХ століття. Саме в цей час на основі науково-технічного прогресу незмірно зросла інтенсивність використання землі і почали проявлятися негативні екологічні наслідки техногенного впливу [102, с. 3].

Відповідно до інформації Державної служби статистики України викиди забруднюючих речовин у атмосферне повітря від стаціонарних джерел забруднення є значними [103, с. 20]. Безумовно, це негативно впливає й на стан земель, зокрема ґрунтів.

Загалом, 33% ґрунту в світі втратили свої властивості та родючість через такі шкідливі фактори, як ерозії, засолення, вимивання органічних речовин, підкислення, забруднення. При цьому, за даними фахівців Продовольчої і сільськогосподарської організації ООН, на створення природою одного сантиметра верхнього шару ґрунту потрібно близько тисячі років [104].

В Україні, кількість земельних ділянок, зареєстрованих у Державному земельному кадастрі за формою власності (станом на грудень 2017 року) складає: приватна – 87, 8%, державна – 6, 7%, комунальна – 5, 5%. У містах ці показники складають: приватна – 75, 5%, державна – 8, 0%, комунальна – 16, 5%; у районах: приватна – 89, 3%, державна – 6, 5%, комунальна – 4, 2% [105, с. 37]. Таким чином, земельні ділянки у приватній власності становлять найбільший відсоток, як в цілому по Україні, так і у містах та районах.

Також, згідно з даними Державного земельного кадастру 1984594 власників земель сільськогосподарського призначення – суб'єктів господарювання здійснюють господарську діяльність на земельних ділянках площею 26772426 га. Інтенсивне використання земельних ресурсів, як просторового базису, у тому числі у сільському господарстві призводить до погіршення стану земель, псування ґрунтів, інших негативних наслідків [106].

Кількість забруднених і малопродуктивних ґрунтів на території нашої країни сягає 15 млн. гектарів, при цьому за останні 130 років

склад гумусу у чорноземних ґрунтах зменшився на 30%. Як відмічає М.Амосов, причиною непомірних втрат є наше недбальство й споживацьке ставлення. У гонитві за високими врожайми ми у великих кількостях застосовуємо мінеральні добрива, ґрунт насичується важкими металами, бідніє [104].

Інформація про якісний стан ґрунтів України, відповідно до даних наданих Державною установою «Інститут охорони ґрунтів України», формується шляхом моніторингу ґрунтів, головною складовою якого на сьогодні є обстеження сільськогосподарських угідь, які проводяться циклічно кожні 5 років. Відповідні зміни якісного стану ґрунтів фіксуються не щорічно, а по турах [107].

Так, у 2015 році завершено X тур (2011-2015 рр.) обстеження сільськогосподарських угідь. За вказаний період було проведено обстеження земель сільськогосподарського призначення на площі 19787,1 тис. га, що становить 95 % усіх сільськогосподарських угідь, які перебувають у користуванні сільськогосподарських підприємств та селянських, фермерських господарств.

Середні зважені показники характеристики ґрунтів по Україні є або ж підвищені, або ж низькими. Інформація щодо якісного стану ґрунтів в Україні у розрізі областей додається (див. Додаток 2. Інформація щодо якісного стану ґрунтів в Україні).

У зв'язку із зазначеним вище, питання належного захисту власності на землю, зокрема приватної, охорони і використання земель, збереження родючості ґрунтів – потребують дієвого законодавчого врегулювання та державного нагляду (контролю) у зазначеній сфері.

В цілому, питання охорони і використання земель в Україні урегульовано низкою законодавчих та нормативних актів.

Так, у Конституції України [47], у статті 13, з-поміж іншого, визначено, що власність зобов'язує та не повинна використовуватися на шкоду людині і суспільству; що держава забезпечує захист прав усіх суб'єктів права власності і господарювання, а суб'єкти права власності є рівними перед законом. Статтею 14 Основного Закону нашої держави визначено, що «Земля є основним національним багатством, що перебуває під особливою охороною держави». Право власності на землю гарантується. Це право набувається і реалізується

ся громадянами, юридичними особами та державою виключно відповідно до закону [47].

Як, слушно відмічає А. М. Шульга, Основний Закон, зважаючи на виключно важливе значення землі у всіх сферах життєдіяльності людини, виділяє землю серед інших об'єктів довкілля, у зв'язку із чим, земля, як основне національне багатство, потребує збереження її якості, належної охорони, зокрема за допомогою державно-правових засобів, обмеження спонтанної і шкідливої людської діяльності, яка здатна змінити її якісні характеристики [102, с. 3-4].

Отже, з огляду на зазначені вище конституційні положення, можемо констатувати, що захист власності на землю передусім є обов'язком держави. У свою чергу, взаємозв'язок видів власності на землю з питаннями охорони і використання земель, обумовлений, насамперед, особливостями земельних правовідносин.

Так, ведучи мову про державну власність, необхідно відмітити, що держава регулює земельні відносини перш за все як орган влади. Однак, будучи власником землі, держава виступає в ролі господарюючого суб'єкта, зацікавленого в найбільш продуктивному і раціональному використанні належної їй землі [27, с. 93]. Держава як власник землі має забезпечувати через земельне, природоохоронне та інше законодавство її належну охорону з метою поєднання інтересів усіх соціальних суб'єктів, а також раціональне й ефективне використання земель державної власності, екологічну рівновагу при експлуатації всіх земель, заходи продовольчої та екологічної безпеки тощо. Отже, право державної власності на землю забезпечує реалізацію земельних інтересів усіх соціальних суб'єктів. Поєднання таких інтересів є об'єктивною передумовою законодавчого закріплення принципу рівності всіх форм власності на землю [60].

Принагідно зазначимо, що визнання землі основним національним багатством, що перебуває під особливою охороною держави, знайшло відображення в практиці конституційно-правового регулювання земельних відносин й в інших країнах. Наприклад, у частині 1 статті 21 Конституції Болгарії зазначено, що земля – це основне національне багатство, яке користується особливим захистом держави і суспільства [108; 109, с. 238].

Крім цього, в Конституції Болгарії та конституціях деяких інших країн є положення, якими визначено особливості правового статусу

земель сільськогосподарського призначення. Так, в частині 2 статті 21 Конституції Болгарії вказано, що оброблювана земля використовується тільки для сільськогосподарських цілей. Зміна її призначення допускається як виняток, якщо доведена необхідність такої зміни, та за умови і в порядку, визначених законом [108; 109, с. 238].

Статтею 47 Конституції Італії 1947 року (в редакції 2007 року) встановлено, що з метою досягнення раціональної експлуатації землі та встановлення справедливих соціальних відносин закон накладає обов'язок на приватну земельну власність; встановлює граничні розміри цієї власності по областях і сільськогосподарських зонах; сприяє поліпшенню земель, перетворенню крупних землеволодінь та реконструкцію виробничих одиниць; підтримує дрібну і середню власність; Закон сприяє розвитку гірських місцевостей тощо [110; 109, с. 238].

У Конституції України, незважаючи на виокремлення землі серед інших об'єктів довкілля, положень про приватну земельну власність немає. Проте, як відмічалось нами вище, оскільки приватна власність становить значний відсоток земель нашої держави, тому вважаємо що такі зміни є вкрай необхідними.

На нашу думку, статтю 14 Конституції України необхідно доповнити абзацом третім та четвертим, які доцільно викласти у такій редакції:

«Оброблювана земля використовується тільки для сільськогосподарських цілей. Зміна її призначення допускається як виняток, якщо доведена необхідність такої зміни, та за умови і в порядку, визначених законом».

З метою досягнення раціональної експлуатації землі та встановлення справедливих соціальних відносин закон накладає обов'язок на приватну земельну власність; встановлює граничні розміри цієї власності; сприяє поліпшенню земель, підтримує дрібну і середню власність; сприяє розвитку гірських місцевостей.»

Перейдемо до розгляду інших законодавчих актів у сферах охорони і використання земель.

Так, аналогічна конституційній правова норма про те, що земля «є основним національним багатством, що перебуває під особливою охороною держави» вміщена і у частині 1 статті 1 ЗК України [25]. При цьому, положеннями цього Кодексу встановлено, що раціона-

льне використання та охорона земель є одним із завдань земельного законодавства (частина 2 статті 4), а: забезпечення раціонального використання та охорони земель; рівності права власності на землю громадян, юридичних осіб, територіальних громад та держави; невтручання держави в здійснення громадянами, юридичними особами та територіальними громадами своїх прав щодо володіння, користування і розпорядження землею, крім випадків, передбачених законом тощо – принципами земельного законодавства (стаття 5) [25].

У Розділі VI ЗК України [25] визначено завдання, зміст і порядок охорони земель.

Так, поняття «охорона земель» визначено законодавцем як систему правових, організаційних, економічних та інших заходів, спрямованих на раціональне використання земель, запобігання необґрунтованому вилученню земель сільськогосподарського і лісогосподарського призначення, захист від шкідливого антропогенного впливу, відтворення і підвищення родючості ґрунтів, підвищення продуктивності земель лісогосподарського призначення, забезпечення особливого режиму використання земель природоохоронного, оздоровчого, рекреаційного та історико-культурного призначення (стаття 162) [25].

Завдання охорони земель полягає у забезпеченні збереження та відтворення земельних ресурсів, екологічної цінності природних і набутих якостей земель (стаття 163) [25].

Необхідно відмітити, що окремою статтею ЗК України [25] визначено питання охорони ґрунтів (стаття 168). Хоча на нашу думку, охорона ґрунтів має бути одним із елементів змісту охорони земель.

Розділ VII Земельного кодексу України [25] присвячено питанням управління в галузі використання і охорони земель, а, зокрема, статтею 91 встановлено обов'язки власників земельних ділянок, статтею 96 – обов'язки землекористувачів, а главою 18 – обмеження прав на землю.

Так, порівняльний аналіз статей 91 та 96 ЗК свідчить, що ціла низка обов'язків землекористувача земельної ділянки є тотожними обов'язкам власника. У зв'язку з цим, на нашу думку, стаття 96 ЗК України потребує уточнення. Зокрема, вважаємо за доцільне викласти її у такій редакції:

«Стаття 96. Обов'язки землекористувачів

1. На землекористувачів покладаються обов'язки такі ж як і на власників земельних ділянок, крім пункту ж статті 91 Земельного кодексу України.
2. Землекористувачі також зобов'язані:
 - своєчасно сплачувати орендну плату, якщо вони не сплачують земельний податок;
 - у разі незаконної зміни рельєфу земельної ділянки, яка перебуває у користуванні, за свій рахунок приводити її у попередній стан, за винятком випадків незаконної зміни рельєфу не користувачем такої земельної ділянки.
3. Законом на землекористувачів може бути покладено й інші обов'язки.».

Главою 18 ЗК України [25], встановлено обмеження прав на землю. Так, на використання власником земельної ділянки або її частини може бути встановлено обмеження; право власності на земельну ділянку може бути обтяжено правами інших осіб.

Відповідно до ч. 1 ст. 111 ЗК обтяження прав на земельну ділянку встановлюється законом або актом уповноваженого на це органу державної влади, посадової особи, або договором шляхом встановлення заборони на користування та/або розпорядження, у тому числі шляхом її відчуження [25].

Відповідно до частини 2 цієї статті законом, прийнятими відповідно до нього нормативно-правовими актами, договором, рішенням суду можуть бути встановлені такі обмеження у використанні земель: а) умова розпочати і завершити забудову або освоєння земельної ділянки протягом встановлених строків; б) заборона на провадження окремих видів діяльності; в) заборона на зміну цільового призначення земельної ділянки, ландшафту) умова здійснити будівництво, ремонт або утримання дороги, ділянки дороги; г) умова додержання природоохоронних вимог або виконання визначених робіт; д) умови надавати право полювання, вилову риби, збирання дикорослих рослин на своїй земельній ділянці в установлений час і в установленому порядку; е) обов'язок щодо утримання та збереження полезахисних лісових смуг [25].

Отже, незважаючи на те, що держава не втручається у здійснення громадянами, юридичними особами та територіальними громадами своїх прав щодо володіння, користування і розпорядження зе-

млею, у наведених вище випадках, на використання власником земельної ділянки або її частини може бути встановлено обмеження, а право власності на земельну ділянку може бути обтяжено правами інших осіб [25].

Слушно відмічає О. Врублевський, що на ступінь свободи приватного власника конкретної земельної ділянки, беручи до уваги вітчизняний і зарубіжний досвід, впливає система екологічних і соціальних чинників, які виражаються в необхідності забезпечення екологічної рівноваги, продовольчої та екологічної безпеки на території України, право приватної власності на землю зазнає певних змін через встановлення відповідних обмежень чи обтяжень [60].

Обтяження прав на земельні ділянки (крім обтяжень, безпосередньо встановлених законом) підлягають державній реєстрації в Державному реєстрі речових прав на нерухоме майно, а обмеження у використанні земель (крім обмежень, безпосередньо встановлених законом та прийнятими відповідно до них нормативно-правовими актами) підлягають державній реєстрації в Державному земельному кадастрі у порядку, встановленому законом, і є чинними з моменту державної реєстрації [25].

На нашу думку, О. Паславська та М. Задорожна влучно акцентують увагу на тому, що законодавство не розрізняє (і не розкриває) таких термінів як «обмеження» і «обтяження», і в більшості випадків вони вживаються як тотожні [111, с. 181]. В.В. Носік вважає, що хоча обмеження права власності на землю за змістом є близьким до обтяження, однак ці юридичні категорії не можна розглядати як тотожні. На думку науковця, з позиції теорії земельного права обмеження права власності на земельні ділянки доцільно розглядати як самостійний вид земельних правовідносин, що виникають на підставі юридичних фактів, визначених у законі чи у договорі у випадках, передбачених законом. Обтяження ж мають іншу юридичну природу і можуть зобов'язати власника утримуватися від виконання тих чи інших дій щодо земельної ділянки і обмежують права власника правами третіх осіб (договором іпотеки, ренти, умовами заповіту тощо), чи сервітутами на земельну ділянку [112, с. 245-246]. Ряд науковців розглядає обтяження як привнесене ззовні право третіх осіб, що перешкоджає власнику речі вільно в повному об'ємі реалізовувати свої правомочності [113, с. 137].

З огляду на викладене, вважаємо за необхідне внести до Земельного кодексу України такі зміни:

До частини 1 статті 110 додати абзац другий, який викласти у такій редакції:

«Обмеження – це ряд обов’язків, які покладаються на власника земельної ділянки або її частини, вчиняти або утриматись від вчинення визначених відповідним законом, прийнятими відповідно до нього нормативно-правовими актами, договором, чи рішенням суду дій.».

Абзац другий частини 1 статті 110 вважати абзацом третім.

До частини 1 статті 110 додати абзац четвертий, який викласти у такій редакції:

«Обтяження – це встановлене законом або актом уповноваженого на це органу державної влади, посадової особи, або договором, покладення зобов’язання на власника утримуватися від виконання тих чи інших дій щодо земельної ділянки і обмежують права власника правами третіх осіб чи сервітутами на земельну ділянку.».

Крім цього, обмеження прав власника щодо земельної ділянки визначається і її цільовим призначенням. Так, відповідно до статті 20 Земельного кодексу України, види використання земельної ділянки в межах певної категорії земель (крім земель сільськогосподарського призначення та земель оборони) визначаються її власником або користувачем самостійно в межах вимог, встановлених законом до використання земель цієї категорії, з урахуванням містобудівної документації та документації із землеустрою. Земельні ділянки сільськогосподарського призначення використовуються їх власниками або користувачами виключно в межах вимог щодо користування землями певного виду використання, встановлених статтями 31, 33-37 ЗК України. Земельні ділянки, що належать до земель оборони, використовуються виключно згідно із Законом України «Про використання земель оборони» [114, с. 108].

Відповідно комунальна власність на землю забезпечує задоволення земельних інтересів громади, а також громадян, які проживають у межах конкретної адміністративно-територіальної одиниці, тому землі цієї власності складаються як мінімум із двох частин: земель загального користування в населених пунктах, що задовольняють загальні потреби і є загальнодоступними, та земель у межах і

за межами населених пунктів, на яких розташовані об'єкти нерухомого майна комунальної власності [60]. Крім того, статтею 83 ЗК України [25] визначено перелік земель комунальної власності, які не можуть передаватись у приватну власність.

У Законі України «Про охорону навколишнього природного середовища» [115], зокрема у частині 1 статті 5, вказано, що державній охороні й регулюванню використання на території України підлягають: навколишнє природне середовище як сукупність природних і природно-соціальних умов та процесів, природні ресурси, як залучені в господарський обіг, так і невикористовувані в економіці в даний період (земля, надра, води, атмосферне повітря, ліс та інша рослинність, тваринний світ), ландшафти та інші природні комплекси.

Відповідно до статті 2 Закону України «Про охорону земель» [52] об'єктом особливої охорони держави є всі землі в межах території України.

Згідно із цим Законом, охорона земель включає в себе систему правових, організаційних, економічних, технологічних та інших заходів, спрямованих на раціональне використання земель, запобігання необґрунтованому вилученню земель сільськогосподарського призначення для несільськогосподарських потреб, захист від шкідливого антропогенного впливу, відтворення і підвищення родючості ґрунтів, підвищення продуктивності земель лісового фонду, забезпечення особливого режиму використання земель природоохоронного, оздоровчого, рекреаційного та історико-культурного призначення (абзац другий статті 1).

Зазначене поняття частково відрізняється від поняття «охорона земель», що міститься у ЗК України [25]. Зокрема, із зазначеної вище дефініції вилучено із системи охорони земель технологічні заходи, та вилучено «запобігання необґрунтованому вилученню земель лісогосподарського призначення». На нашу думку, дефініція «охорона земель» має бути однаковою за змістом в усіх законодавчих актах.

Принагідно зазначимо, що доктринальні підходи до визначення змісту дефініції «охорона земель» суттєво різняться від визначених законодавцем.

Так, на думку П. Ф. Кулинича, поняття «охорона земель» є багатоаспектним і включає в себе три складові частини: збереження, відтворення та поліпшення земель [116, с. 55-56].

Г.О. Аксеньюк розглядає правову охорону земель. На його думку, остання є системою юридичних заходів, спрямованих на збереження, відновлення і покращення якісного стану поверхні Земної кулі в межах відповідної території [117, с. 287]. Л.М. Бойко, відмічає, що охорона земель має забезпечувати їх раціональне використання, відтворення та підвищення родючості ґрунтів, інших корисних властивостей землі, збереження екологічних функцій ґрунтового покриву та охорони довкілля [118, с. 22].

Відповідно до статті 22 Закону України «Про охорону земель» [52] система заходів у галузі охорони земель охоплює: державну комплексну систему спостережень; розробку загальнодержавних і регіональних (республіканських) програм використання та охорони земель, документації із землеустрою в галузі охорони земель; створення екологічної мережі; здійснення природно-сільськогосподарського, еколого-економічного, протиерозійного та інших видів районування (зонування) земель; економічне стимулювання впровадження заходів щодо охорони та використання земель і підвищення родючості ґрунтів; стандартизацію і нормування.

Знову ж таки зміст цієї статті абсолютно відрізняється від змісту охорони земель, що визначений статтею 164 ЗК України [25]. Варто також зауважити, що загальнодержавної програми використання та охорони земель Верховною Радою України на даний час не прийнято [119, с. 78].

Відповідно до статті 1 Закону України «Про державні цільові програми» [120] державна цільова програма – це комплекс взаємопов'язаних завдань і заходів, які спрямовані на розв'язання найважливіших проблем розвитку держави, окремих галузей економіки або адміністративно-територіальних одиниць, здійснюються з використанням коштів Державного бюджету України та узгоджені за строками виконання, складом виконавців, ресурсним забезпеченням.

Державні цільові програми з охорони земель за своїм змістом мають бути: 1) нормативним актом, визначеним законодавством у сфері земельних відносин, що розробляється, затверджується та ре-

алізується безпосередньо або за участю спеціально уповноважених органів у галузі охорони земель; 2) програмним документом, що містить систематизований набір рішень, які відповідають необхідності здійснення державної політики в галузі охорони земель і мають на меті реалізацію програмних заходів для досягнення визначених результатів; 3) документом, у якому визначаються цілі та пріоритети розвитку, засоби та шляхи їх досягнення через систему заходів, спрямованих на розв'язання проблеми охорони земель [121, с. 5; 119, с. 78].

У свою чергу, чинна нині Концепція Державної цільової програми розвитку земельних відносин в Україні на період до 2020 року [122], схвалена розпорядженням Кабінету Міністрів України від 17 червня 2009 року, не відповідає основним вимогам до державних цільових програм, визначеним Законом України «Про державні цільові програми», оскільки лише окреслює проблеми у сфері земельних відносин, проте не пропонує конкретних заходів, спрямованих на досягнення мети [119, с. 78-79].

З урахуванням викладеного необхідним є розроблення Національної програми використання та охорони земель і підвищення родючості ґрунтів у чіткій відповідності до норм Закону України «Про державні цільові програми» зі встановленням мети, шляхів її досягнення, обсягів фінансування та показників економічної ефективності [119, с. 79].

Досить важливе значення в аспекті охорони земель має й контроль за її здійсненням. Як слушно відмічає О. Літошенко, чинне земельне законодавство передбачає здійснення таких видів контролю як державний, самоврядний, громадський. Також, система контролю за використанням та охороною земель передбачає проведення їх моніторингу [123, с. 44-45]. Основними завданнями державного контролю за використанням та охороною земель, зокрема, є: забезпечення додержання земельного законодавства України; забезпечення реалізації державної політики у сфері охорони та раціонального використання земель; запобігання порушенням законодавства України у сфері використання та охорони земель, своєчасне виявлення таких порушень і вжиття відповідних заходів щодо їх усунення тощо (ст. 2 Закону України «Про державний контроль за використанням і охороною земель» [54].

Таким чином, підбиваючи підсумки необхідно відмітити, що взаємозв'язок видів власності на землю та питаннями охорони і використання земель має ряд особливостей обумовлених специфікою земельних правовідносин. Зокрема, диференціюючи державну комунальну та приватну види власності на землю варто зазначити, що держава є водночас і власником, господарюючим суб'єктом і, власне, гарантом захисту усіх власників. Тобто саме держава у особі органів державної влади та місцевого самоврядування встановлює правила охорони і використання земель. Держава маючи широкі повноваження у контексті зазначеного розробляє порядок використання земель, встановлює обмеження, визначає якими можуть бути обтяження. У зв'язку із цим, приватна власність на землю залишається найменш захищеною. Така ситуація вимагає урегулювання на законодавчому рівні. Зокрема, права власників, зокрема приватної власності мають мати дієвий механізм захисту. Водночас, є необхідною і розробка механізму позбавлення права власності приватних власників, які умисно, систематично не виконують обов'язків щодо охорони земель.

ВИСНОВКИ ДО РОЗДІЛУ 1

I. За результатами вивчення системи адміністративно-правового регулювання у земельній сфері та її історичного розвитку нами:

- 1) запропоновано уточнення ряду вагомих теоретичних дефініцій, таких як правове регулювання, адміністративно-правове регулювання, правовідносини у земельній сфері, система адміністративно-правового регулювання:
 - правове регулювання – це складова соціального упорядкування суспільних відносин, яка відповідно до спеціалізації цих відносин охоплює нормативно закріплені засоби і способи їх регулювання, що є важливою гарантією захисту прав, свобод та законних інтересів суб'єктів таких відносин, а також у разі істотних змін у таких суспільних відносинах, супроводжується відповідними перетвореннями структури системи законодавства;
 - адміністративно-правове регулювання – це підсистема правового регулювання, що виражається в цілеспрямованому

здійсненні впливу держави на певні суспільні відносини за допомогою нормативного закріплення адміністративно-правових засобів та правових приписів, дотримання, виконання та використання яких забезпечує належне урегулювання таких відносин. При цьому, у разі істотних змін у таких суспільних відносинах, відбуваються і зміни у системі адміністративного законодавства;

- система адміністративно-правового регулювання – це множина взаємопов’язаних нормативно закріплених адміністративно-правових засобів та правових приписів, за допомогою яких держава здійснює цілеспрямований вплив на певні суспільні відносини, дотримання, виконання та використання яких забезпечує належне урегулювання таких відносин;
 - правовідносини у земельній сфері – це урегульовані нормами права суспільні відносини щодо володіння, користування і розпорядження землею між конкретно визначеними учасниками таких відносин, які відповідно до предмету земельних відносин мають взаємообумовлені права та обов’язки;
 - система адміністративно-правового регулювання правовідносин у земельній сфері – це певна множина взаємопов’язаних нормативно закріплених адміністративно-правових засобів та правових приписів, за допомогою яких держава, через суб’єктів владних повноважень, здійснює цілеспрямований вплив на земельні відносини, зокрема у сферах використання та охорони земель, дотримання, виконання та використання яких забезпечує їх належне урегулювання;
- 1) У системі адміністративно-правового регулювання правовідносин у земельній сфері запропоновано виділити підсистеми адміністративно-правового регулювання відповідно до структури земельних правовідносин, зокрема щодо:
- конкретно визначених об’єктів земельних відносин (наприклад, режиму конкретно визначених категорій земель);
 - діяльності суб’єктів владних повноважень у сфері земельних відносин (відповідних органів держави та місцевого

самоврядування) – здійснення ними публічно-сервісних функцій, будь-якого цілеспрямованого впливу у сфері використання та охорони земель;

- поведінки учасників конкретних земельних правовідносин (визначення їх взаємообумовлених прав та обов'язків), а також настання юридичних наслідків у разі їх порушення.

II. Опрацювавши питання власності на землю в Україні та її видів ми прийшли до таких висновків:

1) запропоновано уточнення ряду вагомих теоретичних дефініцій, таких як «власність», «земля», «власність на землю», «право власності на землю»:

- «власність» – це урегульовані державою відносини з приводу привласнення певних об'єктів, які у свою чергу, відповідно до установлених державою правил, через нормативно-правові акти, можуть бути привласненими;
- «земля» у широкому розумінні – це об'єкт навколишнього природного середовища, що знаходиться в межах території України, становить основне національне багатство та не має встановленого стосовно неї правового режиму, а поняття «земля» у вузькому розумінні – як об'єкт цивільних прав – з визначеними межами, категорійною належністю, визначеним правовим режимом та зареєстрованим правом у встановленому законодавством порядку;
- «власність на землю» – це урегульовані державою відносини з приводу привласнення землі як об'єкта цивільних прав, що включає формування відповідної земельної ділянки та подальшої державної реєстрації права власності на неї;
- «право власності на землю» – це сукупність визначених для конкретного власника (громадянина, юридичної особи, держави) правомочностей та обов'язків, які вона здійснює відповідно до закону за своєю волею, незалежно від волі інших осіб;

1) стосовно правомочностей щодо власності на землю, вважаємо, крім володіння, користування та розпорядження, ви-

- ключно державна і комунальна власність на землю включає і правомочність управління таким майном;
- 2) в Україні сформувались три види власності на землю: 1) державна; 2) комунальна; 3) приватна. Закріплена в Конституції України норма про власність на землю Українського народу є нормою-декларацією, яка не знайшла свого подальшого розвитку в нормах земельного законодавства;
 - 3) Запропоновано внести такі зміни до законодавства:
 - до частини 2 статті 1 розділу I Земельного кодексу України додати друге речення, яке викласти у такій редакції: «Право власності на землю включає в себе визначену сукупність правомочностей для конкретного власника землі (громадянина, юридичної особи, держави) та обумовлених наданими правомочностями обов'язків, які кожен власник здійснює відповідно до закону за своєю волею, незалежно від волі інших осіб.».

III. Проаналізувавши взаємозв'язок видів власності на землю та питаннями охорони і використання земель ми прийшли до таких висновків:

- 1) будь-яка власність має бути належним чином захищеною, зокрема основним відповідальним суб'єктом щодо створення загальнообов'язкових правил використання власності, її охорони є держава, представниками якої, безумовно, є органи державної влади та місцевого самоврядування;
- 2) взаємозв'язок видів власності на землю та питаннями охорони і використання земель має ряд особливостей обумовлених специфікою земельних правовідносин. Зокрема, диференціюючи державну комунальну та приватну види власності на землю варто зазначити, що держава є водночас і власником, господарюючим суб'єктом і, власне, гарантом захисту усіх власників. Тобто саме держава у особі органів державної влади та місцевого самоврядування встановлює правила охорони і використання земель. Держава маючи широкі повноваження у контексті зазначеного розробляє порядок використання земель, встановлює обмеження, визначає обтяження права власності. У зв'язку із цим, приватна власність на землю залишається найменш захищеною. Така ситуація ви-

магає урегулювання на законодавчому рівні. Зокрема, права власників приватної власності мають мати дієвий механізм захисту. Водночас, є необхідною і розробка механізму позбавлення права власності приватних власників, які умисно, систематично не виконують обов'язків щодо охорони земель;

3) за результатами аналізу положень деяких нормативно-правових актів з питань охорони і використання земель констатовано необхідність належного законодавчого врегулювання охорони та використання земель, усунення колізій;

4) Запропоновано внести такі зміни до законодавства:

1) Статтю 14 Конституції України доповнити абзацом третім та четвертим, які викласти у такій редакції:

«Оброблювана земля використовується тільки для сільськогосподарських цілей. Зміна її призначення допускається як виняток, якщо доведена необхідність такої зміни, та за умови і в порядку, визначених законом».

З метою досягнення раціональної експлуатації землі та встановлення справедливих соціальних відносин закон накладає обов'язок на приватну земельну власність; встановлює граничні розміри цієї власності; сприяє поліпшенню земель, підтримує дрібну і середню власність; сприяє розвитку гірських місцевостей.»

2) статтю 96 Земельного кодексу України вважаємо за доцільне викласти у такій редакції:

«Стаття 96. Обов'язки землекористувачів

1. На землекористувачів покладаються обов'язки такі ж як і на власників земельних ділянок, крім пункту ж статті 91 Земельного кодексу України.

2. Землекористувачі також зобов'язані:

- своєчасно сплачувати орендну плату, якщо вони не сплачують земельний податок;
- у разі незаконної зміни рельєфу земельної ділянки, яка перебуває у користуванні, за свій рахунок приводити її у попередній стан, за винятком випадків незаконної зміни рельєфу не користувачем такої земельної ділянки.

3. Законом на землекористувачів може бути покладено й інші обов'язки.».

3) внести до Земельного кодексу України такі зміни:

до частини 1 статті 110 додати абзац другий, який викласти у такій редакції:

«Обмеження – це ряд обов’язків, які покладаються на власника земельної ділянки або її частини, вчиняти або утриматись від вчинення визначених відповідним законом, прийнятими відповідно до нього нормативно-правовими актами, договором, чи рішенням суду дій.».

Абзац другий частини 1 статті 110 вважати абзацом третім.

До частини 1 статті 110 додати абзац четвертий, який викласти у такій редакції:

«Обтяження – це встановлене законом або актом уповноваженого на це органу державної влади, посадової особи, або договором, покладення зобов’язання на власника утримуватися від виконання тих чи інших дій щодо земельної ділянки і обмежують права власника правами третіх осіб чи сервітутами на земельну ділянку.».

4) Поняття «охорона земель» наведене у Законі України «Про охорону земель» частково відрізняється від поняття «охорона земель», що міститься у ЗК України. Зокрема, із системи охорони земель вилучено технологічні заходи, та вилучено «запобігання необґрунтованому вилученню земель лісогосподарського призначення». Означене потребує приведення у відповідність до основного нормативно-правового акта у сфері земельних відносин.

Розділ 2

СИСТЕМА АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ОХОРОНИ І ВИКОРИСТАННЯ ЗЕМЕЛЬ

2.1. Охорона і використання сільськогосподарських земель

За даними Державної служби України з питань геодезії, картографії та кадастру, земельний потенціал України складає 5,7 % території Європи – 60,3 млн га, з яких майже 70 % становлять сільськогосподарські угіддя з високою родючістю [124]. Водночас, беручи до уваги деякі статистичні дані результатів X туру, що був проведений протягом 2011-2015 років, обстеження сільськогосподарських угідь, інформацію про якісний стан ґрунтів та кількість забруднених і малопродуктивних ґрунтів в Україні тощо, що наведені у підрозділі 1.3 нашого дослідження, можемо констатувати, що питання належної охорони і раціонального використання сільськогосподарських земель, зокрема шляхом їх належного адміністративно-правового урегулювання, є особливо актуальними.

Отже, передусім, зупинимося на уточненні поняття «сільськогосподарські землі» та складу сільськогосподарських земель. Розпочнемо із законодавчих положень.

Аналізуючи статті 18, 19 ЗК України можемо констатувати, що землі України сільськогосподарського призначення є однією із категорій земель, відповідно до основного цільового призначення, та мають особливий правовий режим.

Відповідно до ч. 1 ст. 22 ЗК України землями сільськогосподарського призначення визнаються землі, надані для виробництва сільськогосподарської продукції, здійснення сільськогосподарської науково-дослідної та навчальної діяльності, розміщення відпо-

відної виробничої інфраструктури, у тому числі інфраструктури оптових ринків сільськогосподарської продукції, або призначені для цих цілей.

Згідно із частиною 2 цієї статті ЗК України землі сільськогосподарського призначення включають сільськогосподарські угіддя (рілля, багаторічні насадження, сіножаті, пасовища та перелоги) та несільськогосподарські угіддя (господарські шляхи і прогони, полезахисні лісові смуги та інші захисні насадження, крім тих, що віднесені до земель інших категорій, землі під господарськими будівлями і дворами, землі під інфраструктурою оптових ринків сільськогосподарської продукції, землі тимчасової консервації тощо) [25].

Водночас, згідно із підпунктом «а» частини 1 статті 150 цього Кодексу до особливо цінних земель у складі земель сільськогосподарського призначення законодавцем віднесені: чорноземи нееродовані несолонцюваті на лесових породах; лучно-чорноземні незасолені несолонцюваті суглинкові ґрунти; темно-сірі опідзолені ґрунти та чорноземи опідзолені на лесах і глеюваті; бурі гірсько-лісові та дерново-буроземні глибокі і середньо глибокі ґрунти; дерново-підзолисті суглинкові ґрунти; коричневі ґрунти Південного узбережжя Криму, дернові глибокі ґрунти Закарпаття.

Аналізуючи наведені вище положення, необхідно відмітити, що визначення, яке міститься у частині 1 статті 22 ЗК України, є швидше переліком цілей, для яких можуть бути надані сільськогосподарські землі, аніж перелік земель, які належать до сільськогосподарських.

У свою чергу, поняття «цільове призначення земельної ділянки» потрактовано законодавцем у абзаці 16 статті 1 Закону України від 22 травня 2003 року № 858-IV «Про землеустрій» [55], як використання земельної ділянки за призначенням, визначеним на підставі документації із землеустрою у встановленому законодавством порядку.

Класифікація видів цільового призначення земель [125], затверджена наказом Державного комітету України із земельних ресурсів від 23 липня 2010 року № 548, що зареєстрований в Міністерстві юстиції України 01 листопада 2010 року за № 1011/18306. Згідно із цим документом, землі сільськогосподарського призначення мають,

зокрема, такі види цільового призначення як для ведення товарного сільськогосподарського виробництва (підрозділ 01.01); для ведення фермерського господарства (підрозділ 01.02); для ведення особистого селянського господарства (підрозділ 01.03); для ведення підсобного сільськогосподарства (підрозділ 01.04); для індивідуального садівництва (підрозділ 01.05); для колективного садівництва (підрозділ 01.06); для городництва (підрозділ 01.07) тощо.

Відмітимо, що наведена класифікація видів цільового призначення сільськогосподарських земель є ширшою чим у визначенні, що міститься у ЗК України. Крім цього, вказаний вище перелік не є вичерпним, оскільки містить пункт «для іншого сільськогосподарського призначення».

Водночас, як слушно, на нашу думку, відмічає І. Сказко, цільове призначення встановлюється в обов'язковому порядку для кожної без винятку земельної ділянки. Віднесення земель до тієї чи іншої категорії, згідно з частиною 1 статті 20 Земельного кодексу України [25], здійснюється на підставі рішень органів державної влади та органів місцевого самоврядування відповідно до їх повноважень. Кожна категорія земель має узагальнене цільове призначення, що визначає специфіку її особливого правового режиму. Множинність цілей використання земельних ділянок, що входять до кожної категорії земель, зумовила необхідність встановлення видів цільового призначення по кожній категорії земель на рівні правового акта [126, с. 180].

Також визначення терміну «землі сільськогосподарського призначення» є в Податковому кодексі України [127], зокрема у підпунктах 14.1.76 та 14.1.77 пункту 14.1 статті 14 Податкового кодексу України. Перше відповідає визначенню закріпленому в ч.1 ст. 22 ЗК України, а друге включає до земель сільськогосподарського призначення лише землі надані для виробництва сільськогосподарської продукції, але лише для цілей глави 1, що має назву «Спрощена система оподаткування, обліку та звітності», розділу XIV – «Спеціальні податкові режими» цього Кодексу.

У зв'язку із викладеним, вважаємо що положення ч. 1 ст. 22 ЗК України, як і Класифікація видів сільськогосподарських земель, потребують удосконалення.

Не зовсім вдалим, на нашу думку, є й визначення складу сільськогосподарських земель, до якого, згідно із ч. 2 ст. 22 ЗК України, належать угіддя – сільськогосподарські та несільськогосподарські.

Загалом, поняття угіддя тлумачиться як ділянка орної землі або частина природних багатств, придатних для господарського використання [128, с. 375]. Земельні ж угіддя – це землі, які систематично використовуються або ті, які придатні до використання для конкретних господарських цілей і відрізняються за природно-історичними ознаками [129, с. 97]. Під господарською діяльністю у Господарському кодексі України розуміється діяльність суб'єктів господарювання у сфері суспільного виробництва, спрямована на виготовлення та реалізацію продукції, виконання робіт чи надання послуг вартісного характеру, що мають цінову визначеність [130].

Отже, можемо припустити, що сільськогосподарські угіддя – це ділянка орної землі, яка систематично використовується або та, яка придатна для використання для конкретних господарських цілей, відповідно до установленної класифікації видів цільового призначення сільськогосподарських земель.

У свою чергу, одним із видів сільськогосподарських угідь, що зазначено вище, законодавцем наведено перелоги.

Втім, перелоги є видом сільськогосподарських угідь, переважно орних, що втратили родючість і не були в обробітку протягом кількох років. На ділянках, зайнятих перелогам, формуються сприятливі умови для відновлення природного рослинного покриву [131, с. 55]. За іншим визначенням, перелоги – це заросле травою поле, що свідомо не обробляється кілька років для відновлення родючості ґрунту; земля, що ніколи не оброблялась; цілина тощо [132, с. 732; 134, с. 429].

Таким чином, видається не зовсім зрозумілим, чому перелоги включено до сільськогосподарських угідь, якщо вже зміст поняття «угіддя» не передбачає включення земель, які не використовуються.

Також не є вдалим, на нашу думку, і включення не сільськогосподарських угідь до сільськогосподарських земель. Зважаючи на те, для чого використовуються такі землі, вважаємо, що потребує зміни їх назва.

Загалом, як слушно відмічає А. М. Мірошніченко, законодавство не визначає критеріїв віднесення сільськогосподарських угідь до

тих чи інших видів, відсутні внутривидові пріоритети у межах категорії земель, що сприяє зловживанням при внутрігосподарському будівництві [133, с. 12]; відсутні спеціальні правила використання різних видів сільськогосподарських угідь, якщо не враховувати розрізнених вимог, вміщених у законодавстві про меліорацію, селекцію та насінництво, боротьбу з бур'янами, ерозією, про консервацію деградованих земель тощо [135, с. 55; 133, с. 430].

Таким чином, частина 2 статті 22 ЗК України також потребує удосконалення.

Не вважаємо робочим й визначення особливо цінних земель у складі земель сільськогосподарського призначення наведене законодавцем у підпункті «а» частини 1 статті 150 ЗК України. По-перше, категорія особливо цінних сільськогосподарських земель не наведена у жодному наведеному вище трактуванні законодавцем, як поняття, так і складу сільськогосподарських земель, а по-друге, до таких земель законодавцем віднесені чорноземи та інші, різні за ознаками, ґрунти.

Варто уточнити, що чорноземи, у генетичному плані – це тип гумусових, кальцієвих, монтморилонітових ґрунтів складної й тривалої історії процесу ґрунтотворення – від ранніх гідроморфних до сучасних автоморфних стадій розвитку [136, с. 10]. У свою чергу, тип ґрунту це лише одна з характеристик земель в цілому. Отже, видається не зрозумілим, як можна типи ґрунтів наводити як перелік земель.

Розглянемо також доктринальні підходи щодо визначення сільськогосподарських земель.

Так, П. Ф. Кулинич вважає, що землями сільськогосподарського призначення є землі, надані громадянам та юридичним особам для використання в якості головним чином сільськогосподарських угідь з метою вирощування сільськогосподарських культур та в якості операційного базису для розміщення допоміжної сільськогосподарської виробничої інфраструктури, а також призначені для цих цілей (землі запасу). Автор пропонує ввести в Земельний кодекс України поняття «землі сільськогосподарського використання» для позначення сільськогосподарських угідь, що існують і використовуються у складі інших категорій земель [137, с. 208-209]. Подібну думку,

щодо визначення поняття «землі сільськогосподарського призначення» має І. Б. Мачуська [138, с. 160].

М. В. Шульга до земель сільськогосподарського призначення відносить землі, за умови раціонального використання і збереження природних характеристик яких можуть бути придатними для вирощування сільськогосподарських культур [139, с. 144]. В. Д. Сидор натомість надає тлумачення поняттю «земельна ділянка сільськогосподарського призначення», як частини земної поверхні, «яка характеризується родючістю ґрунту і використовується в якості основного засобу сільськогосподарського виробництва або в якості просторового базису для розміщення об'єктів, технологічно пов'язаних з веденням сільськогосподарського виробництва» [140, с. 5].

Варто відмітити, що як у законодавстві, так і у доктринальних підходах превалює тлумачення поняття «землі сільськогосподарського призначення», а не поняття «сільськогосподарські землі».

Зокрема, Н.В. Ільків відмічає, що термін «сільськогосподарські землі» використовується, як на практиці, так і у наукових роботах, але визначення цього поняття не дається [142, с. 20]. Г.С. Башмаков, М.І. Краснов, О.А. Самончик, Є.Ю. Чмихало запропонували законодавчим шляхом закріпити поняття «сільськогосподарські землі», а не «землі сільськогосподарського призначення», оскільки сільськогосподарські угіддя можуть бути не тільки на землях сільськогосподарського призначення [142; 141, с. 20]. На думку Н.В. Ільків, визнаватися сільськогосподарськими землями та підлягати особливій правовій охороні мають всі землі, які за їх природними властивостями придатні для сільськогосподарського виробництва, а також для розміщення відповідної виробничої інфраструктури [141, с. 20-21]. Н.І. Титова, звертає увагу, що більш правильною варто вважати конструкцію «сільськогосподарські землі», яка широко застосовується більшістю країн світу, а не «землі сільськогосподарського призначення» [143, с. 11; 144, с. 121].

У свою чергу, ми цілком погоджуємося з ученими.

З огляду на викладене, можемо констатувати, що у законодавстві немає чіткого поняття «сільськогосподарські землі», наявні розбіжності у положеннях нормативно-правових актів стосовно призначення сільськогосподарських земель, склад земель, які належать до сільськогосподарських, досить суперечливий та відсутні конкретні

критерії для віднесення сільськогосподарських земель до тих чи інших видів.

Питання охорони та використання сільськогосподарських земель не можуть бути належним чином урегульовані без чіткої теоретичної бази, зокрема розуміння об'єкту використання та охорони.

У зв'язку із цим, вважаємо за доцільне внести такі зміни до законодавства:

1. Назву глави 5 Земельного кодексу України викласти у такій редакції:

«Сільськогосподарські землі».

2. Частину 1 статті 22 Земельного кодексу України викласти у такій редакції:

«1. Сільськогосподарські землі – це сукупність сформованих земельних ділянок, які характеризуються певними природними властивостями та придатні для використання для конкретних цілей, відповідно до установленної класифікації видів цільового призначення сільськогосподарських земель.».

3. Частину 2 статті 22 Земельного кодексу України викласти у такій редакції:

«2. До складу сільськогосподарських земель належать:

1. Особливо цінні сільськогосподарські землі.

2. Сільськогосподарські угіддя, а саме рілля, багаторічні насадження, сіножаті та пасовища.

3. Сільськогосподарські угіддя, що втратили родючість і не були в обробітку протягом кількох років – перелоги».

4. Інші сільськогосподарські землі, відповідно до установлених видів цільового призначення сільськогосподарських земель (господарські шляхи і прогони, полезахисні лісові смуги та інші захисні насадження, крім тих, що віднесені до земель інших категорій, землі під господарськими будівлями і дворами, землі під інфраструктурою оптових ринків сільськогосподарської продукції, землі тимчасової консервації тощо).».

4. У статті 22 Земельного кодексу України додати частину 3, яку викласти у такій редакції:

«Класифікації видів цільового призначення сільськогосподарських земель затверджується наказом центрального органу виконавчої влади, який реалізує державну політику у сфері топографо-

геодезичної і картографічної діяльності та земельних відносин, а також у сфері Державного земельного кадастру.».

5. Відповідно частину 3 статті 22 Земельного кодексу України вважати частиною 4 цієї статті.

6. Пункт «а» частини 1 статті 150 Земельного кодексу України викласти у такій редакції:

«а) сільськогосподарські землі, які характеризуються такими типами ґрунтів: чорноземи нееродовані несолонцюваті на лесових породах; лучно-чорноземні незасолені несолонцюваті суглинкові ґрунти; темно-сірі опідзолені ґрунти та чорноземи опідзолені на лесах і глеюваті; бурі гірсько-лісові та дерново-буроземні глибокі і середньо глибокі ґрунти; дерново-підзолисті суглинкові ґрунти; коричневі ґрунти Південного узбережжя Криму, дернові глибокі ґрунти Закарпаття.».

7. До Класифікації видів цільового призначення земель, затвердженої наказом Державного комітету України із земельних ресурсів від 23 липня 2010 року № 548, що зареєстрований в Міністерстві юстиції України 01 листопада 2010 року за № 1011/18306, зокрема у розділ II, що має назву «Класифікації видів цільового призначення земель», внести такі зміни:

1. Назву секції А викласти у такій редакції:

«Сільськогосподарські землі».

2. У розділі 01 назву викласти у такій редакції:

«Сільськогосподарські землі».

3. У підрозділі 01.09 у назві слово «дослідних» замінити словами «сільськогосподарських науково-дослідних».

4. У підрозділі 01.12 у назві після слова «розміщення» додати слова «відповідної виробничої інфраструктури, у тому числі».

У підрозділі 1.2. розділу I нашого дослідження, ми акцентували на тому, що право власності на сільськогосподарські землі має свою специфіку.

Так, згідно із частиною 3 статті 22 ЗК землі сільськогосподарського призначення передаються у власність та надаються у користування громадянам, сільськогосподарським підприємствам, сільськогосподарським науково-дослідним установам та навчальним закладам, сільським професійно-технічним училищам та загальноосвітнім школам, несільськогосподарським підприємствам, установам

та організаціям, релігійним організаціям і об'єднанням громадян, оптовим ринкам сільськогосподарської продукції. Водночас, відповідно до частини 5 статті 22 Земельного кодексу України, землі сільськогосподарського призначення не можуть передаватись у власність іноземцям, особам без громадянства, іноземним юридичним особам та іноземним державам.

Як слушно відмічає О. Літошенко, виняток із цього правила встановлено статтями 81 та 82 Земельного кодексу України, згідно з якими іноземні суб'єкти можуть набувати права власності на земельну ділянку сільськогосподарського призначення у разі її спадкування. Проте, відповідно до статті 145 Земельного кодексу України, протягом одного року з моменту набуття права власності на таку ділянку зазначені суб'єкти мають здійснити її відчуження на користь фізичної чи юридичної особи України під загрозою примусового відчуження за рішенням суду [145, с. 86].

На нашу думку, визначення законодавцем виключного кола суб'єктів права власності на сільськогосподарські землі є цілком слушним.

В цілому, ведучи мову про систему адміністративно-правового врегулювання охорони і використання сільськогосподарських земель, необхідно відмітити таке.

У контексті здійснення реформи децентралізації в Україні, згідно із розпорядженням Кабінету Міністрів України від 31 січня 2018 року № 60-р «Питання передачі земельних ділянок сільськогосподарського призначення державної власності у комунальну власність об'єднаних територіальних громад» [65], на Держгеокадастр було покладено низку завдань, зокрема, формування земельних ділянок сільськогосподарського призначення державної власності в межах, визначених перспективним планом формування територій громад, передачу окремих земельних ділянок сільськогосподарського призначення в комунальну власність об'єднаних територіальних громад тощо [65].

Станом на жовтень 2019 року в Україні 646 об'єднаних територіальних громад отримали у комунальну власність 1450, 8 тис. га земель сільськогосподарського призначення (крім сільськогосподарських земель, що перебувають у приватній власності або у пос-

тійному користуванні державних підприємств, установ та організацій), що складає 97, 6% від запланованих [146, с. 31].

01 січня 2019 року набрав чинності Закон України від 10 липня 2018 року № 2498-VIII «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо вирішення питання колективної власності на землю, вдосконалення правил землекористування в масивах земель сільськогосподарського призначення, запобігання рейдерству та стимулювання зрошення в Україні» [147], яким було внесено чимало змін до нормативно-правових актів, якими урегульовано питання охорони і використання сільськогосподарських земель. Зазначеним Законом, зокрема, врегульовувалися питання власності на не витребовані внаслідок реорганізації чи ліквідації КСП земельні ділянки, інвентаризації земель на території об'єднаної територіальної громади, затвердження технічної документації з нормативно грошової оцінки земельних ділянок тощо [148].

Водночас, на даний час, значною проблемою залишається необхідність введення вільного обігу земель сільськогосподарського призначення.

Загальновідомо, що нині в Україні діє мораторій на купівлю-продаж сільськогосподарських земель, умовою зняття якого є набрання чинності Закону України «Про обіг земель сільськогосподарського призначення».

Соціологічні дослідження свідчать, що більшість громадян України підтримують вирішення питання запровадження ринку землі та скасування мораторію на купівлю-продаж землі сільськогосподарського призначення через всенародний референдум. Такої думки дотримуються 59, 3% респондентів. Чверть населення (24, 4%) вважають, що це питання не слід виносити на референдум, решта опитаних не визначилися з відповіддю. Якби подібний референдум відбувся, то абсолютна більшість проголосували б за продовження мораторію на купівлю-продаж землі сільськогосподарського призначення (57, 2% усіх опитаних або 64, 4% тих, хто взяв би участь у референдумі). Лише кожний четвертий з тих, хто взяв би участь у референдумі (25, 1%) або 21, 5% серед усіх опитаних проголосували б за запровадження ринку землі та скасування мораторію на купівлю-продаж землі сільськогосподарського призначення [149].

20 вересня 2019 року Урядом України було оприлюднено проєкт Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо обігу земель сільськогосподарського призначення», який зареєстровано у Верховній Раді України 25 вересня 2019 року за № 2178 [150].

Як зазначається у Пояснювальній записці [151] до цього проєкту Закону, його положеннями визначено особливості правового регулювання обігу земельних ділянок сільськогосподарського призначення на основі ринкових механізмів переходу прав на земельні ділянки. Так:

1) з 01 жовтня 2020 року скасовується заборона на відчуження земель сільськогосподарського призначення усіх форм власності;

2) визначається суб'єктний склад осіб, які можуть набувати право власності на земельні ділянки сільськогосподарського призначення: громадяни України, територіальні громади, держава, юридичні особи України та іноземні громадяни і особи без громадянства у разі набуття в порядку спадкування та обов'язком відчужити ділянку протягом року;

3) встановлюється мінімальна стартова ціна продажу земельних ділянок державної та комунальної власності на земельних торгах на рівні не нижче нормативної грошової оцінки;

4) встановлюється обмеження на сукупну площу земельних ділянок сільськогосподарського призначення, яка може перебувати у власності громадянина та юридичної особи, та пов'язаних з нею осіб. Обмеження не допускають набуття у власність більше 15% сільськогосподарських земель області та 0,5% сільськогосподарських земель України;

5) забезпечується переважне право орендаря на купівлю земельної ділянки;

6) передбачається обов'язок державного реєстратора вносити інформацію про ціну (вартість) речових прав, в тому числі прав користування, до Реєстру речових прав;

7) забезпечується право громадян на викуп земельних ділянок для ведення селянського (фермерського) господарства, які їм належать на праві постійного користування та праві довічного успадкованого володіння. Можливо викупити із розстрочкою платежу до

5 років за ціною, яка дорівнює нормативній грошовій оцінці таких земельних ділянок [151].

Крім цього, запропоновано Закон України «Про санкції» доповнити новим видом санкцій «заборона на набуття у власність земельних ділянок», які вводитимуться рішенням Президента України за поданням Ради національної безпеки та оборони України та затверджуються постановою Верховної Ради України. Під санкції можуть підпадати іноземні держави, невизначене коло осіб певної діяльності (секторальні санкції) та окремі юридичні і фізичні особи [151].

На нашу думку, не зовсім правильно розглядати такий проєкт закону без базового Закон України «Про обіг земель сільськогосподарського призначення», який, у свою чергу, потребує ґрунтового вивчення стану земельних відносин, визначення основних проблем та наукового обґрунтування кожного положення, що буде включене до такого закону.

02 жовтня 2019 року у Верховній Раді зареєстровано законопроект № 2178-4 «Про обіг земель сільськогосподарського призначення» внесений народним депутатом України О. В. Савчук, який є альтернативним до зазначеного вище урядового законопроекту [152].

Метою цього проєкту Закону є недопущення запровадження ринку землі сільськогосподарського призначення (у формі ринку права власності), результатом чого, на думку ініціаторки проєкту закону, стане її відчуження на користь олігархічного та іноземного капіталу. Як вбачається з Пояснювальної записки [153] до цього проєкту Закону, вона з посиланням на аналітичну доповідь «Ринок землі: існуючі загрози для України та необхідні запобіжники» Institute for Global Research of Optimal Ways for Development, вважає запропонований урядом законопроект № 2178 від 25 вересня 2019 року загрозою національній безпеці України.

Однак, запропонований альтернативний проєкт закону вміщує лише чотири статті та через малий обсяг не врегульовує належним чином усі правовідносини.

З огляду на викладене, можемо констатувати, що як урядовий, так і альтернативний проєкти законів є не досконалими.

На нашу думку, наукове обґрунтування будь-якого проєкту закону є вкрай важливим.

На думку П. Ф. Кулинич, під ринком земель, як юридичною категорією, слід розуміти організаційно-правовий механізм, який створює передумови для набуття земельних ділянок у власність чи користування та передачі прав на них, опосередковує перехід земельних ділянок і прав на них від однієї особи до іншої, а також гарантує непорушність набутих прав на землю [154, с. 152]. Основними принципами формування цивілізованого ринку сільськогосподарських земель є: 1) обов'язкова соціальна орієнтація земельного ринку на реалізацію інтересів селян; 2) обґрунтоване державне регулювання ринку землі, створення системи важелів впливу держави на ринковий обіг землі; 3) виважений і диференційований підхід до участі суб'єктів земельного ринку в укладенні угод щодо купівлі-продажу землі; 4) поступовість включення приватних сільськогосподарських угідь у ринковий обіг; 5) обмеження тіньових спекулятивних операцій на земельному ринку [155, с. 214; 156, с. 241]. Виокремлюються у науці також актуальні проблеми охорони земель сільськогосподарського призначення [157, с. 87-88]. Загалом з висловленими наукою положеннями слід погодитися.

На нашу думку, основними підходами, які повинні відображатися в законі про обіг земель сільськогосподарського призначення, мають бути:

1) обмежене державне регулювання ціни на земельні ділянки шляхом встановлення її мінімального розміру не менше експертної грошової оцінки;

2) суб'єктами відносин з відчуження земельних ділянок повинні бути виключно громадяни України та юридичні особи-резиденти;

3) встановлення кваліфікаційних вимог до покупців землі у вигляді наявності спеціальної освіти та досвіду роботи в сільському господарстві;

4) можливість оформлення іпотеки під заставу земельної ділянки;

5) недопущення монополізації ринку земель шляхом обмеження загальної площі, яка може бути у власності однієї особи;

6) утворення спеціалізованої державної установи щодо централізованого здійснення операцій з купівлі-продажу земельних ділянок на відкритих торгах;

7) недопустимість зміни цільового призначення земель сільськогосподарського призначення;

8) встановлення чіткого переліку угод щодо відчуження земельних ділянок сільськогосподарського призначення та порядок їх укладення [119, с. 79].

Питання адміністративної відповідальності за порушення правил охорони і використання сільськогосподарських земель буде розглянуто у підрозділі 2.5. цього розділу.

2.2 Стан охорони земель міст і населених пунктів

Звертаючись до історичної ретроспективи, необхідно відмітити, що у Земельному кодексі України 2001 року, на відміну від Земельних кодексів УРСР 1970 та 1990 років, окремої категорії земель – землі населених пунктів (міст, селищ міського типу і сільських населених пунктів) – не виокремлено. Розвиток науки земельного права, а також практичне застосування норм земельного законодавства вказують на необхідність якісного іншого підходу до визначення категорій земель, зокрема в частині «розщеплення» земель в межах населених пунктів на окремі категорії в залежності від їх цільового призначення. Так, в Земельному кодексі України 2001 року вперше з'явилась категорія «землі житлової та громадської забудови». Така необхідність зумовлена тим, що землі в межах населеного пункту за своїми природними характеристиками мають різне цільове призначення, а крім житлової та громадської забудови вони можуть мати, наприклад, рекреаційне, оздоровче, історико-культурне чи інше призначення. Однак проблем від цього не поменшало. Відсутність чіткої стратегії земельної реформи, недосконалість земельного обліку, недосконалість планування використання та охорони земель на місцевому рівні, недостатність бюджетного фінансування на проведення робіт із землеустрою, в тому числі інвентаризації земель, призвели до неконтрольованої та хаотичної забудови окремих міст і селищ, особливо тих, які розташовані в межах агломерацій великих міст. Усе це ускладнюється недосконалістю законодавчого регулювання, зокрема неузгодженістю, а подекуди навіть конфліктністю норм містобудівного та земельного законодавства. Великі прибутки від багатоквартирної житлової забудови в поєднанні з ко-

рупційною складовою в прийнятті рішень окремими органами державної влади та місцевого самоврядування призводять до неконтрольованої забудови, знищення зелених зон міст, порушення екологічної рівноваги [158, с. 183].

Викладене зумовлює необхідність акумуляції сил і засобів, передусім якісного правового регулювання, спрямованих на планування раціонального використання земель усіх категорій в межах населених пунктів, а також дотримання розумного балансу між антропогенним впливом та екологічною рівновагою [158, с. 183].

Оскільки, серед дев'яти категорій земель за основним цільовим призначенням, що визначені у частині 1 статті 19 Земельного кодексу України [25], визначальною, у контексті здійснення містобудівної діяльності, господарського освоєння територій населених пунктів, здійснення благоустрою, а також планування охорони та раціонального використання цих земель, є категорія земель житлової та громадської забудови, вважаємо за доцільне розглянути детальніше визначення цих земель та їх склад.

Загалом, правові основи використання та охорони земель житлової та громадської забудови закладено у главі 6 Земельного кодексу України, що охоплює п'ять статей: стаття 38 – визначення земель житлової та громадської забудови; стаття 39 – використання земель житлової та громадської забудови; стаття 40 – земельні ділянки для будівництва та обслуговування жилого будинку, господарських будівель і гаражного будівництва; стаття 41 – земельні ділянки житлово-будівельних (житлових) і гаражно-будівельних кооперативів; стаття 42 – земельні ділянки багатоквартирних будинків [25].

Зокрема, згідно зі статтею 38 Земельного кодексу України [25] до земель житлової та громадської забудови належать земельні ділянки в межах населених пунктів, які використовуються для розміщення житлової забудови, громадських будівель і споруд, інших об'єктів загального користування.

Отже, із зазначеного вище, до земель житлової та громадської забудови належать:

- 1) земельні ділянки в межах населених пунктів, які використовуються для розміщення житлової забудови;
- 2) земельні ділянки в межах населених пунктів, які використовуються для громадських будівель і споруд;

3) земельні ділянки в межах населених пунктів, які використовуються для інших об'єктів загального користування.

Класифікація видів цільового призначення земель [125], затверджена наказом Державного комітету України із земельних ресурсів від 23 липня 2010 року № 548, що зареєстрований в Міністерстві юстиції України 01 листопада 2010 року за № 1011/18306, єдиного визначення «землі житлової та громадської забудови» не містить, зокрема поняття «землі житлової забудови» наведено окремо від поняття «землі громадської забудови».

Так, у цьому документі, «землі житлової забудови» визначено, як землі, які використовуються для розміщення житлової забудови (житлові будинки, гуртожитки, господарські будівлі та інше) та землі, які використовуються для розміщення гаражного будівництва [125].

В свою чергу, «землі громадської забудови» потрактовано, як землі, які використовуються для розміщення громадських будівель і споруд (готелів, офісних будівель, торговельних будівель, для публічних виступів, для музеїв та бібліотек, для навчальних та дослідних закладів, для лікарень та оздоровчих закладів) та інших об'єктів загального користування [125].

Відповідно до наведених вище понять, до земель житлової та громадської забудови належать:

- 1) землі, які використовуються для розміщення житлової забудови;
- 2) землі, які використовуються для розміщення гаражного будівництва;
- 3) землі, які використовуються для розміщення громадських будівель і споруд;
- 4) землі, які використовуються для інших об'єктів загального користування.

За результатами аналізу наведених вище понять, необхідно відмітити їх неузгодженість.

Слід також зазначити, що відповідно до зазначеної вище Класифікації [125] землі житлової забудови охоплюють 10 підрозділів (02.01 – 02.10), а землі громадської забудови – 17 підрозділів (03.01 – 03.17).

Аналізуючи норми цієї Класифікації, слід зазначити, що визначення поняття «землі житлової та громадської забудови», що міститься у статті 38 ЗК України [25] видається надто вузьким, не охоплює усіх змістовних характеристик земель житлової та громадської забудови. Наприклад, землі житлової та громадської забудови своїм цільовим призначенням мають не лише будівництво відповідних об'єктів, а й їх обслуговування.

Крім цього, необхідно відмітити, що й види цільового призначення земель житлової забудови та земель громадської забудови, на нашу думку, потребують уточнення.

Зокрема, вважаємо, що такий вид цільового призначення земель житлової забудови, як будівництво і обслуговування паркінгів та автостоянок на землях житлової та громадської забудови (підрозділ – 02.09) має бути включеним до видів цільового призначення земель громадської забудови у такій редакції: «будівництво і обслуговування паркінгів та автостоянок».

У доктринальній площині стосовно законодавчого визначення земель житлової та громадської забудови є ряд зауважень.

Так, І. І. Килимник, О. І. Міхно вважають, що визначення поняття земель житлової та громадської забудови, наведене у статті 38 Земельного кодексу України, є не зовсім повним. До цих земель мають належати не тільки земельні ділянки, що їх використовують для розміщення житлової забудови, громадських будівель і споруд, інших об'єктів загального користування, а й ті, що забезпечують належну експлуатацію цих об'єктів [159, с. 138-139].

Д. В. Федчишин зазначає, що на перший погляд, виділення категорії земель житлової та громадської забудови і скасування категорії земель населених пунктів, є логічною, однак повністю з нею погодитися не можна, оскільки в чинному Земельному кодексі України при виділенні земель житлової та громадської забудови законодавець не відмовився від критерію територіального розміщення: до цієї категорії земель відносяться лише землі в межах населених пунктів [160, с. 268]. Автор також звертає увагу на те, що ці землі призначені для зведення будівель і споруд та їх наступного обслуговування. При цьому земельний закон не виділяє пріоритетність житлового будівництва чи громадської забудови відносно використання земельних площ [160, с. 268].

А. М. Мірошніченко вважає, що поняття «землі населених пунктів» та «землі житлової та громадської забудови» співвідносяться як ціле та частина. Учений констатує, що мотивом законодавчої «заміни» категорії «землі населених пунктів» на «землі житлової та громадської забудови» стало те, що категорія земель населених пунктів виділялася, на думку багатьох учених, не за критерієм цільового призначення, а за критерієм територіального розміщення. Сьогодні ми бачимо не лише штучний відрив земель житлової та громадської забудови від інших земель в межах населеного пункту, а й, загалом, повну відмову від розгляду земельним законодавством земель населених пунктів як земель, що мають спільний правовий режим [162; 161, с. 352].

Є. О. Іванова відмічає, що у складі земель житлової та громадської забудови в межах міста особливе місце посідають землі, зайняті іншими об'єктами загального користування, до яких належать вулиці, проїзди, дороги, площі, пляжі, парки, бульвари, кладовища, місця знешкодження відходів тощо [163, с. 736]. В. Ю. Малий звертає увагу, що земельні ділянки житлової забудови слід відрізняти від земельних ділянок громадської забудови за видом їх використання. Автор констатує, що землі житлової та громадської забудови по суті не належать до однорідної категорії: по-перше, вони різняться за об'єктами, що розташовані на них, і, по-друге – за видами використання цих об'єктів. У зв'язку із цим, він вважає за доцільне «більш ретельно визначитися щодо понятійно-категоріального апарату у досліджуваній сфері» [164, с. 56-57].

Також, слід зазначити, що у спеціальній літературі існує думка про те, що усталене розуміння поняття «цільового призначення земельної ділянки» в межах населеного пункту має бути поступово трансформовано, а згодом, мабуть, загалом виключене із земельного, природноресурсового, природоохоронного та містобудівного законодавства, воно має уособлювати допустимі напрями функціонального використання всіх земельних ділянок у дозволених для певної містобудівної зони «юридичних межах», що визначаються на підставі містобудівної документації в місцевих правилах забудови [165, с. 105].

У свою чергу, ми погоджуємося із зауваженнями більшості зазначених вище науковців.

Таким чином, беручи до уваги викладене вище вважаємо за доцільне внести такі зміни до Земельного кодексу України:

пункт «б» частини 1 статті 19 викласти у такій редакції:

«землі міст і населених пунктів»;

главу 6 викласти у такій редакції:

«Глава 6 Землі міст і населених пунктів»;

статтю 38 викласти у такій редакції:

«Стаття 38. Землі міст і населених пунктів

1. Землі міст і населених пунктів – це земельні ділянки в межах міст і населених пунктів, які об'єднані спільним правовим режимом.

2. До складу земель міст і населених пунктів належать:

1) землі житлової забудови – земельні ділянки в межах міст і населених пунктів призначені для будівництва і обслуговування житлових будинків (багатоквартирних житлових будинків, будівель тимчасового проживання тощо), господарських будівель та споруд, будівництва гаражів;

2) землі громадської забудови – земельні ділянки в межах міст і населених пунктів призначені для будівництва та обслуговування будівель органів державної влади та місцевого самоврядування, закладів освіти, науки, охорони здоров'я та соціальної допомоги, комунального чи побутового обслуговування, а також організацій, кредитно-фінансових установ та ринкової інфраструктури;

3) інші категорії земель у межах міст і населених пунктів.»;

статтю 39 викласти у такій редакції:

«Стаття 39. Використання земель міст і населених пунктів

Використання земель міст і населених пунктів здійснюється відповідно до генерального плану населеного пункту, іншої містобудівної документації, плану земельно-господарського устрою з дотриманням відповідних нормативних норм і стандартів.».

Стосовно проблем адміністративно-правового регулювання охорони земель міст і населених пунктів необхідно зазначити таке.

Об'єктом охорони земель в межах населених пунктів, є землі які знаходяться в межах території адміністративно-територіальної одиниці – села, селища чи міста. Такий принцип відмежування муніципальних земель від державних закладено в основу Земельного кодексу України [25] та Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо розмежування земель державної

та комунальної власності» [166], якими визначено, що з 01 січня 2013 року землі державної та комунальної власності є розмежованими і за загальним правилом, встановленим статтею 83 Земельного кодексу України [25] та пунктом 3 розділу II зазначеного вище Закону [168], землі, що знаходяться в межах населеного пункту належать до комунальної власності [158, с. 184].

Однак, до цього часу залишаються не в повній мірі вирішені питання розмежування земель державної та комунальної власності. За підрахунками окремих фахівців, лише близько 3 % населених пунктів України [167] мають належним чином встановлені межі їх територій. З точки зору законодавчого регулювання, а також існуючої практики правозастосування межі населеного пункту вважаються встановленими, а органи місцевого самоврядування набувають права розпоряджатися земельними ділянками, які відповідно до розроблених проектів щодо встановлення меж відповідної сільської, селищної, міської ради включаються до їх територій, після встановлення (винесення) меж території населеного пункту в натуру (на місцевість), закріплення меж території межовими знаками та внесення відомостей про земельну ділянку до Державного земельного кадастру, якщо межі населеного пункту не були встановлені/змінені в іншому порядку передбаченому законодавством, яке діяло на час утворення населеного пункту його розбудови та/або зміни меж. Такого висновку дійшов Верховний Суд України по справі № 6-2686цс16 від 27 вересня 2017 року [168], правові позиції якого є обов'язковими для врахування, у тому числі і органами державної влади та місцевого самоврядування [158, с. 184].

У свою чергу, без належно встановлених меж населеного пункту неможливо ефективно здійснювати діяльність з охорони земель населених пунктів, оскільки відсутній чітко окреслений її об'єкт. До того ж, це породжує конфлікти та земельні спори із суміжними населеними пунктами, які з різних причин можуть вважати певні території своїми, маючи власний план їх господарського освоєння [158, с. 184]. Досить характерним прикладом цього, є наприклад ситуація з приватизацією 36 фізичними особами на підставі наказу начальника обласного Держгеокадастру земельних ділянок по 2 га під особисте селянське господарство. Ділянки межували безпосередньо з одним із спальних мікрорайонів Херсона [169].

Іншою проблемою, є відсутність в багатьох населених пунктах документації із землеустрою щодо розмежування земель державної та комунальної власності в межах населених пунктів.

Так, враховуючи, що земельні ділянки, які щороку передаються у власність чи користування фізичним та юридичним особам за рахунок нерозподілених земель комунальної власності, становлять незначний відсоток території населеного пункту, реєстрація речових прав на земельні ділянки комунальної власності в таких умовах може зайняти багато років, що безперечно, негативно відобразиться на процесі раціонального використання та управління муніципальними земельними ресурсами. Суцільна інвентаризація земель в Україні на початку 90-х років минулого століття проведена так і не була внаслідок недостатнього бюджетного фінансування та через слабку організацію виконання з боку міських, селищних і сільських рад [170, с. 18].

На наш погляд, цю проблему можна вирішити раз і назавжди – розробленням технічної документації із землеустрою щодо інвентаризації земель в межах населених пунктів, за результатами чого, внести до Державного земельного кадастру дані про земельні ділянки державної та комунальної власності в межах населеного пункту [158, с. 184].

Так, відповідно до статті 57 Закону України «Про землеустрій» [55], технічна документація із землеустрою щодо інвентаризації земель включає, зокрема:

- 1) переліки земельних ділянок (земель) у розрізі за категоріями земель та угіддями, наданих у власність (користування) з кадастровими номерами, наданих у власність (користування) без кадастрових номерів, не наданих у власність чи користування, що використовуються без документів, які посвідчують право на них, що використовуються не за цільовим призначенням, невитребуваних земельних часток (паїв), відумерлої спадщини;

- 2) пропозиції щодо узгодження даних, отриманих у результаті проведення інвентаризації земель, з інформацією, що міститься у документах, що посвідчують право на земельну ділянку, та Державному земельному кадастрі [55].

На наше переконання, саме встановлення меж населених пунктів в натурі, а також внесення даних інвентаризації земель в межах на-

селених пунктів до Державного земельного кадастру є передумовою ефективної охорони вказаних земель, без яких проведення інших заходів є малоефективним [158, с. 185].

На думку А. М. Третяка, О. М. Дорош, управління землями на території муніципального утворення містить у собі прийняття нормативних правових актів органами місцевого самоврядування і розкривається через дії, кожне з яких являє собою відособлений вид діяльності, що має мету і порядок здійснення.

Основними діями, що забезпечують управління землями муніципального утворення, на думку науковців, є: ведення земельного кадастру, включаючи реєстрацію земельних ділянок, їх облік і оцінку; планування і систематичне регулювання використання земель; надання і вилучення земель; здійснення землеустрою та моніторингу земель; забезпечення контролю за використанням і охороною земель [171, с. 178].

Погоджуючись з думкою зазначених вище науковців, слід зауважити, що між якісним управлінням муніципалітетами земельними ресурсами територіальної громади та охороною земель в межах населених пунктів існує нерозривний зв'язок. Якщо управлінська діяльність, що проявляється в прийнятті нормативно-правових та індивідуальних актів є проявом правовстановлюючої та праворегулюючої функцій, то охорона земель – правоохоронної. Іншими словами від того, наскільки якісно буде здійснюватись управлінська діяльність муніципалітетів, спрямована на раціональне використання земельних ресурсів, буде залежати результат такої діяльності – дотримання екологічного балансу між діяльністю людини та екологічними нормативами і стандартами [158, с. 185].

Відповідно до статті 48 Закону України «Про охорону земель» [52], територіальний розвиток житлової та громадської забудови в межах населених пунктів, а також спорудження об'єктів інженерно-транспортної інфраструктури здійснюються з урахуванням вимог раціонального використання земель. Розміщення і будівництво об'єктів житлово-комунального, промислового, транспортного, іншого призначення здійснюються відповідно до затверджених у встановленому порядку містобудівної документації та проектів цих об'єктів. Визначення територій і вибір земель для містобудівних потреб та спорудження конкретних об'єктів здійснюються на підс-

таві затвердженій містобудівній документації, документації із землеустрою, схем планування територій переважно на землях сільськогосподарського призначення.

Окрім цього, охорона земель в межах населених пунктів здійснюється на підставі затвердженій документації із землеустрою в галузі охорони земель, зокрема:

1) схеми землеустрою і техніко-економічні обґрунтування використання та охорони земель адміністративно-територіальних одиниць;

2) робочих проектів землеустрою [52].

Таким чином, охорона земель в межах населених пунктів здійснюється на підставі містобудівної документації та документації із землеустрою, яка затверджується органами місцевого самоврядування.

До містобудівної документації, за допомогою якої здійснюється регулювання відносин з використання земель в межах населеного пункту, належать (відповідно до Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності») [172]:

1. генеральний план населеного пункту – містобудівна документація, що визначає принципові вирішення розвитку, планування, забудови та іншого використання території населеного пункту;

2. план зонування території (зонінг) – містобудівна документація, що визначає умови та обмеження використання території для містобудівних потреб у межах визначених зон;

3. детальний план території – містобудівна документація, що визначає планувальну організацію та розвиток території.

Відповідно до статті 17 Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності» [172], генеральний план населеного пункту є основним видом містобудівної документації на місцевому рівні, призначеної для обґрунтування довгострокової стратегії планування та забудови території населеного пункту. Рішення про розроблення Генплану та його затвердження приймається відповідною сільською, селищною, міською радою.

Слід зазначити, що затверджений генеральний план населеного пункту є підставою розроблення плану земельно-господарського устрою, який після його затвердження стає невід’ємною частиною Генерального плану. Порядок складення плану земельно-

господарського устрою території населеного пункту, затверджено Постановою Кабінету Міністрів України від 22 лютого 2008 року № 79 [173].

Згідно із пунктом 2 цього Порядку [173], план земельно-господарського устрою території населеного пункту розробляється з метою здійснення організаційно-правових, інженерно-технічних та природоохоронних заходів щодо використання земель відповідно до цільового призначення, розподілу земель за формами власності та користування, зокрема оренди, забезпечення режиму використання земель у межах охоронних зон, зон особливого режиму та захисту від руйнування [173].

На наше переконання, саме наявність розробленого плану земельно-господарського устрою території населеного пункту має виняткове значення для раціонального використання та охорони земель в межах населеного пункту, оскільки ним визначаються (в частині охорони земель):

1) межі земельних ділянок усіх форм власності та користування із зазначенням їх цільового призначення, межі охоронних і санітарно-захисних зон, зон особливого режиму використання земель;

2) організаційно-правові, фінансові та інші заходи щодо формування екомережі, освоєння земель, поліпшення їх якості, рекультивуації та консервації, забезпечення інженерного захисту;

3) умови використання земель у межах охоронних і санітарно-захисних зон, зон особливого режиму використання земель, а також порядок відшкодування збитків власникам землі та землекористувачам, яких вони можуть зазнати внаслідок встановлення таких зон;

4) інженерно-технічні заходи щодо будівництва захисних споруд, вертикального планування, регулювання рівня ґрунтових вод та режиму стоку поверхневих вод;

5) напрями природоохоронної діяльності;

6) у разі наявності земель, порушених унаслідок провадження господарської діяльності або природних процесів, у плані передбачаються заходи щодо їх рекультивуації [173; 158, с. 185].

Відповідно до законодавства планом передбачається особливий режим використання земель у межах:

1) санітарно-захисних зон шкідливих і небезпечних об'єктів;

2) округів і зон санітарної (гірничо-санітарної) охорони курортів;

3) зон санітарної охорони джерел та об'єктів централізованого водопостачання і водоочисних споруд;

4) водоохоронних зон водних об'єктів;

5) охоронних зон об'єктів культурної спадщини, а також зон регулювання забудови;

6) охоронних зон територій та об'єктів природно-заповідного фонду, зелених зон (парків, скверів тощо);

7) сейсмічних зон та зон руйнування земної поверхні, зсувів, затоплення і підтоплення, тектонічних розломів та інших небезпечних природних або антропогенних процесів [173].

Необхідність зонування земель в межах населених пунктів визначено статтею 180 Земельного кодексу України [25]. Зокрема, як слушно зазначає І. В. Ігнатенко, по суті формулювання зазначеної норми виглядає чужорідним по відношенню до інших норм Земельного кодексу України, оскільки ані поняття «землі населених пунктів», ані поняття «зонування» більше не використовуються в Земельному кодексі України [174, с. 26].

Власне, вказаною нормою закріплено, що зонування земель здійснюється відповідно до Закону [25].

Таким законом є Закон України «Про регулювання містобудівної діяльності» [172], стаття 18 якого відображає принцип зонування території міських поселень у вигляді плану зонування території, що розробляється на основі генерального плану населеного пункту (у його складі або як окремий документ) з метою визначення умов та обмежень використання території для містобудівних потреб у межах визначених зон [172].

План зонування території розробляється з метою створення сприятливих умов для життєдіяльності людини, забезпечення захисту територій від надзвичайних ситуацій техногенного та природного характеру, запобігання надмірній концентрації населення і об'єктів виробництва, зниження рівня забруднення навколишнього природного середовища, охорони та використання територій з особливим статусом, у тому числі ландшафтів, об'єктів історико-культурної спадщини, а також земель сільськогосподарського призначення і лісів [172].

План зонування території встановлює функціональне призначення, вимоги до забудови окремих територій (функціональних зон) населеного пункту, їх ландшафтною організації [158, с. 187].

Отже, план зонування території (зонінг), базуючись на Генеральному плані, є ключовим містобудівним документом, який визначає умови та обмеження використання території для містобудівних потреб у межах визначених зон. На дивлячись на те, що формально генеральний план і план зонування території є різними містобудівними документами, вони нерозривно пов'язані і зможуть досягти мети їх прийняття лише у взаємозв'язку. Слід зазначити, що на думку окремих науковців, зокрема В. М. Єрмолаєнка, доцільним є заміна цільового призначення землі принципом зонування, який набуває все більшого розповсюдження у розвинутих зарубіжних країнах [175, с. 28].

Статтею 19 Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності» [172] визначено, що детальний план у межах населеного пункту уточнює положення генерального плану населеного пункту та визначає планувальну організацію і розвиток частини території. Метою розроблення детального плану є визначення планувальної організації і функціонального призначення, просторової композиції і параметрів забудови та ландшафтною організації кварталу, мікрорайону, іншої частини території населеного пункту, призначених для комплексної забудови чи реконструкції [172].

Саме наведена «тріада» містобудівної документації, як правило, є не лише основними документами у сфері містобудування, а й документами, які визначають раціональне використання територій та охорону земель, використання природних ресурсів, дотримання екологічної рівноваги на території відповідного населеного пункту [158, с. 187].

Однак, окрім містобудівної документації, регулювання відносин з використання земель в межах населених пунктів здійснюється за допомогою документації із землеустрою, до основних видів якої (відповідно до Закону України «Про землеустрій»), належать [55]:

- схеми землеустрою і техніко-економічні обґрунтування використання та охорони земель адміністративно-територіальних одиниць;

- проекти землеустрою щодо встановлення (зміни) меж адміністративно-територіальних одиниць;
- проекти землеустрою щодо впорядкування території для містобудівних потреб;
- проекти землеустрою щодо впорядкування території населених пунктів;
- технічна документація із землеустрою щодо інвентаризації земель [55].

Аналізуючи положення статей 16 – 19 Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності» [172] та статей 25, 45, 46, 51, 53, 57 Закону України «Про землеустрій» [55], можна дійти висновку, що вітчизняне законодавство містить подвійну систему планування охорони та раціонального використання земель в межах населених пунктів, оскільки заходи, передбачені містобудівною документацією і документацією із землеустрою – перетинаються.

Так, мета, завдання і заходи, передбачені схемою землеустрою і техніко-економічними обґрунтуванням використання та охорони земель адміністративно-територіальних одиниць частково дублюються планом земельно-господарського устрою, який є складовою генерального плану населеного пункту; проект землеустрою щодо впорядкування території для містобудівних потреб має багато спільних рис з детальним плануванням територій; проект землеустрою щодо впорядкування території населених пунктів, який розробляється на основі генеральних планів населених пунктів (власне, як і проект землеустрою щодо встановлення (зміни) меж населеного пункту) має багато спільних рис з тим же планом земельно-господарського устрою території населеного пункту [158, с. 187].

На наше переконання, таке різноманіття документації, на підставі якої здійснюються заходи з раціонального використання та охорони земель в межах населених пунктів, не надто позитивно відображаються на управлінській діяльності з охорони земель. Розробка трьох, п'яти чи навіть семи видів містобудівної документації та документації із землеустрою є економічно недоцільним і неефективним розпорядженням ресурсами територіальної громади. На нашу думку, для більшої ефективності охоронної управлінської діяльності, можна об'єднати більшість видів землевпорядної та містобудівної документації в одну, розробивши один чи два стратегічних до-

кумента, які б визначали планувальну організацію забудови, використання та охорони земель в межах населених пунктів [158, с. 188].

Варто також акцентувати увагу, що сучасний стан охорони земель в межах населених пунктів характеризується відсутністю ефективного механізму контролю за використанням та охороною земель, в першу чергу недопущенням самовільного зайняття земельних ділянок та здійсненням на них самочинного будівництва. В подібних умовах, на нашу думку, внесення відповідних змін до законодавства в частині підвищення ефективності самоврядного контролю за використанням та охороною земель має усунути ці недоліки, оскільки в умовах реформи децентралізації повноважень у сфері управління земельними ресурсами шляхом передачі їх відповідним місцевим громадам, ефективний контроль за використанням земельних ресурсів, зосереджений в тих же муніципалітетах неминуче призведе до максимально ефективного і раціонального використання земельного ресурсу з дотриманням необхідного екологічного балансу та паритету прав та законних інтересів мешканців відповідного населеного пункту на безпечне довкілля [158, с. 188].

Підбиваючи підсумки, слід зазначити, що ефективна охорона та раціональне використання земель населених пунктів на сучасному етапі земельної реформи в Україні, потребує вирішення низки поточних завдань, без здійснення яких подальші землеохоронні заходи є неефективними, це:

- 1) встановлення в натурі меж населених пунктів та внесення їх до Державного земельного кадастру;
- 2) проведення інвентаризації земель в межах населених пунктів та відображення її результатів в Державному земельному кадастрі для того, щоб врешті завершити процес розмежування земель державної та комунальної власності [158, с. 188].

Після цього, очевидно є необхідність узгодження містобудівної документації та документації із землеустрою з тим, щоб усунути подвійне планування та конкуренцію норм, нераціональне використання матеріальних ресурсів на розроблення великої кількості документації та розроблення комплексного, багатоаспектного документа, який надав би можливість муніципалітетам ефективно планувати і впроваджувати в життя управлінські заходи з охорони комунальних земель [158, с.188].

2.3. Охорона земель заповідного фонду

На кшталт попередніх підрозділів цього розділу нашого дослідження, перш ніж розглянути як здійснюється охорона земель заповідного фонду, зупинимося на уточненні того, які саме землі належать до земель заповідного фонду.

Розпочнемо, з основного нормативно-правового акта у земельній сфері – Земельного кодексу України.

Насамперед, необхідно відмітити, що серед категорій земель України, що визначені у статті 19 Земельного кодексу України [25], категорії «землі заповідного фонду» немає, втім окрему категорію складають землі природно-заповідного та іншого природоохоронного призначення.

У абзаці другому статі 43 та частині 1 статті 46 Земельного кодексу України [25] наведено визначення понять «землі природно-заповідного фонду» та «землі іншого природоохоронного призначення» відповідно.

Так, перше поняття потрактоване законодавцем як ділянки суші і водного простору з природними комплексами та об'єктами, що мають особливу природоохоронну, екологічну, наукову, естетичну, рекреаційну та іншу цінність, яким відповідно до закону надано статус територій та об'єктів природно-заповідного фонду [25].

Друге – як земельні ділянки, в межах яких є природні об'єкти, що мають особливу наукову цінність [25].

Вже на перший погляд, структура зазначених вище понять за їх змістовними характеристиками є дещо не рівнозначною й розмежувати землі природно-заповідного фонду від земель іншого природоохоронного призначення, на нашу думку, буде складно.

Так, змістовними характеристиками земель природно-заповідного фонду є такі:

1) це ділянки: суші і водного простору з природними комплексами та об'єктами;

2) такі комплекси та об'єкти мають певну цінність, як-от: «особливу природоохоронну, екологічну, наукову, естетичну, рекреаційну та іншу цінність»;

3) таким ділянкам надано статус територій та об'єктів природно-заповідного фонду.

Варто зазначити, що поняття «землі природно-заповідного фонду» міститься ще у двох законодавчих актах.

Так, це поняття викладене в абзаці другому статті 7 Закону України «Про природно-заповідний фонд України» [176] та є ідентичним поняттю, що викладене у Земельному кодексі України.

Також, це поняття міститься у абзаці другому статті 61 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» [115], де визначено законодавцем, як ділянки суші та водного простору, природні комплекси й об'єкти, які мають особливу екологічну, наукову, естетичну і економічну цінність і призначені для збереження природної різноманітності, генофонду видів тварин і рослин, підтримання загального екологічного балансу та фонового моніторингу навколишнього природного середовища, вилучаються з господарського використання повністю або частково і оголошуються територією чи об'єктом природно-заповідного фонду України [115].

Вивчаючи законодавчі положення про землі природно-заповідного фонду ми погоджуємося із О. Василюк, С. Шутяк, Н. Шпарик, О. Кравченко, які відмічають, що поняття «землі природно-заповідного фонду» не є однозначним у чинному законодавстві України. Також, автори відмічають, що ці поняття не суперечать одне одному, втім з точки зору теорії права застосовуватися повинна більш новіша норма права [177, с. 21, 22]. На нашу думку, у законодавстві не має бути колізій, і будь-які положення, які хоч частково різняться мають бути уніфікованими.

Змістовними характеристиками земель іншого природоохоронного призначення є такі:

- 1) це земельні ділянки, в межах яких є природні об'єкти;
- 2) такі об'єкти мають особливу наукову цінність.

Доцільно зазначити, що згідно із Класифікацією видів цільового призначення земель [125], затвердженої наказом Державного комітету України із земельних ресурсів від 23 липня 2010 року № 548, що зареєстрований в Міністерстві юстиції України 01 листопада 2010 року за № 1011/18306, землі іншого природоохоронного призначення – це земельні ділянки, в межах яких є природні об'єкти, що мають особливу наукову цінність, та які надаються для збереження і

використання цих об'єктів, проведення наукових досліджень, освітньої та виховної роботи (підрозділ 05.00).

Можемо відмітити, що зазначена дефініція є дещо ширшою від викладеної в Земельному кодексі України.

Аналізуючи викладене вище, виникає ряд зауважень.

По-перше, вважаємо, що використання законодавцем словосполучення «ділянки суші і водного простору» під час формулювання поняття «землі природно-заповідного фонду» є не зовсім вдалим. Оскільки, згідно зі статтею 18 Земельного кодексу України, до земель України належать усі землі в межах її території, в тому числі острови та землі, зайняті водними об'єктами, які за основним цільовим призначенням поділяються на категорії, а також беручи до уваги те, що кожна категорія земель складається із сукупності відповідних земельних ділянок, вважаємо, що необхідно використовувати словосполучення «земельні ділянки, у тому числі острови та земельні ділянки зайняті водними об'єктами».

По-друге, застосування у цих поняттях таких термінів, як «природні комплекси», «об'єкти», «природні об'єкти» потребують їх тлумачення у законодавстві.

По-третє, критерії «особливої цінності» таких ділянок (наприклад, екологічної, естетичної, рекреаційної, наукової тощо), мають бути виключними. Звертаємо увагу, що «особлива цінність» вказана у понятті «землі природно-заповідного фонду» у різних законодавчих актах різняться.

Також, слушно зауважує Т. М. Кондратюк, що до лютого 2006 року статтею 46 Земельного кодексу України до земель іншого природоохоронного призначення було віднесено:

- 1) земельні ділянки водно-болотних угідь, що не віднесені до земель лісового і водного фонду;

- 2) земельні ділянки, в межах яких є природні об'єкти, що мають особливу наукову цінність.

Проте, після внесення змін Законом України від 8 лютого 2006 року № 3404-IV залишилася лише друга група земель, тобто фактично відбулося звуження (мінімізація) земель іншого природоохоронного призначення. Водночас, у законодавстві відсутня конкретизація цих земель і не визначено порядок віднесення земель до цієї категорії. Крім того, відсутній закон, до якого відсилає частина 3

статті 46 Земельного кодексу України, який, за задумом законодавця, повинен визначати правовий режим саме цих земель. Також, законом не встановлено правових ознак, яким повинен відповідати об'єкт, що має особливу наукову цінність [178, с. 107].

Цілком погоджуючись із зауваженнями Т. М. Кондратюк додамо, що таких ознак не встановлено і щодо природних комплексів чи об'єктів, які мають іншу «особливу цінність». Отже, є необхідність у законодавчому визначенні ознак, яким повинен відповідати той чи інший об'єкт, що має певну «особливу цінність».

В цілому, аналізуючи зазначені вище, наявні у чинному законодавстві України, визначення понять «землі природно-заповідного фонду» та «землі іншого природоохоронного призначення», можемо констатувати, відсутність їх єдиного тлумачення. При цьому, основною відмінністю між аналізованими двома поняттями видається наявність статусу територій та об'єктів природно-заповідного фонду.

Таким, чином до земель заповідного фонду варто відносити землі лише природно-заповідного фонду.

Отже, зупинимось на складі земель природно-заповідного фонду.

Відповідно до статті 44 Земельного кодексу України [25] до складу земель природно-заповідного фонду, належать: 1) природні території та об'єкти (природні заповідники, національні природні парки, біосферні заповідники, регіональні ландшафтні парки, заказники, пам'ятки природи, заповідні урочища); 2) штучно створені об'єкти (ботанічні сади, дендрологічні парки, зоологічні парки, парки-пам'ятки садово-паркового мистецтва).

Зазначимо, що згідно з класифікацією територій та об'єктів природно-заповідного фонду України, яка наведена у статті 3 Закону України «Про природно-заповідний фонд України» [176], до природно-заповідного фонду належать природні території та об'єкти (природні заповідники, біосферні заповідники, національні природні парки, регіональні ландшафтні парки, заказники, пам'ятки природи, заповідні урочища) й штучно створені об'єкти (ботанічні сади, дендрологічні парки, зоологічні парки, пам'ятки природи, парки-пам'ятки садово-паркового мистецтва). Проте, у наведених вище

положеннях Земельного кодексу України так диференційовано землі природно заповідного фонду.

Отже, видається не зрозумілим: у визначенні складу земель природно-заповідного фонду у Земельному кодексі України йдеться про земельні ділянки, яким надано статус територій та об'єктів природно-заповідного фонду, чи «природні території та об'єкти» отожднюються законодавцем з «природними комплексами та об'єктами»?

Спробуємо розібратися детальніше.

В цілому природно-територіальний комплекс формується в результаті тривалої взаємодії на певних територіях таких природних компонентів, як геологічна основа і гірські породи, рельєф, клімат, води, ґрунти, мікроорганізми, рослинність і тваринний світ. Компоненти природи на тій чи іншій території перебувають у складних взаємозв'язках і взаємодії. Внаслідок такого тісного поєднання природних компонентів й виникають природні комплекси [179].

У свою чергу, переходячи до розгляду поняття «природні території» необхідно відмітити таке.

Як ми вже зазначали вище, згідно зі статтею 18 ЗК України [25], до земель України належать усі землі в межах її території, в тому числі острови та землі, зайняті водними об'єктами, які за основним цільовим призначенням поділяються на категорії.

Ведучи мову про склад території держави, тобто види її елементів, необхідно останні поділити на дві групи:

1) реальна, фактична територія, кордони якої чітко визначені міжнародними договорами і внутрішнім законодавством (сухопутна територія, водна територія, повітряний простір над сухопутною та водною територією, а також територіальним морем);

2) квазі-територія, що постійно змінює свої розміри та конфігурацію зокрема, військові кораблі й літальні апарати, а також морські й повітряні судна, що перебувають на некомерційній державній службі, незалежно від їхнього місцезнаходження, торговельні морські й повітряні судна під прапором даної держави, що перебувають у відкритому морі або в повітряному просторі над відкритим морем тощо [180, с. 183-184].

Водночас, О. О. Іляшко відмічає, що розуміння території переважно в просторовому аспекті не має нічого спільного з поняттям

території в її природному значенні, як середовища існування земної фауни і флори, місцезнаходження природних багатств і ресурсів, середовище проживання людини і матеріальної основи її існування. Територія природна, як відмічає дослідник, це частина території, що має певний інтерес з погляду дослідження явищ природного характеру [181, с. 20].

Беручи до уваги викладене, поняття «природні комплекси та об'єкти» та поняття «природні території» можна вважати тотожними. Проте, на нашу думку, беручи до уваги, що відповідним землям надається статус територій та об'єктів природно-заповідного фонду, під час визначення земель природно-заповідного фонду доцільніше використовувати поняття «природно-територіальні комплекси».

Також, звертаємо увагу, що до переліку штучно створених об'єктів, що міститься у статті 3 Закону України «Про природно-заповідний фонд України» [176], на відміну від переліку таких об'єктів у Земельному кодексі України, додатково включено пам'ятки природи.

Згідно із Класифікацією видів цільового призначення земель [125], затвердженої наказом Державного комітету України із земельних ресурсів від 23 липня 2010 року № 548, землі природно-заповідного фонду мають такі види цільового призначення – для збереження та використання: біосферних заповідників (підрозділ 04.01); природних заповідників (підрозділ 04.02); національних природних парків (підрозділ 04.03); ботанічних садів (підрозділ 04.04); зоологічних парків (підрозділ 04.05); дендрологічних парків (підрозділ 04.06); парків-пам'яток садово-паркового мистецтва (підрозділ 04.07); заказників (підрозділ 04.08); заповідних урочищ (підрозділ 04.09); пам'яток природи (підрозділ 04.10); регіональних ландшафтних парків (підрозділ 04.11).

З огляду на викладене, положення Закону України «Про природно-заповідний фонд України» необхідно привести у відповідність до Земельного кодексу України.

Визначаючи склад земель природно-заповідного фонду, вважаємо необхідним звернути увагу, що згідно із статтею 9 Закону України «Про природно-заповідний фонд України» [176] території та об'єкти природно-заповідного фонду з додержанням вимог, встановлених цим Законом та іншими актами законодавства України, мо-

жуть використовуватися у таких цілях: природоохоронних; науково-дослідних; оздоровчих та інших рекреаційних; освітньо-виховних; моніторингу навколишнього природного середовища.

Водночас, згідно зі статтею 19 Земельного кодексу України [25], землі оздоровчого та землі рекреаційного призначення, за основним цільовим призначенням є окремими категоріями, а створення природоохоронних територій – окремим напрямом, на якому зупинимося в подальшому.

Доцільно зазначити й те, що в абзаці третьому статті 7 Закону України «Про природно-заповідний фонд України» [176] вказано, що землі природно-заповідного фонду України, а також землі територій та об'єктів, що мають особливу екологічну, наукову, естетичну, господарську цінність і є відповідно до статті 6 цього Закону об'єктами комплексної охорони, належать до земель природно-заповідного фонду та іншого природоохоронного або історико-культурного призначення.

Тобто, виходячи з окресленого вище, до земель заповідного фонду можуть бути віднесені землі таких категорій: землі оздоровчого призначення, землі рекреаційного призначення, землі історико-культурного призначення, землі іншого природоохоронного призначення тощо.

У доктринальній площині ряд дослідників також звертають увагу на недосконалість наведених законодавцем визначень поняття «землі природно-заповідного фонду» [177, с. 22; 182, с. 47; 183, с. 6; 184, с. 110].

Отже, беручи до уваги викладене вище, вважаємо, за доцільне замість поняття «землі природно-заповідного фонду» впровадити поняття «землі заповідного фонду».

Землі заповідного фонду – це земельні ділянки, у тому числі острови та земельні ділянки зайняті водними об'єктами, які віднесено до особливо цінних земель та яким, у встановленому законодавством порядку надано статус територій та об'єктів заповідного фонду.

У зв'язку із викладеним, вважаємо за доцільне внести такі зміни до законодавства:

1. Абзац другий статі 43 Земельного кодексу України викласти у такій редакції:

«Землі заповідного фонду – це земельні ділянки, у тому числі острови та земельні ділянки зайняті водними об'єктами, які віднесено до особливо цінних земель та яким, у встановленому законодавством порядку надано статус територій та об'єктів заповідного фонду.».

2. Статтю 44 Земельного кодексу України викласти у такій редакції:

«Стаття 44. Склад земель заповідного фонду.

1. До земель заповідного фонду включаються:

а) землі, віднесені до особливо цінних земель, які характеризуються наявністю природно-територіальних комплексів та об'єктів яким, у встановленому законодавством порядку надано статус територій та об'єктів заповідного фонду (природні заповідники, національні природні парки, біосферні заповідники, регіональні ландшафтні парки, заказники, пам'ятки природи, заповідні урочища);

б) землі, віднесені до особливо цінних земель, які характеризуються наявністю штучно створених об'єктів яким, у встановленому законодавством порядку надано статус територій та об'єктів заповідного фонду (ботанічні сади, дендрологічні парки, зоологічні парки, парки-пам'ятки садово-паркового мистецтва).

2. Землями заповідного фонду можуть бути оголошені землі таких категорій: землі оздоровчого призначення, землі рекреаційного призначення, землі історико-культурного призначення, землі іншого природоохоронного призначення тощо.».

3. Відповідно усі інші нормативно-правові акти привести у відповідність до положень Земельного кодексу України.

4. У статті 3 Закону України «Про природно-заповідний фонд України», у переліку штучно створених об'єктів виключити слова «пам'ятки природи».

Далі перейдемо до питання охорони земель заповідного фонду.

Згідно з даними обліку територій та об'єктів природно-заповідного фонду, поданих органами виконавчої влади на місцевому рівні, що забезпечують реалізацію державної політики у сфері охорони навколишнього природного середовища, станом на 01 січня 2018 року природно-заповідний фонд України налічував у своєму складі 8296 територій та об'єктів загальною площею 4,318 млн га в межах території України (фактична площа 3,985 млн

га) та 402500,0 га в межах акваторії Чорного моря. Водночас, відношення фактичної площі природно-заповідного фонду до площі держави («показник заповідності») становить 6,6% [185].

Загалом, правова охорона земель заповідного фонду передбачена низкою положень різних за своєю юридичною силою нормативно-правових актів.

Зокрема, важливою складовою національного природоохоронного законодавства України, а також міжнародних документів у галузі охорони навколишнього природного середовища є створення природоохоронних територій, а саме розвиток мережі природоохоронних територій є важливою частиною євроінтеграції України [186, с. 6].

Зокрема, важливе значення для України має Конвенція про охорону біологічного різноманіття [187], що ратифікована Законом України від 29 листопада 1994 року № 257/94-ВР «Про ратифікацію Конвенції про охорону біологічного різноманіття» [190]. У 2010 році, занепокоєні недостатнім успіхом у зупиненні втрати біорізноманіття відповідно до попередніх цілей, Сторони Конвенції ухвалили Стратегічний план у сфері збереження та сталого використання біорізноманіття на 2011–2020 роки [189, с. 5].

Також створення природоохоронних територій передбачено й положеннями інших міжнародних документів: статтею 2 Конвенції про водно-болотні угіддя міжнародного значення, головним чином як середовища перебування водоплавних птахів (Рамсарська конвенція), статтею 4 Конвенції про охорону дикої флори і фауни та природних середовищ існування в Європі (Бернська конвенція), статтею 2 Конвенції про збереження мігруючих видів диких тварин (Боннська конвенція), статтею 5 Конвенції про охорону всесвітньої культурної і природної спадщини (Конвенція про всесвітню спадщину), статтею 4 Рамкової конвенції про охорону та сталий розвиток Карпат (Карпатська конвенція), Програмою ЮНЕСКО «Людина і біосфера» тощо [186, с. 7-8].

В цілому у світовій практиці існує чимало класифікацій природоохоронних територій. Зокрема найбільш визнаною серед таких класифікацій є класифікація природоохоронних територій міжнародної громадської організації Міжнародний союз охорони природи (МСОП), заснованої в 1948 році, відповідно до якої природоохо-

ронні території світу можуть бути шести категорій. Водночас, іншими міжнародними природоохоронними організаціями виділяються додатково ще чотири міжнародні категорії [190, с. 46-47].

Згідно із Законом України від 24 червня 2004 р. № 1864-IV «Про екологічну мережу України» [191], екомережа – це єдина територіальна система, яка утворюється з метою поліпшення умов для формування та відновлення довкілля, підвищення природно-ресурсного потенціалу території України, збереження ландшафтного та біорізноманіття, місць оселення та зростання цінних видів тваринного і рослинного світу, генетичного фонду, шляхів міграції тварин через поєднання територій та об'єктів природно-заповідного фонду, а також інших територій, які мають особливу цінність для охорони навколишнього природного середовища і відповідно до законів та міжнародних зобов'язань України підлягають особливій охороні.

Пунктом «г» частини 1 статті 150 Земельного кодексу України [25], землі природно-заповідного та іншого природоохоронного призначення, а також землі історико-культурного призначення, віднесені до особливо цінних земель.

Згідно із статтею 6 Закону України «Про природно-заповідний фонд України» [176] території та об'єкти, що мають особливу екологічну, наукову, естетичну, господарську, а також історико-культурну цінність, підлягають комплексній охороні. В абзаці другому статті 5 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» [115] вказано, що особливій державній охороні підлягають території та об'єкти природно-заповідного фонду України й інші території та об'єкти, визначені відповідно до законодавства України.

Як слушно відмічає Я. Герасименко, правову охорону територій та об'єктів природно-заповідного фонду реалізують шляхом встановлення правового режиму цих територій та об'єктів. Основною складовою правового режиму охорони територій та об'єктів природно-заповідного фонду, що надає їм особливих рис і специфіки у системі природних територій та об'єктів взагалі і особливо охоронюваних природних територій та об'єктів зокрема, є заповідний режим [192, с. 269].

Правовий статус земель природно-заповідного фонду та основні вимоги режиму їх охорони наведено у таблиці «Правовий статус

земель природно-заповідного фонду та основні вимоги режиму їх охорони» (див. Додаток 3 «Правовий статус земель природно-заповідного фонду та основні вимоги режиму їх охорони»).

Водночас, основними проблемами адміністративно-правового регулювання використання та охорони земель природно-заповідного фонду, на наше переконання, є недосконалість:

- 1) законодавчих норм щодо встановлення меж земель природно-заповідного фонду;
- 2) формування та ведення державного кадастру територій та об'єктів природно-заповідного фонду;
- 3) правових механізмів забезпечення контролю за режимом природно-заповідних територій.

Відповідно до частини 4 статті 7 Закону України «Про природно-заповідний фонд України» [176], межі територій та об'єктів природно-заповідного фонду встановлюються в натурі відповідно до законодавства. До встановлення меж територій та об'єктів природно-заповідного фонду в натурі їх межі визначаються відповідно до проєктів створення територій та об'єктів природно-заповідного фонду. Однак, враховуючи, що деякі об'єкти природно-заповідного фонду створюються (або можуть створюватись) без вилучення земельних ділянок у власників чи землекористувачів (наприклад, парки-пам'ятки садово-паркового мистецтва, регіональні ландшафтні парки, заказники, пам'ятки природи, заповідні урочища тощо), відсутність законодавчих норм щодо обов'язковості землеустрою вже на етапі створення об'єкта природно-заповідного фонду має ключове значення для охорони цих територій. Варто погодитись з думкою А. М. Мірошніченка, В. М. Правдюк про те, що чинним законодавством України передбачена можливість оголошення певних територій об'єктами природно-заповідного фонду за декларативним принципом без визначення меж таких територій та розроблення відповідного проєкту відведення [193, с. 43].

Указами Президента України від 23 травня 2005 року № 838/2005 «Про заходи щодо дальшого розвитку природно-заповідної справи в Україні» [194] та від 14 серпня 2009 року № 611/2009 «Про додаткові заходи щодо розвитку природно-заповідної справи в Україні» [195] суб'єктів управління природно-заповідним фондом зобов'язано до 01 січня 2011 року забезпечити

встановлення в установленому порядку в натурі (на місцевості) меж територій та об'єктів природно-заповідного фонду, оформлення їх відповідними знаками та інформаційними матеріалами, нанесення меж цих територій та об'єктів на відповідні планово-картографічні матеріали, а також виготовлення і видачу природним та біосферним заповідникам, національним природним паркам, ботанічним садам, дендрологічним та зоологічним паркам документів, що посвідчують право на передані їм земельні ділянки.

Однак, як свідчить практика, ці завдання не були виконані повною мірою. Зокрема, нами було проаналізовано питання встановлення в натурі меж усіх територій природно-заповідного фонду України як загальнодержавного, так і місцевого значення. Зокрема, відповідно до інформації, наданої Держгеокадастром України у листі від 14 лютого 2018 року за № ПП-235/0-0.13-240/69-18 на наш запит, станом на 01 січня 2018 року в Україні нараховувалося 616 територій та об'єктів природно-заповідного фонду загальнодержавного значення, розташованих на землях загальною площею 1 668 739 тис га, з яких 919 408 тис га або ж 55 % земельних ділянок – включені до територій природно-заповідного фонду без їх вилучення у власників та землекористувачів. При цьому встановлені в натурі межі мають лише 219 об'єктів (35%) на площі земель 610, 061 тис га (36% від загальної площі) [196].

Ще гірша ситуація зі встановленням меж природно-заповідних територій місцевого значення. Станом на 01 січня 2018 року в Україні налічувалося 7551 територій та об'єктів природно-заповідного фонду місцевого значення, розташованих на землях загальною площею 1 724, 721 тис га, з яких 1 408, 259 тис га, або ж близько 82 % земельних ділянок – включені до територій природно-заповідного фонду без їх вилучення у власників та землекористувачів. Утім встановлені в натурі межі мають лише 1585 об'єктів (21%) на площі земель 245, 355 тис га (14 % від загальної площі) (лист Держгеокадастру України від 14 лютого 2018 року за № ПП-235/0-0.13-240/69-18 додається, див. Додаток 4) [196].

Встановлення меж об'єктів природно-заповідного фонду регламентовано статтею 47 Закону України «Про землеустрій» [55] де зазначено, що межі таких об'єктів встановлюються на підставі проєктів землеустрою щодо організації і встановлення меж територій

природно-заповідного фонду та іншого природоохоронного призначення, оздоровчого, рекреаційного, історико-культурного, лісогосподарського призначення, земель водного фонду та водоохоронних зон, обмежень у використанні земель та їх режимоутворюючих об'єктів (далі – Проект землеустрою). Проекти землеустрою розробляються для встановлення меж абсолютно усіх природно-заповідних територій, а рішення про їх затвердження є рішенням про встановлення меж таких територій.

Однак, на нашу думку, наявна неузгодженість між нормами статей 5, 20, 47 Закону України «Про землеустрій» з одного боку, та статтею 52 Закону України «Про природно-заповідний фонд України», з другого, що має наслідком ситуацію, за якої проведення землеустрою при встановленні меж природно-заповідних територій фактично є не обов'язковим і залежить від певних умов (наприклад, фінансування), а самі території природно-заповідного фонду, створені за декларативним принципом, з моменту їх утворення десятиліттями не мають встановлених меж, що призводить до порушення режиму їх використання, вилучення земель для потреб, не пов'язаних із охороною навколишнього природного середовища, в тому числі забудови, добування корисних копалин, рубок лісів тощо. Крім того, окреслена ситуація призводить до неузгодженості відомостей про земельні ділянки природно-заповідного фонду між Державним земельним кадастром, Державним лісовим кадастром та Державним кадастром територій та об'єктів природно-заповідного фонду, оскільки лише 12 % земельних ділянок природно-заповідного фонду загальнодержавного значення та 1,3 % земельних ділянок природно-заповідного фонду місцевого значення внесено до Державного земельного кадастру [196].

На наше переконання, вирішити зазначену проблему можливо двома шляхами:

- 1) прийняття розпорядчих актів Президентом України та Кабінетом Міністрів України, приписами яких зобов'язати всіх суб'єктів управління об'єктами природно-заповідного фонду у річний строк ужити заходи із землеустрою щодо встановлення в натурі меж усіх земель природно-заповідного фонду;

- 2) внесенням змін до статей 52, 53 Закону України «Про природно-заповідний фонд України», зокрема приймати рішення про ство-

рення нових об'єктів природно-заповідного фонду (як загальнодержавного, так і місцевого значення) виключно на підставі розробленої землепорядної документації зі встановлення меж об'єкту природно-заповідних територій [197, с. 135].

Такі адміністративно-правові заходи, на нашу думку, значно підвищать ефективність природоохоронних заходів об'єктів природно-заповідного фонду.

Крім цього, сучасний стан охорони та використання земель природно-заповідного фонду характеризуються недосконалістю формування і ведення державного кадастру територій та об'єктів природно-заповідного фонду, а також, як вже зазначалося вище, його неузгодженістю з даними Державного земельного кадастру.

Відповідно до статті 55 Закону України «Про природно-заповідний фонд України» [176], державний кадастр територій та об'єктів природно-заповідного фонду є системою необхідних і достовірних відомостей про природні, наукові, правові та інші характеристики територій та об'єктів, що входять до складу природно-заповідного фонду.

Державний кадастр територій та об'єктів природно-заповідного фонду містить відомості про правовий статус, належність, режим, географічне положення, кількісні і якісні характеристики цих територій та об'єктів, їх природоохоронну, наукову, освітню, виховну, рекреаційну й іншу цінність [176].

Порядок ведення державного кадастру територій та об'єктів природно-заповідного фонду, склад документації кадастру визначається статтями 56-59 Закону України «Про природно-заповідний фонд України» [176], а також Інструкцією про зміст та складання документації державного кадастру територій та об'єктів природно-заповідного фонду України, затвердженою наказом Міністерства охорони навколишнього природного середовища України від 16 лютого 2005 року № 67, зареєстрованого в Міністерстві юстиції України 11 березня 2005 року за № 298/10578 [198].

Так, аналіз вказаних законодавчих актів доводить, що ведення державного кадастру територій та об'єктів природно-заповідного фонду України не узгоджується з Державним земельним кадастром, оскільки відсутні законодавчі норми, які б свідчили, що дані державного земельного кадастру враховуються при формуванні докумен-

тації кадастру територій та об'єктів природно-заповідного фонду [197, с. 136].

На відміну від вказаного, Порядок ведення державного лісового кадастру та обліку лісів, затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 20 червня 2007 року № 848 [199], містить пряму норму про те, що документація кадастру ведеться на основі даних державного земельного кадастру. Результатом такої неузгодженості є розбіжності між площами земель природно-заповідного фонду з офіційними даними ДЗК, що призводить не лише до неточностей обліку таких територій, а подекуди й до порушення режиму їх використання.

У цьому аспекті, з метою усунення зазначених проблем, варто погодитись із думкою науковців Міністерства екології та природних ресурсів України щодо необхідності проведення подальшої роботи над удосконаленням ведення Державного земельного кадастру територій та об'єктів природно-заповідного фонду України. Зокрема створення сучасної геоінформаційної автоматизованої системи бази даних Державного кадастру територій та об'єктів природно-заповідного фонду України (за прикладом ГІС ДЗК – прим. автора) дозволить налаштувати автоматизований обмін картографічними та геопросторовими даними між створюваною Геоінформаційною системою та Державним земельним кадастром України, забезпечить відображення окремим шаром на Публічній кадастровій карті України геопросторової та атрибутивної інформації про території та об'єкти природно-заповідного фонду, призначеної для публічного доступу. Згаданий шар має накладати відповідні обмеження та визначати режим використання земельних ділянок, що входять до складу природно-заповідного фонду [197, с. 136].

Варто також зазначити, що у контексті політичних змін, які нещодавно відбулися у нашій країні Держгеокадастр розпочав наповнення Публічної кадастрової карти новими шарами. Зокрема, додано окремі інформаційні шари «Незареєстровані території», «Ліси», «Природно-заповідний фонд». Вся інформація є максимально прозорою та надається профільними установами: Державним агентством лісових ресурсів, Міністерством енергетики та захисту довкілля України, а також на підставі даних Державного земельного кадастру

[200]. Однак, можемо констатувати, що робота у даному напрямі лише розпочалася.

Ще однією з істотних проблем правового регулювання охорони земель природно-заповідного фонду, на нашу думку, є недосконалість механізмів забезпечення контролю за режимом природно-заповідних територій, особливо місцевого значення.

Так, відповідно до статті 14 Закону України «Про природно-заповідний фонд України» [176], режим територій та об'єктів природно-заповідного фонду – це сукупність науково-обґрунтованих екологічних вимог, норм і правил, які визначають правовий статус, призначення цих територій та об'єктів, характер допустимої діяльності в них, порядок охорони, використання і відтворення їх природних комплексів.

Режим територій природно-заповідного фонду забезпечується, зокрема, шляхом встановлення охоронних зон територій та об'єктів природно-заповідного фонду. Для забезпечення необхідного режиму охорони природних комплексів та об'єктів природних заповідників, запобігання негативному впливу господарської діяльності на прилеглих до них територіях установлюються охоронні зони [176].

За додержанням режиму територій та об'єктів природно-заповідного фонду здійснюються такі види контролю: державний та громадський.

При цьому порядок здійснення громадського контролю визначено Положенням про громадських інспекторів з охорони довкілля, що затверджене наказом Міністерства екології та природних ресурсів України від 27.02.2002 року № 88 [201].

На наше переконання, у цьому переліку не вистачає самоврядного контролю за додержанням режиму територій та об'єктів природно-заповідного фонду. Незважаючи на те, що в Законі України «Про природно-заповідний фонд України» відсутні спеціальні норми про самоврядний контроль, його наявність частково простежується в частині третій статті 59 цього Закону, згідно з якою органи місцевого самоврядування, місцеві державні адміністрації, виконавчі органи місцевого самоврядування сприяють охороні й збереженню територій та об'єктів природно-заповідного фонду, виконанню покладених на них завдань [176].

Проте, зміст, форми та способи такого сприяння, повноваження органів місцевого самоврядування в цій царині Законом не визначені. Вбачається, що в умовах реалізації Закону України «Про добровільне об'єднання територіальних громад», децентралізація повноважень, зокрема і державного контролю за охороною та використанням земель, доцільно на законодавчому рівні закріпити право органів місцевого самоврядування формувати органи (інспекції, зелені дружини, муніципальну екологічну поліцію тощо), завданням яких на місцевому рівні буде здійснення контролю за додержанням режиму територій та об'єктів природно-заповідного фонду. Такий контроль матиме подвійну природу: він буде в повному обсязі здійснюватися по відношенню до об'єктів природно-заповідного фонду місцевого значення, а щодо об'єктів загальнодержавного значення матиме субсидіарний характер, що допоможе підсилити і розвантажити державний контроль, роблячи його більш ефективним. Службовці органу місцевого самоврядування, здійснюючи контрольні повноваження безпосередньо на місцях, зможуть значно оперативніше виявити порушення режиму природоохоронної території і відреагувати на них [197, с. 137].

Законодавчо удосконалення потребує також громадський контроль за додержанням режиму територій та об'єктів природно-заповідного фонду. Положенням про громадських інспекторів з охорони довкілля, затвердженим наказом Міністерства екології та природних ресурсів України від 27 лютого 2002 року № 88 [201], передбачено низку вимог до громадських інспекторів, їх обов'язки, перелік яких є досить значним, в тому числі звітування за виконану роботу, її планування, певний ступінь підпорядкованості територіальним органам Держекоінспекції України. При цьому, згідно з пунктом 3.7. цього Положення, громадські інспектори виконують роботу на громадських засадах, без увільнення від основної роботи і без додаткової оплати праці. На наше переконання, саме такий «альтруїстичний» підхід законодавця до формування системи громадського контролю та громадських інспекторів апріорі зробив цю діяльність значною мірою формалізованою, яка здійснюється «на папері». На нашу думку для запуску системи громадського контролю необхідним є розроблення сис-

теми економічного стимулювання громадських інспекторів до виконання ними контрольних повноважень, наприклад додаткові відпустки за основним місцем роботи, надбавки до заробітної плати за основним місцем роботи, система соціального забезпечення тощо. Це допоможе зацікавити громадян і налаштувати їх на діяльність із здійснення контролю, забезпечення дотримання режиму територій та об'єктів природно-заповідного фонду і виявлення його порушень [197, с. 137].

Підбиваючи підсумки, відмітимо, що розв'язання окреслених вище проблем залежить від внесення змін до законодавчих актів та застосування управлінських функцій, необхідних для вирішення по суті поставлених завдань. Встановлення меж усіх природно заповідних територій, внесення їх до Державного земельного кадастру, створення Геоінформаційної системи державного кадастру територій та об'єктів природно-заповідного фонду, її узгодження із Державним земельним кадастром, забезпечення функціонування державного, самоврядного та громадського контролю за додержанням режиму природно-заповідних територій – ось основні завдання короткострокової перспективи діяльності уповноважених державних органів, які допоможуть забезпечити охорону об'єктів природно-заповідного фонду на якісно новому рівні.

2.4. Рекультивація земель та її адміністративно-правове забезпечення

Здійснення рекультивації земель є одним із напрямів належної охорони земель. Водночас, перш ніж розглянути адміністративно-правове забезпечення її здійснення, зупинимось на уточненні поняття «рекультивація земель» та визначенні земель, які підлягають рекультивації.

Насамперед, варто зазначити, що визначення поняття «рекультивація земель» вміщено у досі чинному в Україні ДЕСТ 17.5.1.01-83 «Охорона природи. Рекультивація земель. Терміни та визначення» та потрактовано, як комплекс робіт, спрямованих на відновлення продуктивності та народногосподарської цінності порушених земель, а також на поліпшення умов довкілля відповідно до інтересів суспільства [202; 203, с. 50].

У цьому ж документі поняття «порушені землі» трактується, як землі, які втратили, у зв'язку з їх порушенням, початкову господарську цінність і являються джерелом негативного впливу на навколишнє середовище, а «порушення земель» – як процес, що відбувається під час видобутку корисних копалин, виконанні геологорозвідувальних, дослідних, будівельних й інших робіт, що мають своїм наслідком порушення ґрунтового покриву, гідрологічного режиму місцевості, утворення техногенного рельєфу та інші якісні зміни стану земель [204, с. 8].

Класифікація порушених земель, тобто земель, які підлягають рекультивації, була наведена у ДЕСТ 17.5.1.02-85 «Охорона природи. Землі. Класифікація порушених земель для рекультивації» [205]. Втім, з 23 листопада 2016 року відповідно до постанови Кабінету Міністрів України № 1066 «Про визнання деяких актів Української РСР такими, що втратили чинність, та актів Союзу РСР такими, що не застосовуються на території України» [206] зазначений вище документ визнано таким, що не застосовується на території України.

Отже, перейдемо до визначень, що містяться у чинних нормативно-правових актах. Зокрема, розглянемо відповідні положення ЗК України та Закону України «Про охорону земель».

Так, рекультивації порушених земель присвячено статтю 166 ЗК України [25]. У частині 1 цієї статті поняття «рекультивація порушених земель» потрактовано законодавцем, як комплекс організаційних, технічних і біотехнологічних заходів, спрямованих на відновлення ґрунтового покриву, поліпшення стану та продуктивності порушених земель.

Виходячи із наведеного визначення, рекультивація земель – це комплекс організаційних, технічних та біотехнологічних заходів, які спрямовані на відновлення ґрунтового покриву, поліпшення стану та продуктивності земель.

Здійснюється рекультивація щодо порушених земель. Водночас, чіткого визначення, які саме землі вважаються порушеними, у Земельному кодексі України, немає.

У частині 2 статті 166 ЗК України [25] йдеться про те, що землі, які зазнали змін у структурі рельєфу, екологічному стані ґрунтів і материнських порід та у гідрологічному режимі внаслідок прове-

дення гірничодобувних, геологорозвідувальних, будівельних та інших робіт, підлягають рекультивації. Тобто, згідно із цим положенням, до земель, які підлягають рекультивації належать: 1) землі, які зазнали змін у структурі рельєфу; 2) землі, які зазнали змін у екологічному стані ґрунтів і материнських порід; 3) землі, які зазнали змін у гідрологічному режимі.

Крім цього, наведено конкретні причини такого стану земель: проведення гірничодобувних, геологорозвідувальних, будівельних та інших робіт.

Чи можна вважати, що зазначені вище землі, які зазнали змін, з визначених причин, належать до порушених спробуємо розібратися далі.

Частиною 3 статті 166 ЗК України [25] встановлено, що для рекультивації порушених земель, відновлення деградованих земельних угідь використовується ґрунт, знятий при проведенні гірничодобувних, геологорозвідувальних, будівельних та інших робіт, шляхом його нанесення на малопродуктивні ділянки або на ділянки без ґрунтового покриву.

З аналізу цього положення можемо припустити, що до порушених земель та деградованих земельних угідь належать: 1) землі з малопродуктивними ділянками; 2) землі з ділянками без ґрунтового покриву.

Водночас, видається не зовсім зрозумілим, то які із наведених земель є порушеними, а які деградованими земельними угіддями, а також які з них підлягають рекультивації, та які саме земельні угіддя підлягають відновленню?

Необхідно відмітити також й те, що визначенню поняття «малопродуктивні землі» у Земельному кодексі України присвячено окрему статтю, положення якої розглянемо дещо пізніше.

Загалом, поняття «рекультивація» (від англ. Land reclamation, recultivation, restoration, чи нім. Boden rekultivierungf) тлумачиться, як штучне відновлення родючості ґрунтів і рослинного покриву після техногенного порушення природи [207, с. 5]. Слід зазначити, що таке визначення дещо відрізняється від визначення рекультивації, що міститься у Земельному кодексі України.

Слід зазначити, що термін «рекультивація» одержав поширення з розвитком відкритого способу випробування корисних копалин.

Для прикладу, поняття «рекультивация» трактується або ж як сукупність людської діяльності, спрямованої на відновлення культурного ландшафту, або ж як усі заходи, за допомогою яких матеріал, «вивантажений» після гірничих розробок, шляхом цілеспрямованого підвищення родючості перетворюється у ґрунт [208, с. 8]. У свою чергу, поняття «відновлювати» тлумачиться, як надання попереднього вигляду чому-небудь пошкодженому, зіпсованому, зруйнованому [209, с. 175].

Т. В. Лісова слушно відмічає, що відновлення можливе не тільки в межах однієї категорії земель, проте більшість заходів, передбачених чинним законодавством, стосується відновлення земель саме сільськогосподарського призначення: рекультивация порушених земель, консолідація земель сільськогосподарського призначення, консервація деградованих і малопродуктивних земель [210, с. 259]. Авторка відмічає, що на відміну від консервації деградованих та малопродуктивних земель сільськогосподарського призначення, рекультивацийними заходами, повинні охоплюватися не лише землі сільськогосподарського призначення, а й землі інших категорій (водного фонду, лісогосподарського призначення, житлової та громадської забудови, рекреаційного призначення, оздоровчого призначення, промисловості та ін.) [211; 210, с. 259].

Таким чином, термін «відновлення», на нашу думку, є дещо ширшим стосовно поняття «рекультивация», оскільки рекультивацию можна вважати лише одним із заходів відновлення земель.

Що стосується визначення земель, які належать до деградованих та до малопродуктивних, то вони є у Земельному кодексі України.

Так, згідно із частиною 1 статті 171 ЗК України, до деградованих земель відносяться:

а) земельні ділянки, поверхня яких порушена внаслідок землетрусу, зсувів, карстоутворення, повеней, добування корисних копалин тощо;

б) земельні ділянки з еродованими, перезволоженими, з підвищеною кислотністю або засоленістю, забрудненими хімічними речовинами ґрунтами та інші [25].

Згідно із частиною 2 статті 171 ЗК України [25] малопродуктивними є сільськогосподарські угіддя, ґрунти яких характеризуються негативними природними властивостями, низькою родючістю, а їх

господарське використання за призначенням є економічно неефективним [25].

З огляду на викладене, віднесення земель до порушених, деградованих чи малопродуктивних базується на таких елементах як характеристика складових ґрунту та причини змін у структурі земель чи складових ґрунту.

При цьому, до деградованих земель відносяться земельні ділянки, поверхня яких порушена, як внаслідок природних катаклізмів, так і внаслідок добування корисних копалин. Водночас й рекультивациі підлягають землі, які зазнали змін, у тому числі, через гірничодобувні, геологорозвідувальні роботи тощо.

На нашу думку, якщо причини змін у структурі земель чи складових ґрунту є елементом розрізнення порушених, деградованих чи малопродуктивних земель, то вони мають бути виключними та не можуть дублюватися.

Слід зазначити й те, що використання законодавцем таких дефініцій як малопродуктивні землі та малопродуктивні ділянки, а також включення останніх до складу порушених та деградованих земель, вносить плутанину до теоретичних основ, що, відповідно, має свої наслідки й на практиці.

Таким чином, можемо зробити висновок, що чітких критеріїв за якими можна визначити, які землі підлягають рекультивациі чи чітких критеріїв розмежування порушених, деградованих та малопродуктивних земель в Земельному кодексі України немає. У зв'язку із цим, вважаємо, що рекультивациі можуть підлягати землі будь-якого призначення та не лише порушені, а й деградовані та малопродуктивні землі.

Статтю 52 Закону України «Про охорону земель» [52] також присвячено питанням рекультивациі земель, хоча поняття «рекультивация земель» у цьому законі не наведено. Проте, серед понять і термінів, що викладені у статті 1 зазначеного вище Закону, є визначення дефініції «порушені землі», а також окремо наведені такі поняття як «деградація ґрунтів» та «деградація земель».

Зокрема, згідно із абзацом 19 статті 1 цього Закону, порушені землі – це землі, що втратили свою господарську та екологічну цінність через порушення ґрунтового покриву внаслідок виробничої діяльності людини або дії природних явищ.

Відповідно до абзацу 12 статті 1 Закону України «Про охорону земель» [52] деградація ґрунтів – це погіршення корисних властивостей та родючості ґрунту внаслідок впливу природних чи антропогенних факторів. У абзаці 13 статті 1 цього Закону, наведено й поняття «деградація земель» – природне або антропогенне спрощення ландшафту, погіршення стану, складу, корисних властивостей і функцій земель та інших органічно пов’язаних із землею природних компонентів.

На нашу думку, деградація ґрунтів є однією із базових ознак деградації земель.

У абзаці 2 статті 52 цього закону, визначено землі, що підлягають рекультивації, перелік яких власне відповідає переліку таких земель наведеному у частині 2 статті 166 ЗК України [52]. У абзаці 5 статті 52 Закону України «Про охорону земель» [52] зазначено, що рекультивація земельних ділянок здійснюється шляхом пошарового нанесення на малопродуктивні земельні ділянки або ділянки без ґрунтового покриву знятої ґрунтової маси, а в разі потреби – і материнської породи в порядку, який забезпечує найбільшу продуктивність рекультивованих земель.

Тобто, малопродуктивні земельні ділянки та ділянки без ґрунтового покриву також підлягають рекультивації.

Проаналізувавши наведені вище положення, можемо констатувати, що як визначення поняття «рекультивація земель», так і визначення земель, які підлягають рекультивації, на нашу думку, потребують удосконалення.

Проблемні аспекти рекультивації земель досліджуються у правовій науці [212, с. 5-6; 213, с.3; 214, с. 203]. Зокрема, І. В. Ігнатенко наголошує, що у статті 166 Земельного кодексу України та у статті 52 Закону України «Про охорону земель», у ГОСТ йдеться лише про один напрям рекультивації – сільськогосподарський. Поміж тим, рекультивації підлягають порушені землі всіх категорій [203, с. 50].

Як свідчать статистичні дані, загальна площа земель, які потребують консервації, становить 1,1 млн га, з них деградовані – 564,9 тис. га, малопродуктивні – 482,0 тис. га, техногенно забруднені – 34,0 тис. га. Протягом 2017 року здійснено консервацію шляхом за-

ліснення лише 30 га земель, ще 22,7 тис. га земель перебуває в стадії консервації [215, с. 3].

Площа порушених земель по Україні досягла 143,4 тис. га. Потребують поліпшення також 315,6 тис. га малопродуктивних земель. [215, с. 3]. Зокрема, великі площі порушених земель утворилися в межах Рівненської, Житомирської та Волинської областей внаслідок масового, хаотичного і переважно незаконного видобутку бурштину, будівельного каменю, піску та іншої сировини [214, с. 204]. Оскільки порушені біотопи не можуть відновитися у первісному стані природним шляхом, без втручання людини, вони потребують рекультивації. Зазначене, у свою чергу, потребує втручання держави у особі як центральних, так і місцевих органів влади [216, с. 8].

Так, постановою Кабінету Міністрів України від 30 листопада 2016 року № 1063 [217] було затверджено «Порядок реалізації пілотного проекту рекультивації земель лісогосподарського призначення, порушених внаслідок незаконного видобування бурштину». На виконання цієї постанови прийнято ряд супровідних документів, зокрема «Перелік земель лісогосподарського призначення, у межах яких є частини, які порушені внаслідок незаконного видобування бурштину і потребують рекультивації», затверджений наказом Держлісагентства України від 21 квітня 2017 року № 138 [218]. Всього даний перелік включає 2046 порушених ділянки; згідно даного переліку в Україні на землях лісогосподарського призначення сумарна площа лісових кварталів, у межах яких виявлені порушення екологічної ситуації внаслідок незаконного видобування бурштину, становить 30037,6 га; сумарна площа лісових виділів у межах цих кварталів, на яких є порушені площі – 9816,9 га; сумарна площа власне порушених угідь – 4385,45 га [216, с. 8].

Проте, через відсутність законодавчо встановлених преференцій для проведення рекультивації, зазначені роботи так й не почалися [219].

У зв'язку із цим, 31 жовтня 2019 року у Верховній Раді України під за № 2366 було зареєстровано проєкт Закону про рекультивацію порушених земель лісогосподарського призначення [220]. Відмітимо, що поняття «рекультивація порушених земель лісогосподарського призначення» у проєкті цього Закону потрактовано, як відновлення структури рельєфу, гідрологічного режиму та екологічно-

го стану ґрунтів, відтворення природних рослинних ресурсів, що дозволяє подальшу експлуатацію таких земель за їх цільовим призначенням [220].

Проблеми щодо відновлення порушених земель є актуальними й для промислово розвинутих регіонів (Дніпропетровська, Запорізька, Кіровоградська області). В межах Донецької та Луганської областей внаслідок ведення військових дій, що супроводжуються обстрілами, вибухами, мінуванням територій, площі нових порушених земель збільшилися в рази та додалися до бед-лендів гірничо-промислового походження [214, с. 204].

У зв'язку із викладеним, на нашу думку, «рекультивація земель» – це законодавчо регламентований комплекс заходів щодо використання й охорони земель усіх категорій, зокрема шляхом штучного відновлення порушених, малопродуктивних та деградованих земель, порядок здійснення якого для кожної із категорій визначено окремим нормативно-правовим актом.

Підлягають рекультивації порушені та, за необхідності, малопродуктивні й деградовані землі.

Порушеними землями, на нашу думку, є землі будь-якої категорії, які потребують відновлення внаслідок змін у своїй структурі чи якості через геологорозвідувальні роботи, видобуток корисних копалин (законний чи незаконний) тощо або природні катаклізми або військові дії; малопродуктивними є переважно сільськогосподарські землі, які за своїми природними якісними характеристиками ґрунтів є такими, у зв'язку із чим, не є ефективними відповідно до свого цільового призначення; деградованими є переважно сільськогосподарські землі, які потребують відновлення внаслідок змін у структурі та якості земель через інтенсивне використання відповідно до цільового призначення.

Пропонуємо внести такі зміни до законодавства України:

1) у Земельному кодексі України:

статтю 166 викласти у такій редакції:

«Стаття 166. Рекультивація земель

1. Рекультивація земель – це законодавчо регламентований комплекс заходів щодо використання й охорони земель усіх категорій, зокрема шляхом штучного відновлення порушених, малопродукти-

вних та деградованих земель, порядок здійснення якого для кожної із категорій визначено окремим нормативно-правовим актом.»;

2. Рекультивації підлягають землі будь-якої категорії, які є порушеними, а також за необхідності деградовані та малопродуктивні землі.

3. Порушеними є землі будь-якої категорії, які потребують відновлення внаслідок змін у своїй структурі та якості через геологорозвідувальні роботи, видобуток корисних копалин (законний чи незаконний) тощо або природні катаклізми або військові дії.

4. Для рекультивації земель використовується ґрунт, знятий при проведенні гірничодобувних, геологорозвідувальних, будівельних та інших робіт, шляхом його нанесення на порушені, та за необхідності на деградовані чи малопродуктивні землі чи ділянки без ґрунтового покриву.»;

частину 1 статті 171 викласти у такій редакції: «1. Деградованими є переважно сільськогосподарські землі, які потребують відновлення внаслідок змін у своїй структурі та якості через інтенсивне використання відповідно до цільового призначення.»;

частину 2 статті 171 викласти у такій редакції: «2. Малопродуктивними є переважно сільськогосподарські землі, які за своїми природніми якісними характеристиками ґрунтів є такими, у зв'язку із чим, не є ефективними відповідно до свого цільового призначення.».

2) у Законі України «Про охорону земель»:

у статті 1 абзац 19 викласти у такій редакції: «порушені землі – землі будь-якої категорії, які потребують відновлення внаслідок змін у своїй структурі та якості через геологорозвідувальні роботи, видобуток корисних копалин (законний чи незаконний) тощо або природні катаклізми або військові дії.»;

у статті 1 додати абзац 22, який викласти у такій редакції: «рекультивація земель – це законодавчо регламентований комплекс заходів щодо використання й охорони земель усіх категорій, зокрема шляхом штучного відновлення порушених, малопродуктивних та деградованих земель, порядок здійснення якого для кожної із категорій визначено окремим нормативно-правовим актом.».

Загалом, сучасний стан правового регулювання рекультивації земель в Україні характеризується відсутністю спеціального закону, який би чітко визначав основні засади діяльності та стратегію держави в цій царині. Разом з цим, цьому питанню присвячена низка нормативно-правових актів різної юридичної сили, зокрема: ЗК України, Закони України «Про охорону земель», «Про державний контроль за використанням та охороною земель», «Про землеустрій», «Про оцінку впливу на довкілля», «Гірничий закон України», «Про основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2020 року», Постанова Кабінету Міністрів України від 17 грудня 2008 року № 1098 «Про визначення розміру збитків, завданих унаслідок не проведення робіт з рекультивації порушених земель» тощо.

Стандарти рекультивації визначено в деяких досі чинних міждержавних стандартах органів влади СРСР, наприклад, ДЕСТ 17.5.1.01-83 («Рекультивация земель. Термины и определения»), ДЕСТ 17.5.1.03-86 («Классификация раскрывных и вмещающих пород для биологической рекультивации земель»), ДЕСТ 17.5.3.04-83 («Охрана природы. Земли. Общие требования к рекультивации земель») та інших.

Згідно наведених міждержавних стандартів, рекультивація порушених земель проводиться в два етапи, що визначають послідовність проведення робіт: технічний і біологічний. Технічний етап рекультивації включає їх підготовку для подальшого цільового використання в народному господарстві. До технічного етапу відносяться планування, формування укосів, зняття, транспортування і нанесення ґрунтів і родючих порід на землі, що рекультивуються, при необхідності корінна меліорація, будівництво доріг, спеціальних гідротехнічних споруд тощо, а до біологічного – комплекс агротехнічних і фіто меліоративних заходів по відновленню родючості порушених земель [221].

Наведеним двом етапам рекультивації, на нашу думку, передують ще один етап – планування і організація рекультивації. Цей етап є досить важливий в контексті визначення:

- по перше, стратегічної політики держави з рекультивації земель;
- по друге, першочергових заходів з рекультивації;

по третє, раціонального використання та співвідношення сил, засобів, а також фінансових ресурсів для проведення рекультивації земель [222, с. 81].

Процес рекультивації є технічним процесом і не є предметом цього дослідження. На нашу думку, більш актуальним є питання правового впливу держави в особі уповноважених органів за допомогою адміністративно-правових методів на суб'єктів правовідносин у сфері здійснення діяльності з рекультивації земель для досягнення кінцевої мети рекультивації: відновлення ґрунтового покриття, поліпшення стану та продуктивності земель.

Суб'єктів у сфері рекультивації порушених земель можна виокремити в дві групи:

1) фізичні та юридичні особи з ініціативи або вини яких порушено ґрунтовий покрив, а також власники та користувачі (у тому числі й орендарі) земельних ділянок (абзац 7 статті 52 Закону України «Про охорону земель»);

2) органи державної влади та органи місцевого самоврядування, які здійснюють правове регулювання діяльності з рекультивації земель, стандартизацію та нормування у цій галузі, державний та самоврядний контроль за її здійсненням, а також методичне та організаційне її забезпечення [52].

На наш погляд, до основних способів адміністративно-правового регулювання рекультивації земель в Україні слід віднести: 1) необхідність проведення оцінки впливу на довкілля у випадках, прямо передбачених законом; 2) обов'язковість проведення землеустрою; 3) планування заходів на рівні загальнодержавних, регіональних та місцевих програм охорони та використання земель; 4) стандартизація і нормування в галузі рекультивації земель; 5) економічне стимулювання [222, с. 81].

Вкрай важливим кроком, на наш погляд, в правовому регулюванні рекультивації земель, стало прийняття 23 травня 2017 року Закону України «Про оцінку впливу на довкілля», який набрав чинності 18 грудня 2017 року.

Так, статтею 3 цього Закону визначено, що рекультивація земель на територіях площею 20 гектарів і більше або на територіях та об'єктах природно-заповідного фонду чи в їх охоронних зонах на площі 5 гектарів і більше відноситься до другої категорії видів пла-

нової діяльності, які можуть мати значний вплив на довкілля та підлягає обов'язковому здійсненню оцінці впливу на довкілля до прийняття рішення про провадження планованої діяльності [223]. Така оцінка передбачає необхідність підготовки Звіту з оцінки впливу на довкілля, звіту про громадське обговорення та висновку з оцінки впливу на довкілля, який видається центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері охорони навколишнього природного середовища, а також обласними, міськими Київською та Севастопольською державними адміністраціями, органом виконавчої влади Автономної Республіки Крим з питань екології та природних ресурсів.

При цьому, згідно частини 2 статті 11 Закону, органи державної влади та органи місцевого самоврядування, приймаючи рішення про провадження планованої діяльності, зобов'язані врахувати висновок з оцінки впливу на довкілля [223]. Якщо такий висновок буде негативним, то провадження зазначеної діяльності не допускається.

Вказане законодавче нововведення, на нашу думку, зобов'язує суб'єктів у сфері рекультивації більш виважено підходити до планування та втілення в життя заходів з рекультивації порушених земель, а також постійно аналізувати та прораховувати на експертному рівні можливий вплив такої діяльності на навколишнє природне середовище.

Наступним вагомим елементом адміністративно-правового регулювання рекультивації земель є необхідність її проведення на підставі робочих проєктів землеустрою. Зазначене вбачається з ч.2 ст.52 Закону «Про охорону земель» [52] та ст.20 Закону «Про землеустрій» [55]. Заходи, передбачені затвердженою в установленому порядку документацією із землеустрою, є обов'язковими для виконання органами державної влади та органами місцевого самоврядування, власниками землі, землекористувачами, у тому числі орендарями [55].

Обов'язковість проведення заходів із землеустрою при проведенні рекультивації земель є надзвичайно важливим механізмом адміністративного впливу на цю діяльність. Землеустрій покликаний якраз за допомогою соціально-економічних та екологічних заходів впливати на земельні відносини з тим, щоб використовувати

земельні ресурси, а також проводити заходи з їх відновлення найбільш оптимально, відповідно до стандартів, нормативів та законодавчих приписів у сфері раціонального використання та охорони земель України. Закріплюючи на законодавчому рівні обов'язковість землеустрою при проведенні рекультивації порушених земель є, без перебільшення, одним з найбільш важливих способів адміністративно-правового регулювання рекультивації земель [222, с. 82-83].

Наступним адміністративно-правовим механізмом забезпечення рекультивації земель є планування зазначеної діяльності. Будь яка діяльність без її планування, визначення стратегічних завдань та кінцевої мети є безсистемною, що значно ускладнює, а подекуди взагалі робить неможливим досягнення кінцевого результату. У зв'язку із цим, на нашу думку, планування заходів з рекультивації порушених земель доцільно розглядати в контексті планування та розробки загальнодержавних, регіональних та місцевих програм використання та охорони земель, що забезпечить в кінцевому підсумку цілісність та послідовність заходів з раціонального використання та охорони земель.

Серед наведених програм, на наше переконання, в контексті проведення реформи децентралізації в Україні та набуттям чинності Закону України «Про добровільне об'єднання територіальних громад» саме місцеві програми використання та охорони земель повинні вийти на перший план. Пов'язано це з тим, що новоствореним об'єднаним територіальним громадам передано значні повноваження в сфері регулювання земельних відносин. Як приклад, Урядовим проєктом Закону України від 31 березня 2016 року № 4355 «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо розширення повноважень органів місцевого самоврядування з управління земельними ресурсами та посилення державного контролю за використанням і охороною земель» [224] передбачено розширення повноважень органів місцевого самоврядування у галузі земельних відносин, наділення рад об'єднаних громад повноваженнями розпоряджатись землями державної власності в межах усієї території громади. Як наслідок, площа земельних ресурсів, які перебувають в розпорядженні об'єднаних територіальних громад зросла в рази. Зосередження в органів місцевого самоврядування повноважень з роз-

порядження землями державної власності поза межами населених пунктів покладає на них, з поміж іншого, додаткову відповідальність за її якісний стан та проведення заходів з її поліпшення. Проведення заходів з рекультивації земель в такому випадку, покладається на місцеві громади та їх бюджет. Кожна об'єднана територіальна громада, згідно логіки Закону України «Про добровільне об'єднання територіальних громад» має бути спроможною, тобто мати збалансований бюджет і володіти достатнім фінансовим ресурсом, необхідним для виконання повноважень як власних, так і делегованих. Необхідність розвитку для громади, раціонального розподілення земельних ресурсів в сукупності з можливостями щодо фінансування природоохоронних заходів, на наше переконання, стане поштовхом у розробці якісних, прогресивних програм з використання і охорони земель, а головне – надасть можливість реально фінансувати ці заходи, чого не було раніше з початку незалежності Української держави. Такий потужний механізм адміністративно-правового впливу на місцевому рівні, надасть можливість повною мірою визначити землі, які підлягають рекультивації, в межах об'єднаних громад та своєчасно і повному обсязі проводити заходи з їх рекультивації.

Ще одним механізмом адміністративного впливу на процес рекультивації є стандартизація – діяльність, що полягає в установленні положень для загального та неодноразового використання щонайвищих чи потенційних завдань і спрямована на досягнення оптимального ступеня впорядкованості у певній сфері [225]. До цього часу чинні міждержавні стандарти, які регламентують процес рекультивації (ГОСТ), були розроблені та затверджені ще у другій половині 80-х років минулого століття. Зважаючи на науково-технічний прогрес, появу нових технологій і методів рекультивації земель, питання перегляду міждержавних стандартів та їх гармонізація із євростандартами має неабияке практичне значення. Відповідно до пункту 4 Положення про державну службу України з питань геодезії, картографії та кадастру, затвердженого Постановою Кабінету Міністрів України від 14 січня 2015 року № 15, саме Держгеокадастр відповідно до покладених на нього завдань, розробляє нормативно-технічні документи, державні стандарти, норми і правила у сфері земельних відносин в установленому законодавством порядку. З

огляду на це, органи Держгеокадастру повинні бути локомотивом у процесі розробки сучасних норм і стандартів, як у галузі рекультивації земель, так і використання та охорони земель загалом, як спеціально уповноважений державою орган.

Отже, правове регулювання проведення заходів з рекультивації земель в Україні має низку недоліків, які як окремо, так і в своїй сукупності негативно впливають на діяльність держави з раціонального використання та охорони земель.

На наш переконання, основними недоліками, які зводять нанівець діяльність держави з питань рекультивації земель є, зокрема:

- 1) відсутність спеціального закону з питань рекультивації;
- 2) застарілі норми та стандарти з проведення рекультивації;
- 3) розгалуженість системи та повноважень органів, уповноважених на здійснення заходів та декларативний характер їх функцій;
- 4) відсутність ефективного загальнодержавного планування заходів з виявлення та обліку земель, які потребують рекультивації;
- 5) відсутність матеріально-технічної бази та недостатність фінансування заходів з рекультивації;
- 6) обмежена можливість залучення приватних суб'єктів до програм рекультивації на засадах державно-правового партнерства;
- 7) неефективна система економічного стимулювання і заохочення заходів;
- 8) відсутність ефективної системи контролю [222, с. 84].

Загалом вирішенням цих та інших проблем щодо проведення ефективних заходів у сфері рекультивації земель повинно бути прийняття Закону України «Про рекультивацію земель».

2.5. Відповідальність за неправильне використання земель

Формування права як особливого виду соціальних норм, неможливе без існування держави, відповідно, без апарату публічної влади, однією з функцій якого є забезпечення реалізації правових норм. Відповідальність, яка нерозривно пов'язана з появою у суспільстві правових норм, закріплених у законах, є особливим різновидом соціальної відповідальності, що отримала назву юридичної відповідальності [226, с. 23].

Зокрема, у правовій доктрині налічується чимало підходів до поняття «юридична відповідальність».

Загалом юридична відповідальність є важливим елементом правового регулювання суспільних відносин, сутність якого полягає у цілеспрямованому впливі на поведінку індивідів за допомогою юридичних засобів. Завдяки цьому комплексному впливу стає можливим гідне впорядкування суспільних відносин, надання їм певної системності та стабільності, уникнення різких загострень соціальних конфліктів, максимально можливе втілення принципів соціальної справедливості. Існування права як регулятора суспільних відносин, було обумовлене саме необхідністю підтримувати правопорядок у неоднорідному, сповненому внутрішніх суперечностей суспільстві, з метою запобігання будь-яким небажаним відхиленням від установлених правил поведінки. Як самостійний і необхідний елемент механізму правового регулювання, юридична відповідальність характеризується трьома специфічними ознаками: 1) вона являє собою вид державного примусу; 2) єдиною підставою до її застосування виступає правопорушення; 3) вона функціонує шляхом вжиття певних негативних заходів до осіб, що скоїли правопорушення [227, с. 42].

Підставою юридичної відповідальності є правопорушення – протиправне, винне, суспільно небезпечне або шкідливе діяння (дія або бездіяльність) деліктоздатного суб'єкта, яке спричиняє шкоду інтересам суспільства, держави чи особи [228; 229, с. 240].

Чимало правознавців пов'язують юридичну відповідальність винятково зі скоєнням правопорушення (негативна юридична відповідальність), інші зазначають, що юридична відповідальність орієнтована не лише на минулу, але й на нинішню та майбутню поведінку суб'єкта правовідносин (позитивна юридична відповідальність) [230, с. 130,131].

Основним критерієм класифікації заходів юридичної відповідальності виступає юридична природа правопорушення (вид правопорушення) або відповідність певній галузі права. За цим критерієм розрізняють конституційну, адміністративну, кримінальну, цивільно-правову відповідальність, відповідальність у сфері трудових відносин, а також міжнародно-правову [231, с. 34].

Водночас І. І. Шемелинець вважає, що всі види юридичної відповідальності можна поділити на дві великі групи: публічна юридична відповідальність та приватна юридична відповідальність. Основним критерієм у такому поділі є не сфера відносин, а характер та процедура, притаманна або публічному або приватному регулюванню, тобто наявність або відсутність публічного інтересу [232, с. 39].

Беручи за основу наведене вище визначення поняття «правопорушення», правопорушенням у земельній сфері є протиправне, винне, суспільно небезпечне або шкідливе діяння (дія або бездіяльність) деліктоздатного суб'єкта, яке спричиняє шкоду інтересам суспільства, держави чи особи внаслідок порушення норм права у сфері земельних відносин.

Як відомо з теорії права, до складу правопорушення входять чотири елементи: об'єкт, об'єктивна сторона, суб'єкт та суб'єктивна сторона. Загальним об'єктом земельного правопорушення виступають суспільні земельні відносини, що регулюються та охороняються правом; безпосереднім об'єктом є суспільні відносини у сфері використання та охорони земель (земельний правопорядок), а також земельні права та законні інтереси власників земельних ділянок та землекористувачів. Об'єктивну сторону правопорушення становлять конкретні протиправні діяння правопорушника, які можуть набувати форми як активних дій (самовільне зайняття земельної ділянки, знищення межових знаків тощо), так і бездіяльності (невиконання заходів щодо охорони земель, забруднення сільськогосподарських земель тощо) [233, с. 63, 64]. Суб'єктами земельних правопорушень можуть бути як окремі громадяни, так і посадові особи, а також органи державної влади та місцевого самоврядування. Суб'єктивна сторона земельного правопорушення характеризується обов'язковою наявністю вини у формі умислу (навмисне самовільне захоплення земельної ділянки) або необережності (забруднення земель тощо) [233, с. 63, 64].

У сучасній земельно-правовій літературі юридичну відповідальність за земельні правопорушення визначено як особливий вид правовідношення охоронюваного типу, що виникає внаслідок поєднання правової норми про юридичну відповідальність із земельним правопорушенням як юридичним фактом, в якому реалізується право держави захистити відповідні цінності, на які посягає земельне

правопорушення, відновити порушене право або вимагати відшкодування шкоди, тобто покарати винну особу, а правопорушника зобов'язати зазнати певних позбавлень особистого, майнового чи організаційного характеру [234, с. 469; 229, с. 4]. Юридична відповідальність здійснюється у межах правовідносин між суб'єктом, який порушив приписи земельно-правової норми, з однієї сторони, і державою в особі її органів – з іншої, та спрямована на стимулювання додержання земельно-правових норм, відновлення порушених земельних прав, а також запобігання вчиненню земельних правопорушень [48; 229, с. 240].

Отже, для того щоб з'ясувати, якими є види відповідальності за неправильне використання земель, розглянемо, передусім, основний Закон України у сфері земельних правовідносин – Земельний кодекс України.

Так, у ЗК України [25] питанню відповідальності за порушення земельного законодавства присвячено розділ VIII, який вміщує главу 37, та охоплює три статті: статтю 210 – недійсність угод щодо земельних ділянок, статтю 211 – відповідальність за порушення земельного законодавства, статтю 212 – повернення самовільно зайнятих земельних ділянок.

Неможливо не помітити, що назва розділу VIII відповідає назві глави 37, до якої включено статтю 211 з такою ж назвою.

Так, у частині 1 статті 211 зазначено, що громадяни та юридичні особи несуть цивільну, адміністративну або кримінальну відповідальність відповідно до законодавства за визначені нею порушення [25]. Частина 2 цієї статті ж передбачає, що «Законом може бути встановлено відповідальність і за інші порушення земельного законодавства» [25].

Чимало учених, аналізуючи положення статті 211 Земельного кодексу України, звертають увагу на недосконалість положень цієї статті.

Так, В. Д. Швець відмічає, що зважаючи на те, що стаття 211 Земельного кодексу України є загальною нормою та не розкриває складів відповідних земельних правопорушень, обґрунтовано твердження, що ця норма регулятивного та охоронного значення не має – нікого не можна притягнути до відповідальності на підставі частини 1 статті 211 Земельного кодексу України [236, с. 251].

Н. В. Бондарчук зазначає, що наведена стаття містить низку недоліків. Зокрема, учена вказує, що цією статтею передбачено земельні правопорушення, за які не визначено санкцій в національному кримінальному та адміністративному законодавстві. Натомість ряд статей Кримінального кодексу України та Кодексу України про адміністративні правопорушення містять склади земельних правопорушень, не вказаних у статті 211 Земельного кодексу України [237, с. 7]. О. Поклонська натомість звертає увагу, що порушення, за які особу може бути притягнуто до відповідальності, є досить різними за характером і спрямованістю, кожному з них притаманна певна специфіка. Притягнення до відповідальності за кожне окреме правопорушення характеризується певними особливостями й специфічними правовими наслідками [238, с. 54].

Необхідно відмітити й те, що наведені правопорушення не диференційовано відповідно до визначених законодавцем видів юридичної відповідальності, як-от цивільної, адміністративної чи кримінальної.

Ще більше питань виникає відповідно до змісту положення ч. 2 ст. 211 ЗК України, згідно з якою зазначені у частині 1 цієї статті правопорушення не є виключними, що є очевидним, оскільки зазначено, що законом може бути встановлено відповідальність й за інші порушення земельного законодавства [25]. Порядок покладення юридичної відповідальності визначається нормами процесуального права, на основі яких за наявності певного факту, виникають процесуальні правовідносини, в яких відбувається рух юридичної відповідальності [239, с. 385].

Отже, розглянемо цивільну, адміністративну та кримінальну види правової відповідальності детальніше.

Загалом у юридичній літературі існують різні погляди стосовно цивільно-правової відповідальності у природоохоронній сфері. Одні учені вважають, що цивільно-правова відповідальність за екологічні правопорушення (делікти) передбачає виконання фізичними і юридичними особами обов'язку щодо компенсації шкоди заподіяної власникам чи користувачам природних ресурсів порушенням екологічного законодавства. Інші ототожнюють цивільно-правову відповідальність із формою державного примусу, що полягає у стягненні

майнових санкцій і накладенні на правопорушника невігідних майнових наслідків [240, с. 68-69].

Законодавчою підставою застосування цивільно-правової відповідальності за вчинення земельних правопорушень є стаття 211 ЗК та статті 1166-1194 ЦК. Відповідно до вимог цивільного законодавства заподіювач шкоди, яка виникла внаслідок порушення земельного законодавства, зобов'язаний відшкодувати її власнику землі чи землекористувачу в повному обсязі. В цілому цивільно-правова відповідальність за вчинення земельних правопорушень виконує компенсаційно-відновлювальну, організаційно-стимулюючу, запобіжно-превентивну та карально-штрафну функції [241, с. 104].

У зв'язку із зазначеним, ми цілком погоджуємося з твердженням Т. Оверковської, що цивільно-правова відповідальність у сфері охорони якісного стану земель має розглядатися як опосередковане державним примусом виконання обов'язку із відшкодування шкоди, завданої земельним ресурсам внаслідок їх забруднення або псування [240, с. 69]. Водночас, видається слушними й зауваження О. Бевз про те, що самотійне місце серед порушень земельного законодавства, за які настає цивільно-правова відповідальність, посідає таке порушення, як укладення угод щодо земельних ділянок з порушенням земельного законодавства, а також пропозиція про необхідність внесення змін до законодавства з метою уникнення зловживань у цій сфері [242, с. 78].

У свою чергу, адміністративна відповідальність є комплексним правовим механізмом реагування держави на прояв адміністративної протиправності [243, с. 50-51]. Адміністративно-правова відповідальність за порушення земельного законодавства застосовується у випадках, коли діями або бездіяльністю особи порушені адміністративно-правові норми, що регулюють земельні відносини [238, с. 53].

Як слушно відмічає К. П. Пейчев, суспільні відносини щодо землі у своїй більшості упорядковуються адміністративними методами, оскільки у даному випадку закон забезпечує державний примус до відповідної поведінки суб'єктів земельних правовідносин і встановлює імперативні заборони й обмеження прав власників землі [244, с. 18].

Так, главою 7 Кодексу України про адміністративні правопорушення [245] охоплено адміністративні правопорушення у сфері охорони природи, використання природних ресурсів, охорони культурної спадщини, зокрема: псування і забруднення сільськогосподарських та інших земель (стаття 52), порушення правил використання земель (стаття 53), самовільне зайняття земельної ділянки (стаття 53-1), перекручення або приховування даних державного земельного кадастру (стаття 53-2), зняття та перенесення ґрунтового покриву земельних ділянок без спеціального дозволу (стаття 53-3), незаконне заволодіння ґрунтовим покривом (поверхневим шаром) земель (стаття 53-4), порушення строку погодження (відмови у погодженні) документації із землеустрою (стаття 53-5), порушення законодавства про Державний земельний кадастр (стаття 53-6), порушення строків повернення тимчасово зайнятих земель або не приведення їх у стан, придатний для використання за призначенням (стаття 54), порушення правил землеустрою (стаття 55), знищення межових знаків (стаття 56), незаконне використання земель державного лісового фонду (стаття 63), пошкодження сінокосів і пасовищних угідь на землях державного лісового фонду (стаття 69) тощо.

Слід зазначити, що з початку 2017 року до сьогодні територіальні органи Держгеокадастру провели 37 869 перевірок дотримання вимог законодавства під час використання земельних ділянок сільськогосподарського призначення на площі 1,87 млн. гектарів. За їх результатами було встановлено 20 948 порушень на площі 467,9 тис. гектарів [246].

Усього за весь період реалізації Держгеокадастром функцій з державного нагляду (контролю) за дотриманням земельного законодавства, використанням та охороною земель усіх категорій і форм власності, родючістю ґрунтів було нараховано 170 млн грн відшкодування за самовільне зайняття земельних ділянок, нецільове використання земель та зняття родючого шару ґрунту [246].

Лише, у вересні 2019 року територіальні органи Держгеокадастру в рамках повноважень зі здійснення державного контролю за використанням та охороною земель провели 2 219 перевірок дотримання вимог земельного законодавства, за результатами яких було

встановлено 1 005 порушень. Тобто порушення виявлено під час практично кожної другої перевірки [246].

Усього за цей період було нараховано 5, 29 млн грн відшкодування за самовільне зайняття земельних ділянок, нецільове використання земель та зняття родючого шару ґрунту, з них 3, 29 млн грн або 62% було відшкодовано у добровільному порядку [246].

За результатами перевірок фахівці направили до правоохоронних органів 81 матеріал про порушення вимог законодавства, у тому числі, що містять ознаки кримінального правопорушення [246].

Наприклад, Головним управлінням Держгеокадастру у Херсонській області було встановлено факт нецільового використання ДП «Каховське лісове господарство» частини земельної ділянки площею 77, 58 га. Фахівці зафіксували, що на землях, призначених для ведення лісового господарства, вирощували сільськогосподарські культури. Через це директора ДП «Каховське лісове господарство» було притягнуто до адміністративної відповідальності, а також нараховано 624, 5 тис грн шкоди, заподіяної внаслідок використання земельної ділянки не за цільовим призначенням [246].

Кримінальна відповідальність виступає реакцією на вчинення з боку особи правопорушення, яке характеризується найвищим ступенем суспільної небезпечності та має низку ознак, властивих лише закону про кримінальну відповідальність [247, с. 134]. Кримінальна відповідальність виконує регулятивну, превентивну, каральну, відновлювальну та виховну функції [247, с. 136].

Чинний Кримінальний кодекс України [248] передбачає низку «земельно-правових» складів кримінальних правопорушень за які передбачено кримінальний вид відповідальності. Зокрема, у Кримінальному кодексі України встановлено покарання за такі злочини, як приховування чи перекручення відомостей про екологічний стан або захворюваність населення, порушення законодавства про захист рослин (стаття 247), забруднення та псування земель (стаття 239), незаконне заволодіння ґрунтовим покривом (поверхневим шаром) земель (стаття 239-1), незаконне заволодіння землями водного фонду в особливо великих розмірах (стаття 239-2), порушення правил охорони або використання надр (стаття 240), безгосподарське використання земель (стаття 254), проектування чи експлуатація споруд без систем захисту довкілля (стаття 253), тощо [248; 249].

Так, відповідно до узагальнених статистичних та аналітичних даних про діяльність органів прокуратури у 2018 році [250], упродовж 2018 року слідчими органів Національної поліції розслідувалося 2 056 844 кримінальних проваджень, з них до суду скеровано 125 504 обвинувальні акти. Більш ніж наполовину збільшилася кількість надісланих обвинувальних актів про правопорушення, вчинені у сфері земельних правовідносин (407). Значно покращився стан відшкодування збитків у кримінальних провадженнях про правопорушення, вчинені у сфері земельних правовідносин (44% проти 18%). Серед направлених до суду обвинувальних актів про правопорушення у сфері земельних правовідносин – 24 [250].

Судами задоволено та добровільно відшкодовано позовів прокурорів на суму майже 17, 7 млрд грн. Попереджено вибуття з державної власності коштів і майна на суму понад 503, 8 млн грн. Зокрема, у сфері земельних відносин задоволено вимоги та добровільно відшкодовано більше 13, 2 млрд грн. Площа повернутих земель та незаконне надання яких попереджено склала близько 68, 7 тис га, з них попереджено вибуття із державної (комунальної власності) земель на суму майже 134 млн грн [250].

Крім окреслених вище видів відповідальності за неправильне використання земель слухним видається зауваження В. В. Цуркан про те, що існують і такі види відповідальності за порушення в сфері земельного права, які не передбачені Земельним кодексом України, наприклад матеріальна, дисциплінарна чи господарсько-правова види відповідальності [251].

Зокрема, матеріальна відповідальність за земельні правопорушення настає відповідно до положень трудового законодавства, що передбачені статтями 130-138 глави IX «Гарантії при покладенні на працівника матеріальної відповідальності за шкоду заподіяну підприємству, установі, організації» Кодексу законів про працю України [252]. Специфікою даного виду відповідальності є, з одного боку, спрощений позасудовий порядок застосування, а з іншого – обмежений характер, відповідальність зазвичай обмежується певною частиною заробітку [253, с. 424; 254].

Дисциплінарні проступки у практиці використання й охорони земель вчиняються часто, за наслідком чого особи винні в їх скоєнні

притягаються до дисциплінарної відповідальності відповідно до вимог Кодексу законів про працю України [252]. Наприклад, до порушників можуть бути застосовані стягнення у вигляді догани або звільнення, що передбачено положеннями глави Х «Трудова дисципліна» Кодексу законів про працю України [252; 251].

У свою чергу, статтею 239 Господарського кодексу України [130] передбачено перелік адміністративно-господарських санкцій, що можуть бути застосовані за господарські правопорушення, й на думку В. В. Цуркан, з найбільшою ймовірністю за земельні правопорушення можуть бути застосовані такі з них, як адміністративно-господарський штраф чи обмеження або зупинення діяльності суб'єкта господарювання [253, с. 425; 251].

В цілому погоджуючись із зауваженнями ученої та беручи до уваги наведену вище нами статистику щодо адміністративних та кримінальних правопорушень, зокрема суб'єктів їх вчинення, вважаємо, що питання дисциплінарної відповідальності за правопорушення у земельній сфері для посадових осіб є особливо актуальним. Зокрема, пропонуємо статтю 211 Земельного кодексу України доповнити нормою щодо обов'язкового вирішення питання про дисциплінарну відповідальність посадової особи державного органу чи органу місцевого самоврядування, юридичних осіб у випадках невиконання чи неналежного виконання своїх службових обов'язків, що призвело до вчинення адміністративного чи кримінального правопорушення у земельній сфері [119, с. 80].

Також, як відмічає О. Літошенко, у наукових працях та іншій правовій літературі обґрунтовується необхідність виділення, поряд із традиційними видами юридичної відповідальності, ще й спеціального виду відповідальності за порушення земельного законодавства, що найчастіше іменується земельно-правовою відповідальністю [233, с. 65].

Зокрема, на думку А. М. Мірошніченка, земельно-правова відповідальність у правовій доктрині розглядається як застосування державно-правових санкцій, що безпосередньо передбачені земельним законодавством, до правопорушника, у результаті чого останній зазнає негативних наслідків земельно-правового характеру [253].

На нашу думку, виокремлення земельно-правової відповідальності є досить дискусійним питанням і потребує додаткових наукових пошуків у цьому напрямі.

Серед проблемних питань адміністративної, кримінальної та цивільної відповідальності за правопорушення у земельній сфері, на нашу думку, є такі.

Перше – це розмір санкцій за вчинення правопорушень у земельній сфері [119, с. 79].

Так, проаналізувавши главу 7 Кодексу України про адміністративні правопорушення [245], можна зробити висновок, що за вчинення земельних правопорушень може бути призначене стягнення лише у вигляді штрафу, причому його розмір коливається від 5 до 200 неоподаткованих мінімумів доходів громадян. Враховуючи, що земля є основним національним багатством, підхід, який обрано для визначення розмірів штрафів, є явно рудиментарним. На наш погляд, доцільним є, по-перше, перегляд розмірів штрафів за вчинення земельних правопорушень у бік їх збільшення; по-друге, застосування науково обґрунтованих коефіцієнтів для визначення покарання у вигляді штрафу в залежності від суб'єкта вчинення правопорушення (фізична, юридична чи посадова особа) та розміру збитків для індивідуалізації адміністративного стягнення чи кримінального покарання [119, с. 79].

Друге – недосконалість окремих правових норм, що регулюють питання відповідальності за правопорушення у земельній сфері [119, с. 79].

Так, санкція статті 53-1 Кодексу України про адміністративні правопорушення «Самовільне зайняття земельної ділянки» передбачає лише один вид стягнення у вигляді штрафу [245], санкція статті 197-1 Кримінального кодексу України «Самовільне зайняття земельної ділянки та самовільне будівництво» передбачає штраф, арешт, позбавлення волі та обмеження волі [248]. Водночас, зважаючи на більшість земель сільськогосподарського призначення в земельному фонді України, доля продукції чи плодів, отриманих під час користування землею, залишається невизначеною. Правопорушник може самовільно користуватися земельною ділянкою, вирощувати на ній продукцію та отримувати від її реалізації доходи набагато більші, ніж розмір штрафу, передбаченого

санкціями відповідних норм. Вказане свідчить про необхідність запровадження обов'язкової конфіскації вирощеної продукції як додаткового стягнення [119, с. 79-80].

Третє – можливість застосування конфіскації земельної ділянки як одного із видів кримінального покарання [119, с. 80].

Так, стаття 148 ЗК України [25] передбачає можливість конфіскації земельної ділянки. Відповідно до вказаної статті земельна ділянка може бути конфіскована виключно за рішенням суду у випадках, обсязі та порядку, встановлених законом [25]. Проте безпосередньо у ЗК України не встановлено підстави, розмір та порядок конфіскації земельних ділянок, а отже, не конкретизовано, про яку конфіскацію йде річ: адміністративне стягнення, кримінальне покарання чи захід цивільної відповідальності. У зв'язку із цим, на нашу думку, доцільним є передбачення конфіскації земельної ділянки як додаткового покарання в межах санкцій кримінально-правових норм, зокрема статті 254 Кримінального кодексу України «Безгосподарське використання земель» [248], що стимулюватиме власників земельних ділянок до вжиття заходів з недопущення погіршення властивостей і виведення земель з сільськогосподарського обороту під загрозою конфіскації [119, с. 80].

Підбиваючи підсумки, вважаємо за доцільне відмітити недосконалість ряду законодавчих положень щодо відповідальності за неправильне використання земель, що, власне, має своїм наслідком численні порушення у земельній сфері. Безумовно, такий стан нормативно-правового регулювання інституту відповідальності за правопорушення у земельній сфері потребує внесення ряду змін та доповнень до чинних законодавчих актів.

Враховуючи викладене, пропонуємо внести такі зміни до законодавства:

1. Розділ VIII ЗК України викласти у такій редакції:

«Розділ VIII. Юридична відповідальність за порушення земельного законодавства

Глава 37. Підстава юридичної відповідальності та види юридичної відповідальності за порушення земельного законодавства

Стаття 210. Підстави юридичної відповідальності

1. Підставою юридичної відповідальності є правопорушення у земельній сфері.

2. Правопорушення у земельній сфері – це протиправне, винне, суспільно-небезпечне або шкідливе діяння (дія або бездіяльність) деліктоздатного суб'єкта, яке спричиняє шкоду інтересам суспільства, держави чи особи внаслідок порушення норм права у сфері земельних відносин.

Стаття 211. Види юридичної відповідальності за порушення земельного законодавства

1. Кримінальна, адміністративна, цивільна відповідальність за порушення земельного законодавства настає відповідно до законодавства.

2. Суб'єкти земельних правовідносин також можуть притягатися до матеріальної, господарської відповідальності відповідно до законодавства.

3. Посадові особи органів державної влади та місцевого самоврядування за невиконання чи неналежне виконання своїх службових обов'язків, що призвело до вчинення адміністративного чи кримінального правопорушення у земельній сфері фізичними чи юридичними особами притягаються до дисциплінарної відповідальності» [119, с. 80].

2. Абзац другий частини 1 статті 254 «Безгосподарське використання земель» Кримінального кодексу України після слів «без тако-го» доповнити розділовим знаком та словами: «, з конфіскацією земельної ділянки або без такої».

3. Санкції статей 53-1 Кодексу України про адміністративні правопорушення «Самовільне зайняття земельної ділянки» та 197-1 Кримінального кодексу України «Самовільне зайняття земельної ділянки та самовільне будівництво» доповнити такими словами: «з обов'язковою конфіскацією вирощеної продукції».

ВИСНОВКИ ДО РОЗДІЛУ 2

I. Опрацювавши стан охорони і використання сільськогосподарських земель, ми прийшли до таких висновків:

- 1) Акцентовано, що законодавство України не містить чіткого поняття «сільськогосподарські землі», наявні розбіжності у положеннях нормативно-правових актів стосовно призначення сільськогосподарських земель, склад земель, які нале-

жать до сільськогосподарських, досить суперечливий та відсутні конкретні критерії для віднесення сільськогосподарських земель до тих чи інших видів;

- 2) Запропоновано внесення наступних змін законодавства в частині: 1) закріплення на законодавчому рівні поняття сільськогосподарських земель; 2) визначення їх складу; 3) удосконалення законодавчих механізмів класифікації земель сільськогосподарського призначення та їх віднесення до особливо цінних земель;
- 3) Основними підходами, які повинні відображатися в законі про обіг земель сільськогосподарського призначення, визначено: 1) обмежене державне регулювання ціни на земельні ділянки шляхом встановлення її мінімального розміру не менше експертної грошової оцінки; 2) суб'єктами відносин з відчуження земельних ділянок повинні бути виключно громадяни України та юридичні особи-резиденти; 3) встановлення кваліфікаційних вимог до покупців землі у вигляді наявності спеціальної освіти та досвіду роботи в сільському господарстві; 4) можливість оформлення іпотеки під заставу земельної ділянки; 5) недопущення монополізації ринку земель шляхом обмеження загальної площі, яка може бути у власності однієї особи; 6) утворення спеціалізованої державної установи щодо централізованого здійснення операцій з купівлі-продажу земельних ділянок на відкритих торгах; 7) недопустимість зміни цільового призначення земель сільськогосподарського призначення; 8) встановлення чіткого переліку угод щодо відчуження земельних ділянок сільськогосподарського призначення та порядок їх укладення [119, с. 79].

II. Вивчивши стан охорони земель міст і населених пунктів ми прийшли до таких висновків:

- 1) серед категорій земель України, що визначені Земельним кодексом України, категорія «землі міст і населених пунктів» відсутня, втім визначальною, у контексті здійснення містобудівної діяльності, господарського освоєння територій населених пунктів, здійснення благоустрою, а також плану-

вання охорони та раціонального використання цих земель, є категорія земель житлової та громадської забудови.

- 2) до цього часу залишаються не в повній мірі вирішені питання розмежування земель державної та комунальної власності, відповідно, без належно встановлених меж населеного пункту неможливо ефективно здійснювати діяльність з охорони земель населених пунктів, оскільки відсутній чітко окреслений її об'єкт [158, с. 184];
- 3) вітчизняне законодавство містить подвійну систему планування охорони та раціонального використання земель в межах населених пунктів, оскільки заходи, передбачені містобудівною документацією і документацією із землеустрою – перетинаються [158, с. 187];
- 4) сучасний стан охорони земель в межах населених пунктів характеризується відсутністю ефективного механізму контролю за використанням та охороною земель, в першу чергу недопущенням самовільного зайняття земельних ділянок та здійсненням на них самочинного будівництва [158, с. 188].
- 5) Акцентовано, що ефективна охорона та раціональне використання земель населених пунктів на сучасному етапі земельної реформи в Україні, потребує вирішення низки поточних завдань, без здійснення яких подальші землеохоронні заходи є неефективними, це:
 - встановлення в натурі меж населених пунктів та внесення їх до Державного земельного кадастру;
 - проведення інвентаризації земель в межах населених пунктів та відображення її результатів в Державному земельному кадастрі для того, щоб врешті завершити процес розмежування земель державної та комунальної власності [158, с. 188].

III. Опрацювавши питання охорони земель заповідного фонду, ми прийшли до таких висновків:

- 1) законодавство України міститься поняття «землі природно-заповідного фонду», яке, у свою чергу, є не чітким та містить ряд колізійних змістовних характеристик. Така ж ситуація і з визначенням змісту поняття «землі іншого природоохоронного призначення»;

- 2) запропоновано замість поняття «землі природно-заповідного фонду» впровадити поняття «землі заповідного фонду». Землі заповідного фонду – це земельні ділянки, у тому числі острови та земельні ділянки зайняті водними об'єктами, які віднесено до особливо цінних земель та яким, у встановленому законодавством порядку надано статус територій та об'єктів заповідного фонду;
- 3) окреслено правовий статус земель природно-заповідного фонду та основні вимоги режиму їх охорони. Акцентовано, що важливою складовою національного природоохоронного законодавства України, а також міжнародних документів у галузі охорони навколишнього природного середовища є створення природоохоронних територій.
- 4) До основних проблем адміністративно-правового регулювання використання та охорони земель природно-заповідного фонду, нами віднесено такі: 1) недосконалість законодавчих норм щодо встановлення меж земель природно-заповідного фонду; 2) недосконалість формування та ведення державного кадастру територій та об'єктів природно-заповідного фонду; 3) недосконалість правових механізмів забезпечення контролю за режимом природно-заповідних територій.

IV. Вивчивши питання рекультивації земель та її адміністративно-правове забезпечення, ми прийшли до таких висновків:

- 1) чітких критеріїв за якими можна визначити, які землі підлягають рекультивації чи чітких критеріїв розмежування порушених, деградованих та малопродуктивних земель в нормативних актах України немає;
- 2) відмічено, що рекультивації можуть підлягати землі будь-якої категорії і не лише порушені, а й деградовані та малопродуктивні землі;
- 3) запропоновано уточнення таких вагомих теоретичних дефініцій як:
 - «рекультивація земель» – це законодавчо регламентований комплекс заходів щодо використання й охорони земель усіх категорій, зокрема шляхом штучного відновлення порушених, малопродуктивних та деградованих земель, порядок

здійснення якого для кожної із категорій визначено окремим нормативно-правовим актом;

- «порушені землі» – це землі будь-якої категорії, які потребують відновлення внаслідок змін у своїй структурі чи якості через геологорозвідувальні роботи, видобуток корисних копалин (законний чи незаконний) тощо або природні катаклізми або військові дії;
 - «малопродуктивні землі» – це переважно сільськогосподарські землі, які за своїми природними якісними характеристиками ґрунтів є такими, у зв'язку із чим, не є ефективними відповідно до свого цільового призначення;
 - «деградовані землі» – це переважно сільськогосподарські землі, які потребують відновлення внаслідок змін у структурі та якості земель через інтенсивне використання відповідно до цільового призначення.
- 4) правове регулювання проведення заходів з рекультивації земель в Україні має ряд недоліків, які як окремо, так і в своїй сукупності негативно впливають на діяльність держави з раціонального використання та охорони земель, серед основних: 1) відсутність спеціального закону з питань рекультивації; 2) застарілі норми та стандарти з проведення рекультивації; 3) розгалуженість системи та повноважень органів, уповноважених на здійснення заходів та декларативний характер їх функцій; 4) відсутність ефективного загальнодержавного планування заходів з неефективний моніторинг, виявлення та облік земель, які потребують рекультивації; 5) відсутність матеріально-технічної бази та недостатність фінансування заходів з рекультивації; 6) обмежена можливість залучення приватних суб'єктів до програм рекультивації на засадах державно-правового партнерства; 7) неефективна система економічного стимулювання і заохочення заходів; 8) відсутність ефективної системи контролю.

V. Опрацювавши питання відповідальності за неправильне використання земель, ми прийшли до таких висновків:

- 1) поняття «правопорушення», поняття «правопорушення у земельній сфері» потрактовано як протиправне, винне, суспільно-небезпечне або шкідливе діяння (дія або бездіяльність)

деліктоздатного суб'єкта, яке спричиняє шкоду інтересам суспільства, держави чи особи внаслідок порушення норм права у сфері земельних відносин;

- 2) серед проблемних питань адміністративної, кримінальної та цивільної відповідальності за правопорушення у земельній сфері, нами виокремлено такі: а) не належне установлення розміру санкцій за вчинення правопорушень у земельній сфері; б) недосконалість окремих правових норм, що регулюють питання відповідальності за правопорушення у земельній сфері; в) не передбачено можливість застосування конфіскації земельної ділянки як одного із видів кримінального покарання; г) не визначено чіткий порядок виявлення майна органами місцевого самоврядування, що є відумерлим.

Розділ 3

НАПРЯМИ ВДОСКОНАЛЕННЯ ПИТАНЬ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ОХОРОНИ ТА ВИКОРИСТАННЯ ЗЕМЕЛЬ

3.1. Зарубіжний досвід охорони та використання земель та його основні складові

Вивчення зарубіжного досвіду охорони та використання земель у призмі пошуку концептуальних основ для належної подальшої реалізації земельної реформи в Україні є значущим, й, безумовно, він є різноманітним.

Зокрема, як слушно відмічає Р. М. Ступень, зарубіжна практика вирішення земельних питань багато в чому залежить від історичного досвіду конкретної країни та її національних особливостей. Разом із цим, автор стверджує, що у всіх без винятку розвинених країнах, які прагнуть гармонізувати земельні відносини, визначальними характеристиками є сильний регулятивний вплив держави і непохитність засадничих принципів земельного законодавства [254, с. 121-122].

Отже, вважаємо за доцільне розглянути деякі аспекти здійснення державного регулювання у сфері охорони та використання земель в окремих країнах.

Розпочнемо із Сполучених Штатів Америки (далі – США).

Загальновідомо, що у США вирішення питань щодо охорони та використання земель здійснюється відповідними органами, як на федеральному, так і на місцевому рівнях.

Власне, вважаємо за доцільне розглянути детальніше діяльність органу, на який покладено здійснення охорони та управління природними ресурсами і культурною спадщиною – Міністерства внутрішніх справ США (Department of the Interior – DOI) [255].

Стратегічним планом Міністерства внутрішніх справ США на 2018-2020 роки [256] визначено його місії у конкретних сферах та цілі для їх досягнення. Зокрема, зупинимося на першій, оскільки перша місія присвячена охороні земель та водойм.

Так, згідно із зазначеним вище планом, для належної охорони земель та водойм діяльність DOI спрямована на досягнення таких чотирьох цілей:

- перша – використання досягнень науки в управлінні земельними, водними ресурсами, навколишнім середовищем (дослідження, моніторинг і дистанційне зондування, є необхідними для розуміння і виявлення змін, які впливають на земельні ресурси і процеси, та, відповідно, впливають на економічне зростання, добробут і екологічне здоров'я нації тощо) [256, с. 15];
- друга – управління з метою збереження водних сховищ та здійснення меліорації [256, с. 18];
- третя – зміцнення партнерських відносин для досягнення збалансованого управління і використання державних земель [256, с. 20];
- четверта – інформування про процеси планування землекористування, особливо для суспільного користування та доступу [256, с. 21].

До організаційної структури DOI входять бюро та офіси, серед них: Бюро по управлінню земельними ресурсами, Бюро з управління енергією океану, Бюро меліорації, Бюро безпеки та охорони навколишнього середовища, Служба національних парків, Геологічна служба США тощо [257].

Зокрема, у контексті нашого дослідження зупинимося детальніше на функціонуванні Бюро по управлінню земельними ресурсами (Bureau of Land Management, BLM) [258].

Загалом, BLM було засновано у 1946 році, проте його законодавчим «статутом» є Федеральний закон про земельну політику і управління 1976 року (Federal Land Policy and Management Act, FLPMA), з прийняттям якого втратили чинність закони про земельні ділянки і було встановлено політику збереження державних земель у федеральній власності. FLPMA визначено, що управління

цими землями має здійснюватися для багатократного використання і стабільного врожаю шляхом планування землекористування [259].

У 2000 році Міністром внутрішніх справ США було створено Національну систему охорони ландшафту, що включає райони дикої природи, райони дослідження дикої природи, національні пам'ятки та інші об'єкти, пов'язані з охороною природи на землях, управління якими здійснює BLM [259].

У 2008 році землі, управління якими здійснює BLM, офіційно визначені як Національна система публічних земель (National System of Public Lands) [259].

У березні 2019 року набув чинності Закон про охорону, управління та відпочинок Джона Д. Дінгелла молодшого.

BLM зі штаб квартирою у Вашингтоні, округ Колумбія, включає близько 10 тисяч співробітників, що працюють у штатах, округах і на місцях в континентальній частині США та на Алясці [260].

До організаційної структури BLM входять: заступник директора по політиці та програмах, що виконує обов'язки директора та заступник директора по операціях; директорський склад, управління правоохоронних органів і безпеки, Національний операційний центр, а також структурні підрозділи, що забезпечують пожежну та авіаційну безпеку; планування ресурсів; управління: енергією, корисними копалинами та нерухомістю; національними заповідними землями і громадським партнерством; комунікаціями; людським капіталом; бізнесом і фіскальними ресурсами [260].

В цілому, землі управління якими здійснює BLM охоплюють 12 штатів [261] та складають 245 млн акрів землі і 700 млн акрів корисних копалин [262].

Насамперед, з метою здійснення багатоцільового управління публічними землями BLM проводить екорегіональні оцінки, моніторинг та інвентаризацію земель, які належать до сфери його управління [263].

Усі звіти, дані, карти і моделі підготовлені BLM доступні через інтерактивну карту [263].

Процес планування розпочинається з визначення охопленої сфери та проблем планування, вирішення яких необхідно буде врахувати у відповідному Плані. BLM аналізує ці проблеми та використо-

вує результати аналізу для розроблення ряду альтернативних стратегій управління [264].

Так, для управління публічними землями BLM готує плани землекористування, що відомі як Плани управління ресурсами (Resource Management Plans – RMPs) [264].

Водночас, більшість заходів, які здійснюють BLM для реалізації цих планів мають бути розробленими, або відповідно до вимог Закону про Національну екологічну політику (National Environmental Policy Act – NEPA), або шляхом підготовки детальних звітів про вплив на навколишнє середовище, дещо менш складних екологічних оцінок чи інших відповідних документів, включаючи такі:

- 1) заява про вплив на навколишнє середовище (Environmental Impact Statements – EISs) – це всеохоплюючий документ, в якому аналізується вплив запропонованого планом заходу на навколишнє середовище;
- 2) екологічні оцінки (Environmental Assessments – EAs) – документ, яким окреслено вплив запропонованих заходів на навколишнє середовище та визначено їх значимість;
- 3) виявлення незначного впливу (Finding of No Significant Impact – FONSI) – документ, який готує експерт, якщо обрані заходи не матимуть значного впливу на навколишнє середовище;
- 4) визначення відповідності NEPA (Determinations of NEPA Adequacy – DNAs) – якщо за результатами аналізу EISs чи EAs визначено, що BLM охоплено заходи відповідно до вимог NEPA, можна керуватися внутрішнім визначенням відповідності NEPA. BLM зазначає DNAs в робочому листі, який зберігається у файлі проєкту;
- 5) виключні категорії (Categorical Exclusions – CEs) – це категорії заходів, що визначені BLM, як такі, що не мають впливу на навколишнє середовище. Наприклад, установка захисних решіток на покинутих шахтах [265].

Так, BLM розробляє ряд альтернатив у проєкті RMPs і проєкті EISs. Після публікації цих проєктів розпочинається період їх громадського обговорення, який триває 90 днів. В подальшому коментарі до проєктів розглядають, оцінюють та переглядають проєкт

плану, після чого публікується запропонований RMPs та остаточний EISs [264].

З дати публікації запропонованого RMPs та остаточного EISs є 30 днів для заявлення протесту будь-якою особою, яка раніше брала участь у процесі планування і має інтерес, що буде чи може бути охоплений запропонованим планом. Водночас, BLM надає запропонований RMPs та остаточний EISs губернаторам тих штатів, які включені до RMPs, на 60 днів для виявлення будь-яких невідповідностей, які можуть виникнути у співвідношенні з планами штатів і місцевими планами. Лише після розгляду невідповідностей і протестів державний директор BLM може погодити остаточний варіант RMPs [264].

Крім зазначених вище заходів, протягом багатьох років BLM реалізує ініціативу «Здорові землі», яка спрямована на підтримку, покращення чи відновлення стану і продуктивності земель. Ця ініціатива охоплює широкий спектр проектів: від програм обробки палива, призначених для зменшення загроз виникнення пожежі, до програм по видаленню інвазивних рослин [266].

Також у США важливе значення для охорони і використання земель має Фонд охорони земель і водойм (The Land and Water Conservation Fund – LWCF), що був створений Конгресом ще у 1964 році для захисту природних територій, водних ресурсів і культурної спадщини, а також для забезпечення можливостей відпочинку для всіх американців [267].

Зокрема, Федеральна програма LWCF здійснює охорону федеральних громадських земель і вод – включаючи національні парки, ліси, заповідники і зони відпочинку та, за згодою, приватних земель [268].

LWCF надає гранти для штатів і племен на придбання і розвиток громадських парків і інших відкритих місць відпочинку. Зокрема, кількість проектів складає 41 999, надане фінансування – 3,9 млрд доларів [268].

Програма Лісової Спадщини (Forest Legacy Program) – надає гранти через державних партнерів для захисту екологічно чутливих лісових земель при збереженні приватної власності і робочих лісів. Загальна площа охоронюваних акрів 2,37 млн, надане фінансування 1,4 мільярда доларів [268].

Отже, у США основними складовими державного регулювання охорони і використання земель є екорегіональні оцінки; моніторинг; інвентаризація земель; інтерактивне відображення звітів, даних, карт і моделей земель; планування; розроблення та реалізація різних програм; можливість отримання грантів на реалізацію відповідних програм.

Досвід Франції щодо охорони та використання земель має свої особливості.

Видається за доцільне, розглянути детальніше діяльність Міністерства екологічного і солідарного розвитку (Ministère de la Transition écologique et solidaire) [269].

Міністерство формує політику у таких сферах: планування інфраструктури; будівництво та встановлення правил будівництва; охорона територій, розвиток екосистеми, біорізноманіття, фауни, флори тощо; розроблення плану змін клімату; управління водними ресурсами; попередження природних небезпек тощо [270].

Близько 70 державних установ Міністерства регулюють розвиток і охорону територій, розвиток водних ресурсів, біологічного різноманіття, здійснюють попередження ризиків, а також розвиток транспорту, енергетики, клімату, будівництва тощо [271].

Державна установа – це юридична особа, діяльність якої урегульована публічним правом, яка володіє адміністративною та фінансовою автономією для виконання місії загального інтересу під контролем державного органу, якому вона належить [271].

Так, до державних установ Міністерства з розвитку і охорони територій належать:

- 1) Французьке агентство по біорізноманіттю (Agence française pour la biodiversité, AFB);
- 2) Охорона територій узбережь і берегів озер (Conservatoire de l'espace littoral et des rivages lacustres);
- 3) Національний маєток Шамборд (Domaine national de Chambord);
- 4) Публічна установа Маре Пуатевін (Établissement public du Marais Poitevin, EPMP);
- 5) Національний офіс з управління полюванням і дикою природою (Office national de la chasse et de la faune sauvage, ONCFS);

6) Національне лісове управління (Office national des forêts, ONF) [271].

До компетенції Міністерства також належить здійснення охорони територій Національних парків [271].

Також, вважаємо за доцільне зупинитися на діяльності Міністерства сільського господарства і продовольства (Ministère de L'agriculture et de L'alimentation, Alim'agri) [272].

Так, Alim'agri розробляє і реалізує державну політику в сферах сільського господарства, продовольства, риболовства і лісового господарства [273].

До його організаційної структури належить чотири управління центральної адміністрації, діяльність яких координується Генеральним секретаріатом, а також регіональні управління в департаментах чи за кордоном (Directions régionales de l'Alimentation, de l'Agriculture et de la Forêt, DRAAF/DAAF) [274].

Слід зазначити, що в межах Спільної сільськогосподарської політики кожна держава-член повинна створити для фермерів Систему сільськогосподарських консультацій (Le Système de conseil agricole, SCA) з питань управління земельними ресурсами і фермами [275].

Необхідність впровадження SCA у Франції зазначено в технічній інструкції DGPE/SDPE/2015-823, що стосується надання DRAAF/DAAF повноважень консультативним органам для сільськогосподарської консультативної системи [276].

Загальна структура SCA на 2015 – 2020 роки передбачена Європейським регламентом (ЄС) № 1306/2013 (статті 12 – 15 розділу III) [276].

У свою чергу, уповноважені консультативні органи надають рекомендації щодо: 1) дотримання правил використання земель; 2) озеленення та підтримки земель в сільськогосподарському стані; 3) заходів для агрохолдингів; 4) експлуатаційних вимог пов'язаних з Водною рамковою Директивою; 5) вимог до фермерських господарств, пов'язаних із застосуванням Директиви по комплексній боротьбі з шкідниками сільськогосподарських культур; 6) сприяння конверсії експлуатації і диверсифікації їх економічної діяльності; 7) заходів, пов'язаних з пом'якшенням наслідків зміни клімату чи адаптації до нього [276].

Національною програмою лісу та лісоматеріалів (*Le programme national de la forêt et du bois, PNFB*), що розроблена відповідно до Закону про подальші перспективи сільського господарства, продовольства і лісу від 13 жовтня 2014 року, визначено основні напрями лісової політики в державному та приватному лісах протягом десяти років. PNFB була затверджена Указом № 2017-155 від 08 лютого 2017 року про затвердження Національної програми по лісу та лісоматеріалах [277].

Слід зазначити, що розроблення цієї програми було тривалим, зокрема консультацій з усіма заінтересованими сторонами в сфері лісового господарства тривали протягом усього 2015 року. У 2016 році Вища рада з лісового господарства та Управління з охорони навколишнього середовища розробили проєкт, який було представлено для громадського обговорення. Таким чином, французьке громадянське суспільство було залучено до визначення національної лісової політики вперше [277].

Нормативно-правова база у Франції є, на нашу думку, досить ґрунтовною. Для прикладу зазначимо, що положеннями Екологічного кодексу Франції [278] передбачено ряд заходів щодо охорони та використання природних територій. Зокрема серед положень книги III цього кодексу положення про охорону узбережь та планування (розділ «Літораль», глава 1); створення, планування, управління національними парками, відповідальність за порушення (розділ III «Парки і заповідники», глава I); охорону природних заповідників (розділ III «Парки і заповідники», глава II); морські охоронні райони (розділ III «Парки і заповідники», глава IV); біосферні заповідники і водно-болотні угіддя міжнародного значення (розділ III «Парки і заповідники», глава VI) тощо [278].

Положеннями книги IV «Природна спадщина» урегульовано здійснення охорони і моніторингу природної спадщини (розділ I «Охорона природної спадщини», глава I); нагляд за використанням природної спадщини (розділ I «Охорона природної спадщини», глава II) тощо [278].

У положеннях книги V «Попередження забруднення, ризиків та інших негативних випадків» визначено установки, що підлягають авторизації, реєстрації або декларації (розділ I «Установки, класифіковані для захисту навколишнього середовища», глава II); конт-

роль за використанням хімічних речовин (розділ II «Хімічні речовини, біоциди і речовини в наночастичному стані», глава I); контроль за розміщенням на ринку активних біоцидних речовин, отримання дозволу на розміщення на ринку біоцидних продуктів, санкції (розділ II «Хімічні речовини, біоциди і речовини в наночастичному стані», глава II); обмеження для використання генномодифікованих організмів (розділ III «Генномодифіковані організми», глава II); біологічний нагляд за територією (розділ III «Генномодифіковані організми», глава IV); адміністративний контроль і санкції (розділ III «Генномодифіковані організми», глава V); заходи для попередження і управління відходами (розділ IV «Відходи», глава I) тощо [278].

Містобудівна діяльність у Франції урегульована Кодексом про містобудування [279].

Вивчаючи досвід Франції щодо охорони та використання земель, вважаємо за доцільне зупинитися й на функціонуванні САФЕР (Société d'aménagement foncier et d'établissement rural, Une Safer). Це не комерційна компанія з обмеженою відповідальністю з облаштування земель і розвитку сільськогосподарських земель, діяльність якої здійснюється під наглядом Міністерства сільського господарства і продовольства та Міністерства економіки і фінансів [280].

САФЕР працюють на всьому ринку землі.

Перший вид діяльності САФЕР – купівля землі на пряму у власників – це 90% діяльності САФЕР, яку потім ця організація повинна продати. При купівлі землі у САФЕР – покупець не виплачує податок на продаж-купівлю нерухомості (4,5%). Продається земля не тому, хто дає більшу суму, а тому, хто потребує збільшення земельної площі. Для того щоб бути в змозі орієнтувати значну кількість гектарів до облаштування і лімітувати збільшення, САФЕР отримали право на першочергове придбання з 1962 року, проте покупець може обрати агентство нерухомості. Кожний нотаріус повинен надіслати всі договори купівлі-продажу сільськогосподарської землі в САФЕР, яка розглядає їх 2 місяці, щоб прийняти рішення щодо купівлі землі чи відмови (10% діяльності). У випадку, коли земля продається дуже дорого (і є покупець), САФЕР може знизити ціну (1% з 10% випадків). При цьому продавець може передумати продавати, але покупець нічого не може зробити. Це робиться для боротьби із

земельною спекуляцією. Окрім права втручання на земельний ринок, САФЕР можуть вдаватись до орендного посередництва, тобто шукати для власника орендарів, фермерів чи винаймати майно надане власником [281, с. 75-76].

Таким чином, можна констатувати, що досвід Франції щодо охорони та використання земель має такі складові, як ґрунтова нормативно-правова база; розгалужена інституційна мережа; взаємозв'язок з суміжними сферами та відповідно спільна співпраця; розроблення відповідних програм та систем тощо.

Досвід охорони та використання земель у Німеччині також має свою специфіку.

Так, внаслідок тривалого історичного розвитку дані про земельні ділянки в Німеччині обліковуються у двох різних реєстрах. Фактичні відомості про всі земельні ділянки (кадастрові ділянки) містяться у земельному кадастрі – спочатку цей реєстр був створений для цілей оподаткування, його інформація покриває всю територію країни та виготовлена за допомогою геодезичної техніки. Завдяки взаємодії з всеохоплюючими великомасштабними картами кадастру земельної нерухомості тут можна отримати дані про розміри, розташування та спосіб використання певної частини земної поверхні. До реєстру заносяться усі відповідні зміни, що забезпечує відображення найактуальнішого становища. Земельний кадастр ведеться спеціальними службами, які згідно з законодавством федеральних земель утворюються на рівні районів. Дані можуть постачатися також офіційно призначеними інженерами-геодезистами [282, с. 10].

Водночас, поземельна книга являє собою офіційний реєстр (зараз він ведеться в електронному вигляді), який дає уявлення про земельні ділянки (вони можуть складатися з кількох кадастрових ділянок) та права власності на земельні ділянки. За винятком певних земельних ділянок публічної власності кожна земельна ділянка отримує у поземельній книзі свій аркуш поземельної книги, який містить отримані з земельного кадастру технічні дані про розташування, розмір, вид культур, забудову, але в першу чергу інформацію про правові відносини стосовно земельної ділянки [282, с. 11].

Відповідно до формальних норм про поземельну книгу, які містяться у Положенні про поземельну книгу, веденням поземельної

книги в Німеччині займаються дільничні суди, які виконують функцію відомств поземельної книги [282, с. 12].

У 1962 році набрав чинності закон про заходи з поліпшення аграрної структури та з забезпечення діяльності сільськогосподарських та лісogосподарських підприємств (закон про обіг земельних ділянок). Закон запровадив необхідність отримання дозволу на відчуження майна сільськогосподарського та лісogосподарського характеру; мета полягала у запобіганні загрозі «нездорового» розподілу землі та у забезпеченні харчування населення [283, с. 14].

У 2008 році законодавча компетенція у сфері права щодо земель сільськогосподарського призначення була передана від Федерації федеральним землям. Але навіть після цього згаданий вище закон зберіг свою чинність в усіх федеральних землях. На земельні ділянки, розмір яких перевищує встановлену межу (у різних федеральних землях від 0,15 гектара до 2 гектарів), поширюється обов'язок отримання дозволу на передбачене відчуження або інші види розпорядження. Разом із цим право на отримання дозволу скасовується, якщо наявна одна з наведених у законі конкретних підстав для відмови [283, с. 15].

Основні закони, що описують норми з охорони землі в Німеччині, це: Федеральний закон про охорону землі (BBodSchG) та Федеральна постанова про охорону землі та залишкову екологічну шкоду (BBodSchV) [284].

Федеральний закон про охорону землі, що був впроваджений в дію в 1998 році, наголошує на: сталому забезпеченні або відновленні функцій землі; здійсненні санації землі та залишкової екологічної шкоди, а також спричинене цим забруднення водойм та запобіганню шкідливим впливам на землю [284].

Федеральна постанова про охорону землі та залишкову екологічну шкоду, яка була введена в дію з 1999 року, поширюється на: дослідження та оцінку підозрілих земель, ділянок, де може бути залишкова екологічна шкода, шкідливих змін ґрунтів та залишкової шкоди, а також на вимоги щодо відбирання проб, проведення аналізів та забезпечення якості; вимоги щодо відвернення загроз шляхом заходів з знезаражування та інших заходів безпеки, а також шляхом інших заходів охорони та обмеження; додаткові вимоги до санаційних досліджень та планів санації за наявності певних видів залиш-

кової екологічної шкоди; вимоги до профілактики виникнення шкідливих змін ґрунтів, а також вимоги щодо внесення матеріалів; встановлення контрольних та оперативних показників, а також профілактичних показників, у тому числі додаткового обтяження [284].

Також, важливим моментом в охороні ґрунтів Німеччини є спільна аграрна політика. Яка містить в собі прямі виплати, а саме: власники підприємств, котрі хочуть отримати базову премію, повинні застосовувати методи господарювання, які сприяють охороні довкілля (Cross Compliance згідно з Постановою (EU) № 1307/2013). Кожний отримувач прямих сільськогосподарських виплат зобов'язаний у рамках Cross Compliance утримувати сільськогосподарські землі, якими користується, у доброму господарському та екологічному стані (GLÖZ) [284].

Таким чином, до основних складових охорони та використання земель у Німеччині, на нашу думку, слід віднести ведення актуалізованого земельного кадастру, наявність належного нормативно-правового забезпечення у сфері охорони та використання земель, визначені на рівні нормативно-правових актів обов'язки сталого забезпечення або відновлення функцій землі, проведення досліджень та оцінки підозрілих земель, здійснення профілактики забруднень, установлення вимог щодо відвернення загроз, а також ведення спільної аграрної політики.

Вивчаючи досвід Польщі щодо охорони та використання земель вважаємо за доцільне відмітити таке.

У польському законодавстві сфери охорони та використання земель урегульовані різними нормативно-правовими актами, з-поміж них: Закон про ліси (Ustawa o lasach), Закон про захист сільськогосподарських земель і лісів (Ustawa o ochronie gruntów rolnych i leśnych), Закон про охорону навколишнього середовища (Prawo ochrony środowiska), відповідно до якого розроблено Положення про стандарти якості ґрунту й стандарти якості землі тощо [285].

Так, у Законі про ліси зазначено, що рівноважне лісокористування – це елемент, що впливає на «захист ґрунтів і районів, схильних до забруднення» [285].

Закон про захист сільськогосподарських земель і лісів регулює засади охорони сільськогосподарських земель і лісів та рекультива-

ції і поліпшення оцінки землі. Зокрема, особливу увагу приділено землям, призначеним для промислової діяльності, й тим, що перебувають у межах промислових зон. Для освоєння земель на несільськогосподарські цілі чи не для лісового виробництва виділяють землі низької якості, лише у виняткових ситуаціях може бути освоєно землю кращої якості. Крім того, для областей обмеженого використання (навколо промислових підприємств) мають бути розроблені плани розвитку цих земель, що включають аналіз наявних у цій області забруднювачів, їх вплив на навколишнє середовище, поточний розвиток і тенденції рослинницької галузі чи заходи, спрямовані на протидію зменшенню (оцінки) вартості ґрунту [285].

Закон з охорони навколишнього середовища дефінізує поверхню землі та ґрунту й передбачає природничу компенсацію (перелік заходів, спрямованих на відновлення природної рівноваги) в разі погіршення їх стану в результаті діяльності людини. Так, статтею 336 визначено, що «той, хто використовує для землеробства землю або ґрунт, які перевищують визначені в стандарті якості ліміти (граничні величини), карається штрафом» [285].

Положення про стандарти якості ґрунтів і стандарти якості землі визначає ґрунти як забруднені, якщо хоча б одна з речовин, перерахованих у положенні, перевищує встановлений ліміт. При цьому, ліміти щодо вмісту окремих речовин встановлено відповідно до зонування (група А – ділянки захищені, група В – сільськогосподарські та лісові угіддя й землі для проживання та комунікаційної інфраструктури, група С – промислові райони) [285].

Норми і правила обігу земель сільськогосподарського призначення в Польщі визначені Законом від 19 жовтня 1991 року «Про управління державними сільськогосподарськими землями» (*Ustawa o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa*) [286] та Законом від 05 серпня 2015 року «Про формування сільськогосподарської системи» (*Ustawa o kształtowaniu ustroju rolnego*) [287], якими визначено межі втручання держави в обіг цивільних прав, зокрема передбачено переважне право на придбання земель та з 01 січня 2016 року встановлено деякі обмеження щодо придбання земель сільськогосподарського призначення іноземцями. Незважаючи на вільний обіг земель та можливість укладати всі операції з землею, в Польщі існує відповідне підґрунтя для державного контролю з ме-

тою раціонального використання земель. Розпорядження землями державної власності здійснюють спеціалізовані державні агентства. Зокрема, діє Агентство сільськогосподарської нерухомості (Agencja Nieruchomości Rolnych), що підпорядковане Міністерству сільськогосподарства та сільського розвитку, яке є довірчою установою, уповноваженою державною скарбницею на здійснення права власності у державному секторі сільського господарства з обов'язком управління власністю ліквідованих державних сільськогосподарських підприємств та сільськогосподарською нерухомістю, що належить державній скарбниці. На Агентство, зокрема, покладено завдання із реструктуризації та приватизації сільськогосподарських підприємств, покращення структури ферм, протидії надмірній концентрації сільськогосподарської власності, забезпечення використання сільськогосподарських господарств фермерами із належними досвідом та кваліфікацією, здійснення права власності на частки у статутних фондах племінних заводів та селекційних установ, що мають виняткове значення для національної економіки. Основним способом укладення договорів купівлі-продажу та оренди Агентством є тендери [288].

Таким чином, до основних складових у досвіді охорони і використання земель Польщі належать такі: належне нормативно-правове забезпечення, наявність спеціалізованих державних агентств.

Також, у контексті проблематики підрозділу, на увагу заслуговує система регулювання ринкового обігу земель в Угорщині. Зокрема, структура землеволодіння представлена тут незначною кількістю агроформувань та кооперативів, що володіють чималими земельними масивами, й великою кількістю дрібних фермерських господарств, які мають у своєму землекористуванні невеликі земельні наділи і в переважній більшості знаходяться на межі життєздатності [289].

Ринковий обіг земель сільськогосподарського призначення в Угорщині регулюється Законом «Про оборот земель сільськогосподарського та лісогосподарського призначення» № СХХІІ від 2013 року, яким урегульовано питання купівлі/продажу земель, а також питання щодо користування землями, включаючи орендні земельні відносини. Так, для придбання земельної ділянки потенційному по-

купцеві потрібно одержати дозвіл місцевого Земельного комітету. Якщо місцевий Земельний комітет відхиляє угоду або особу, яка має намір придбати земельну ділянку, транзакція з купівлі-продажу стає неможливою. Якщо місцевий Земельний комітет погоджується з угодою або особою, яка має право на придбання земель, далі перевіряються умови придбання (статус фермера, максимальний розмір земель, що є в його володінні, співвідношення ціни до середнього рівня ринкових цін). Лише після того як буде встановлено, що всі умови дотримано – транзакцію буде проведено [289].

Особи, які виявили бажання придбати земельну ділянку сільськогосподарського призначення в Угорщині, мають бути фізичними особами-резидентами, мати громадянство цієї країни, або бути громадянами держав-членів ЄС; мати досвід ведення фермерського господарства, професійну кваліфікацію у сільському господарстві, або за її відсутності – сертифікат із досвіду роботи у сільському господарстві строком не менше як три роки. Придбання земельних ділянок сільськогосподарського призначення юридичними особами в Угорщині заборонено. Пояснюється це тим, що змінити структуру власності юридичної особи дуже легко, а це в свою чергу робить неможливим контроль за виконанням встановлених вимог. Крім того, це робить можливим придбання земель громадянами третіх країн, що не є членами ЄС [289].

Із метою забезпечення реалізації положення «земля має належати тим, хто на ній працює», особа, що купує земельну ділянку, зобов'язується обробляти її самостійно, а не передавати права користування іншим особам. Основним мотивом встановлення цього обмеження є запобігання купівлі земель у спекулятивних цілях. Як результат, землі сільськогосподарського призначення в Угорщині недоступні тим інвесторам, які особисто не займаються сільськогосподарським виробництвом. Переважне право придбання земель сільськогосподарського призначення мають лише місцеві фермери (визнання фермера «місцевим» вимагає трирічного проживання в даній місцевості) [289].

Таким чином, складовими досвіду Угорщини стосовно придбання та використання земель сільськогосподарського призначення є отримання дозволу покупцем у місцевому Земельному комітеті, ряд вимог та обмежень до особи покупця.

Загалом ведучи мову про країни Європейського Союзу необхідно відмітити, що досвід охорони та використання земель у цих країнах, беручи до уваги ряд спільних нормативно-правових актів, є дещо схожим.

Так, регулятивний вплив держави у країнах Європейського Союзу є значним, зокрема держава регулює максимальну величину земельної власності на сім'ю (Чехія), контролює дотримання цільового призначення земельної ділянки та підтримання рівня її родючості (Литва), встановлює правила щодо одержання дозволу на купівлю сільськогосподарських земель (Франція), регулює трансформацію земель з однієї категорії в іншу (Болгарія). Існуючі обмеження до способів землекористування закріплені відповідними нормативно-правовими документами, а за їх порушення передбачено адміністративну відповідальність власників або орендарів земельних ділянок [290, с. 358-359].

Система управління земельними ресурсами, яка функціонує у країнах Європейського Союзу, створена з метою підтримки дієздатного та ефективного ринку землі. Вона включає: кадастрові зйомки, базу реєстрації прав та земельно-інформаційну систему для забезпечення доступу до необхідної інформації, зокрема через мережу Інтернет та засоби електронного урядування [291, с. 25]. При цьому, для більшості країн Європейського Союзу земельний кадастр є основою такої системи, оскільки він забезпечує просторову цілісність та унікальну ідентифікацію земельних ділянок, створює гарантії сталого і безпечного землеволодіння та ефективного державного управління земельними відносинами. Ключовою функцією кадастру є надання суспільству повноцінного доступу до просторових даних про земельні ділянки, з метою уникнення корупції під час операцій купівлі-продажу сільськогосподарських земель [290, с. 359].

Також, у багатьох країнах Європейського Союзу створені спеціалізовані установи для управління землями державної власності, як-от: Словацький земельний фонд (Словаччина), Агентство сільськогосподарської нерухомості (Польща), Національна земельна служба (Литва), Державна земельна служба (Латвія), Департамент консолідації земель (Данія), Служба управління землями і водами (Нідерланди), Національна компанія «Земля» (Болгарія). Основними завданнями цих установ є надання кредитів товаровиробникам, здійс-

нення управління державними землями, консолідація подрібнених земельних ділянок, забезпечення розвитку сільських територій [290, с. 359-360].

Підбиваючи підсумки, відмітимо, що кожна окрема країна залежно від особливостей історичного розвитку та розташування, нормативно-правового врегулювання, інституційного забезпечення, пріоритетних напрямів діяльності тощо, має свої особливості охорони та використання земель.

Загалом до основних складових зарубіжного досвіду охорони та використання земель слід віднести:

- 1) значний регулятивний вплив держави;
- 2) якісне та дієве нормативно-правове забезпечення у сфері охорони та використання земель;
- 3) функціонування відкритого земельного кадастру, здійснення інвентаризації земель, проведення екорегіональних оцінок, досліджень та моніторингу;
- 4) вирішення питань щодо охорони та використання земель органами влади на різних рівнях та з різним статусом;
- 5) створення різних спеціалізованих установ та кампаній;
- 6) здійснення стратегічного планування щодо охорони земель, включення заходів щодо охорони земель до Національних програм;
- 7) підготовка планів землекористування;
- 8) встановлення ряду обов'язків та вимог для землекористувачів, а також відповідальності за їх порушення;
- 9) ведення спільної аграрної політики;
- 10) зміцнення партнерських відносин;
- 11) реалізація різних за характером ініціатив, що охоплюють широкий спектр проектів спрямованих на підтримку покращення чи відновлення стану і продуктивності земель;
- 12) надання грантів для охорони земель;
- 13) розроблення планів зміни клімату, діяльність на попередження природних небезпек тощо.

В цілому, беручи до уваги зарубіжний досвід охорони та використання земель, вважаємо за доцільне виокремити такі практики, що можуть мати місце для подальшого впровадження в Україні.

Насамперед, це необхідність удосконалення чинного законодавства, шляхом кодифікації відповідних норм та правил, на кшталт Екологічного кодексу Франції, Кодексу Франції про містобудування тощо, а також прийняття відповідних законодавчих актів щодо охорони земель за визначеними напрямками.

Також, слід взяти до уваги практику Стратегічного планування, як-от Стратегічний план Міністерства внутрішніх справ США на 2018-2020 роки, серед місій якого – охорона земель та водойм, з конкретно визначеними цілями.

Якісним процесом видається нормативно визначений процес підготовки BLM Міністерства внутрішніх справ США планів землекористування.

Цікавою видається практика Німеччини щодо ведення спільної аграрної політики, відповідно до якої власники підприємств, котрі хочуть отримати базову премію, повинні застосовувати методи господарювання, які сприяють охороні довкілля.

Досвід Польщі стосовно визначення стандартів якості ґрунту й стандартів якості землі також заслуговує на увагу.

Установлення низки вимог до покупців земель сільськогосподарського призначення та отримання для такої покупки дозволу місцевого Земельного комітету, як-от в Угорщині, на нашу думку, варто впровадити й в Україні.

3.2. Напрями адміністративно-правового забезпечення удосконалення охорони і використання земель

Станом на січень місяць 2020 року ряд питань щодо правового забезпечення удосконалення охорони і використання земель, зокрема й адміністративно-правового, залишаються чи не першочерговим на Порядку денному у нашій державі, вирішення яких є вкрай необхідним та водночас складним.

Насамперед, зазначимо, що беручи до уваги сформульовані нами висновки та пропозиції до розділу II цього дослідження, який присвячений системі адміністративно-правового регулювання охорони і використання земель, що охоплює такі складові, як охорона і використання сільськогосподарських земель (підрозділ 2.1.), стан охорони земель міст і населених пунктів (підрозділ

2.2.), охорона земель заповідного фонду (підрозділ 2.3.), рекультивація земель та її адміністративно-правове забезпечення (підрозділ 2.4.), відповідальність за неправильне використання земель (підрозділ 2.5.), ми розробили відповідний проєкт Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо удосконалення адміністративно-правового регулювання охорони і використання земель», який, на нашу думку, безумовно сприятиме забезпеченню удосконалення охорони і використання земель, зокрема адміністративно-правовому.

Проєкт Закону «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо удосконалення адміністративно-правового регулювання охорони і використання земель» міститься у додатку 4 до підрозділу 3.2. розділу III.

Водночас, нині на законодавчому рівні опрацьовується низка законодавчих актів, положення яких спрямовані на вирішення тих чи інших проблем правового забезпечення удосконалення охорони і використання земель.

У зв'язку із цим, ведучи мову про удосконалення охорони і використання земель, зокрема щодо напрямів його адміністративно-правового забезпечення, ми вирішили розглянути такі проєкти.

Безумовно, зупинитися на усіх ми не зможемо, проте з метою формулювання основних напрямів адміністративно-правового забезпечення удосконалення охорони і використання земель, зупинимося на деяких з них.

Загальновідомо, що однією із найактуальніших є проблема щодо зняття мораторію на відчуження земель сільськогосподарського призначення.

Так, незважаючи на те, що мораторій на відчуження земель сільськогосподарського призначення мав би закінчитися з початку 2020 року, він продовжує діяти. Пов'язано це з тим, що основною умовою скасування мораторію є набрання чинності законом про обіг земель. Оскільки прийняття цього закону не відбулося, то пункти 14 та 15 розділу X «Перехідні положення» Земельного кодексу України, які встановлюють обмеження на відчуження земель сільськогосподарського призначення, ще діють [292]. У зв'язку із цим, біля двох десятків проєктів законів щодо регулювання правовідносин у земельній сфері, які зареєстровані Верховною Радою України за всі

сесії IX скликання (станом на 10 січня 2020 року), спрямовані на впровадження в Україні обігу земель [293].

Слід зазначити, що постановою Верховної Ради України від 13 листопада 2019 року № 291-IX «Про прийняття за основу проекту Закону України про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо обігу земель сільськогосподарського призначення» [294] було прийнято за основу проєкт Закону України про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо обігу земель сільськогосподарського призначення (реєстраційний номер 2178-10), поданий народним депутатом України М. Сольським та іншими народними депутатами України [294].

Водночас, цією постановою було доручено Комітету Верховної Ради України з питань аграрної та земельної політики доопрацювати зазначений законопроект з урахуванням зауважень і пропозицій суб'єктів права законодавчої ініціативи та внести його на розгляд Верховної Ради України у другому читанні [294].

28 грудня 2019 року, відповідно до відомостей Інформаційного управління Апарату Верховної Ради України, Комітет з питань аграрної та земельної політики рекомендував Верховній Раді України прийняти в другому читанні і в цілому законопроект щодо обігу земель сільськогосподарського призначення. Зокрема, члени Комітету прийняли таке рішення за результатами розгляду правок порівняльної таблиці до проєкту Закону про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо обігу земель сільськогосподарського призначення № 2178-10 на засіданні 28 грудня 2019 року. Народні депутати розглянули понад три тисячі правок. За відповідне рішення проголосували 19 членів Комітету, один – проти, двоє – утрималися. Голова Комітету М. Сольський повідомив, що у законопроекті враховані такі основні правки [295]: купувати землю зможуть тільки громадяни України, держава, громади та українські компанії, засновані українцями; допуск іноземців як засновників компаній може вирішуватися тільки на референдумі; встановлено обмеження не більше 10 тис га в одні руки; власниками землі також можуть стати банки, якщо отримають землю в якості застави. Протягом двох років вони будуть зобов'язані продати такі ділянки на аукціонах; ціна землі не може бути нижче нормативного грошового оцінювання [295].

В цілому підтримуючи розроблення вказаного закону України, вважаємо що його прийняття у запропонованій редакції є дещо поспішним. Зокрема, відсутність належної теоретичної бази, від термінології до механізмів реалізації цих положень законопроекту на практиці, не може мати своїм наслідком жодних позитивних результатів. Також, беручи до уваги складність цього питання видається доцільним запустити внутрішній «пілотний» проєкт реалізації цього законопроекту, та, в подальшому, оцінивши усі ризики та прийнявши усі необхідні для його реалізації нормативно-правові акти, приймати.

Таким чином, беручи до уваги зазначене вище, вважаємо, що належне розроблення та подальше прийняття закону України щодо впровадження обігу земель в Україні є одним із першочерговим напрямів адміністративно-правового забезпечення удосконалення охорони і використання земель.

Водночас, ситуація, яка склалася у процесі доопрацювання зазначеного вище законопроекту у Комітеті Верховної Ради України з питань аграрної та земельної політики є визначальною для нас у контексті формування наступного, вкрай важливого напрямку адміністративно-правового забезпечення удосконалення охорони і використання земель.

Так, 17 грудня 2019 року за № 2608 зареєстровано проєкт Постанови про утворення Тимчасової слідчої комісії Верховної Ради України щодо корумпованого лобіювання розпродажу сільськогосподарської землі у корисливих інтересах посадовими особами всіх гілок влади [296]. Зокрема, цим проєктом передбачено утворення Тимчасової слідчої комісії Верховної Ради України щодо корумпованого лобіювання розпродажу сільськогосподарської землі у корисливих інтересах посадовими особами всіх гілок влади. Також проєктом визначається: кількісний склад та порядок формування Тимчасової слідчої комісії, її завдання, термін діяльності, строк подання на розгляд Верховної Ради України звіту Тимчасової слідчої комісії та врегульовуються питання щодо матеріально-технічного, інформаційного, організаційного забезпечення роботи Тимчасової слідчої комісії [296].

Як зазначається у Пояснювальній записці до цього проєкту акта, необхідність його прийняття пов'язана із тим, що засідання коміте-

ту Верховної Ради України з питань аграрної та земельної політики, у якому здійснювалася підготовка законопроекту 2178-10 від 10 жовтня 2019 року до розгляду за процедурою другого читання, відбувалися з системними і грубими порушеннями вимог Закону України «Про комітети Верховної Ради України», закритістю процесу обговорення законопроекту комітетом, наявність у голови комітету реального конфлікту інтересів [297].

Варто зазначити, що у нашій країні діє презумпція невинуватості. Водночас, протидія корупції безумовно є, ще одним вкрай важливим напрямом адміністративно-правового забезпечення удосконалення охорони і використання земель.

У контексті викладеного також слід зазначити, що боротьба з корупційними проявами в усіх сферах суспільного життя та в діяльності органів державної влади, викорінення корупції як явища належить до основних завдань державної політики на сучасному етапі розвитку української держави. Корупція подібна пухлині, яка, знайшовши сприятливе середовище, паразитує на організмі суспільства допоки в кінцевому підсумку не призведе до руйнації суспільних та державних інститутів. Згідно даних дослідження, проведеного компанією Ipsos MORI на замовлення аудиторської фірми Ernst&Young, Україна опинилася на першому місці за рівнем сприйняття корупції серед 41 країни Європи, Близького Сходу, Індії та Африки. На нашу думку, саме корупційні прояви є однією з головних причин неспроможності держави завершити проведення земельної реформи в Україні, оскільки діяльність державних органів з розподілу земель та контролю за їх охороною та використанням, породжує низку корупційних ризиків, за усунення яких потрібно боротись [298, с. 166].

Центральне місце серед органів, що реалізують державну політику у сфері земельних відносин, землеустрою, Державного земельного кадастру, державного нагляду (контролю) в агропромисловому комплексі, використання та охорони земель усіх категорій і форм власності, родючості ґрунтів є органи Держгеокадастру України.

Основними корупційними ризиками в діяльності цих органів, на наш погляд, є реалізація повноважень, що передбачені статтею 186-1 Земельного кодексу України [25], а також повноваження із державного нагляду (контролю) за дотриманням земельного законодавст-

ва, використанням та охороною земель усіх категорій і форм власності, родючістю ґрунтів, які передано Держгеокадастру постановою Кабінету Міністрів України від 22 липня 2016 року № 482 «Про внесення змін до деяких постанов Кабінету Міністрів України» [299].

Корупційні ризики, які виникають у зв'язку з реалізацією вказаних вище повноважень, зумовлені, в першу чергу, специфікою діяльності Держгеокадастру як державного органу, що діє на засадах єдиноначальності: як правило, прийняття певного владно-управлінського рішення залежить від однієї особи, яка відома заздалегідь. Саме це створює ризики, що пов'язані з можливістю заінтересованої сторони «домовитись» про сприятливий і прийнятний для неї результат, який, зазвичай, йде в розріз державної політики щодо раціонального використання та охорони земель [298, с. 166].

Позитивним прикладом протистояння держави зазначеним корупційним ризикам є прийняття постанови Кабінетом Міністрів України від 31 серпня 2016 року № 580 «Деякі питання реалізації пілотного проекту із запровадження принципу екстериторіальності погодження проектів землеустрою щодо відведення земельної ділянки територіальними органами Державної служби з питань геодезії, картографії та кадастру» [300]. Цією постановою запроваджено екстериторіальний принцип погодження проектів землеустрою щодо відведення земельних ділянок, суть якого зводиться до того, що система електронного документообігу Держгеокадастру за принципом випадковості вибирає територіальний орган Держгеокадастру, який здійснюватиме погодження проекту землеустрою. Більше того, працівники територіальних органів Держгеокадастру, які здійснюють розгляд та погодження проекту землеустрою, повинні, з-поміж іншого, скласти кваліфікаційний іспит у Держгеокадастрі та бути визначені експертами державної експертизи. Викладене означає, що висновок щодо погодження проекту землеустрою щодо відведення земельної ділянки має статус експертного [300].

Такий механізм, на нашу думку, зводить до мінімуму корупційні ризики, які існували до його запровадження, оскільки:

- 1) замовник документації з землеустрою не обізнаний заздалегідь, який орган Держгеокадастру проводитиме експертизу проекту землеустрою;

- 2) ні замовник, ні розробник документації з землеустрою не контактують з особою, яка проводитиме експертизу і навпаки.

Держгеокадастр України вже констатував потужний антикорупційний ефект практики екстериторіального погодження проектів землеустрою щодо відведення земельної ділянки. За його даними, у результаті експерименту 100% проектів розглядаються у встановлений законодавством десятиденний термін. Для порівняння: раніше проект міг гальмуватись на тижні і навіть місяці, поки замовник не знаходив спосіб надати йому динаміки. Окрім того, було зруйновано джерело побутової корупції на рівні районів, оскільки зв'язок між замовником і виконавцем розірваний [301].

Подібну практику, на наше переконання, можна запровадити і у реалізації інших повноважень Держгеокадастру, наприклад контрольних функцій з використання та охорони земель.

Так, відповідно до пункту 1 Положення про Державну службу України з питань геодезії, картографії та кадастру, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 14 січня 2015 № 15 [302] (далі – Положення) визначено, що Державна служба України з питань геодезії, картографії та кадастру (Держгеокадастр) є центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України через Міністра розвитку економіки, торгівлі та сільського господарства і який реалізує державну політику у сфері топографо-геодезичної і картографічної діяльності, земельних відносин, землеустрою, у сфері Державного земельного кадастру, державного нагляду (контролю) в агропромисловому комплексі в частині дотримання земельного законодавства, використання та охорони земель усіх категорій і форм власності, родючості ґрунтів [302].

В подальшому, розпорядженням Кабінету Міністрів України від 30 листопада 2016 року № 910-р «Питання Державної служби з питань геодезії, картографії та кадастру» [303] погоджено пропозицію Міністерства аграрної політики та продовольства України щодо можливості забезпечення здійснення Держгеокадастром функцій і повноважень Державної інспекції сільського господарства, що припиняється, із здійснення державного нагляду (контролю) в агропромисловому комплексі в частині дотримання земельного законодав-

ства, використання та охорони земель усіх категорій і форм власності, родючості ґрунтів [303].

Отже, органи Держгеокадастру України набули всю повноту повноважень, які надають їм змогу ефективно здійснювати державний нагляд (контроль) за використанням та охороною земель усіх категорій і форм власності.

Повноваження Держгеокадастру стосовно державного нагляду (контролю) за дотриманням земельного законодавства, використанням та охороною земель встановлено пунктом 4 Положення [302]. Права державних інспекторів у сфері державного контролю за використанням та охороною земель та дотриманням вимог законодавства України про охорону земель визначено статтею 10 Закону України «Про державний контроль за використанням та охороною земель» [54], при цьому, однією з основних форм здійснення державного контролю є проведення перевірок.

Зокрема, відповідно до пункту 5.1 Положення [302] державними інспекторами у сфері державного контролю за використанням та охороною земель і дотриманням вимог законодавства України про охорону земель є: Голова Держгеокадастру України, його перший заступник та заступник, керівники територіальних органів Держгеокадастру та їх перші заступники та заступники, керівники структурних підрозділів Держгеокадастру та його територіальних органів, головні та провідні спеціалісти, які безпосередньо здійснюють державний нагляд (контроль) [302].

Багатогранність і широкий спектр повноважень державних інспекторів у сфері здійснення державного нагляду (контролю), можливість проведення перевірок в поєднанні з єдиноначальністю прийняття рішень, на нашу думку, породжує корупційні ризики при реалізації контрольних функцій [298, с. 168].

Усуненню вказаних ризиків, на наше переконання, сприятиме:

- 1) створення комісій державних інспекторів з різних територіальних органів Держгеокадастру, які не мають відносин прямого підпорядкування з одним і тим же керівником Держгеокадастру;
- 2) надання можливості заінтересованим особам, в тому числі і громадським правозахисним організаціям, оскаржувати результати перевірок;

- 3) створення відкритого реєстру висновків державних інспекторів з питань перевірок охорони та використання земель;
- 4) запровадження персональної відповідальності державних інспекторів за незаконні висновки, якщо вони були в подальшому скасовані в установленому законом порядку [298, с. 168].

Вказане надасть змогу унеможливити прийняття упереджених, незаконних, часто корупційно мотивованих рішень державними інспекторами з питань використання та охорони земель, а також надасть змогу громадськості здійснювати незалежний контроль за діяльністю державних інспекторів, у тому числі, й шляхом оскарження їх рішень, дій чи бездіяльності в установленому законом порядку [298, с. 168].

Таким чином, екстериторіальність можна розглядати як один із механізмів усунення корупційних ризиків в діяльності органів Держгеокадастру України при реалізації повноважень з використання та охорони земель, адже вона допоможе розірвати корупційний ланцюг, який, нажаль, все ж є складовою механізму прийняття владних управлінських рішень в системі органів Держгеокадастру України [298, с. 168].

Повертаючись, до розгляду законопроектів, відмітимо, що також, нагальним серед проєктів законів щодо регулювання правовідносин у земельній сфері, які зареєстровані Верховною Радою України за всі сесії IX скликання, та визначальним, на нашу думку, для наступного напряму адміністративно-правового забезпечення удосконалення охорони і використання земель є проєкт Закону про державну інвентаризацію (аудит) земель (дата реєстрації 08 листопада 2019 року, номер реєстрації – 2405) [304].

Оскільки для України на часі введення обігу земель, то проведення її інвентаризації (аудиту) є вкрай актуальним, оскільки відповідного обліку не має й досі.

Відповідно до Пояснювальної записки, в Україні в найкоротші строки необхідно провести державну інвентаризацію (аудит) земель, а дані аудиту послугують основою для побудови механізму раціонального використання та охорони земельних ресурсів, оподаткування тощо [305]. Крім того, законопроектом пропонується низку обмежень щодо розпорядження землями до проведення їх інвен-

таризації. Безумовно, це є правильним, оскільки спершу необхідним є проведення відповідної інвентаризації (аудиту), й лише тоді запровадження обігу земель.

Таким чином, належне доопрацювання та прийняття Закону України та необхідних нормативно-правових актів щодо здійснення інвентаризації (аудиту) земель є наступним напрямом адміністративно-правового забезпечення удосконалення охорони і використання земель.

Крім цього, надзвичайно актуальні проблеми порушено в проєкті Закону про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо розширення повноважень органів місцевого самоврядування з управління земельними ресурсами та посилення державного контролю за використанням і охороною земель (дата реєстрації – 29 серпня 2019 року, номер реєстрації 0854) [306]. Як вбачається з Пояснювальної записки він спрямований на врегулювання повноважень щодо розпорядження землями, розташованими за межами населених пунктів [307]. Зокрема, законопроектом пропонується [307]: 1) Врегулювати порядок передачі земель державної власності за межами населених пунктів у комунальну власність об'єднаних територіальних громад; 2) Передача сільським, селищним, міським радам повноважень з розпорядження землями державної власності за межами населених пунктів в якості делегованих повноважень; 3) Надання повноважень із здійснення державного контролю за використанням та охороною земель: а) центральному органу, який реалізує державну політику у сфері земельних відносин; б) виконавчим органам сільських, селищних, міських рад у окремо визначених випадках [307]. Водночас, за таких умов, існування правового інституту самоврядного контролю за використанням та охороною земель, не вбачається за доцільне. Тому положення щодо здійснення самоврядного контролю пропонується виключити із норм законодавства [307].

Ми абсолютно погоджуємося із авторами законопроекту стосовно двох перших пунктів, проте ми не згодні з виключенням самоврядного контролю за використанням та охороною земель. Зокрема, детально наша позиція з цього приводу викладена у підрозділі 2.5. розділу II цього дослідження.

У зв'язку із викладеним, внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо розширення повноважень органів місцевого самоврядування з управління земельними ресурсами та посилення державного контролю за використанням і охороною земель, а також розроблення порядку самоврядного контролю, вважаємо ще одним вкрай необхідним та значущим напрямом адміністративно-правового забезпечення удосконалення охорони і використання земель.

Також вважаємо за доцільне виокремити Проект Закону про внесення змін до Земельного кодексу України та інших законодавчих актів щодо планування використання земель (дата реєстрації 17 жовтня 2019 року, номер реєстрації – 2280) [308]. Як вбачається з Пояснювальної записки, внесення цього законопроекту на розгляд викликаний існуючими перешкодами для ефективного управління просторовим розвитком громад, перешкодами на шляху розроблення оновленої містобудівної та землепорядної документації, недосконалістю нормативного забезпечення, а також відсутністю належної публічності містобудівної та землепорядної документації, а також відомостей земельного та інших галузевих та відомчих кадастрів [309].

Цим проектом Закону пропонується врегулювати питання встановлення меж громад; комплексного просторового планування територій громад, що скасовує необхідність розроблення декількох, споріднених за змістом, видів містобудівної документації та документації із землеустрою; унормування питань, пов'язаних із її затвердженням; нормування формування електронної картографічної основи для планування території тощо [309]. Зазначені питання є актуальними та потребують свого врегулювання, оскільки будь-який нормативно-правовий акт щодо планування використання земель має включати і планування охорони земель.

Зокрема, влучним прикладом планування охорони і використання земель є прийняття та втілення програми використання й охорони земель та інших природних ресурсів на базовому рівні (сіл, селищ, міст, ОТГ), зокрема у місті Буча Київської області.

Так, відповідно до статті 12 Закону України «Про охорону земель», до повноважень сільських, селищних, міських рад у галузі охорони земель на території сіл, селищ, міст належать: розробка,

затвердження і реалізація цільових програм та документації із землеустрою щодо охорони земель відповідно до закону [52]. Відповідні повноваження органів місцевого самоврядування закріплені також пунктом 22 частини 1 статті 26 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» [310].

Так, упродовж 2018 року на виконання рішення 34 сесії 7 скликання Бучанської міської ради від 19 жовтня 2017 року № 1535/27-34-VII було розроблено Програму використання і охорони земель та інших природних ресурсів (далі – Програма). Варто зазначити, що до розробки цієї Програми було залучено науковців Державної екологічної академії післядипломної освіти та управління Міністерства екології та природних ресурсів України на чолі з професором А.М. Третяком. У свою чергу, Рішенням 49 сесії 7 скликання Бучанської міської ради від 29 листопада 2018 року № 2647-49-VII Програму було схвалено. Період її реалізації – 2019-2028 роки.

Метою Програми є визначення напрямів, механізмів, інструментів і строків організації ефективного використання і охорони земель та інших природних ресурсів, створення умов для розвитку дрібного і середнього бізнесу, забезпечення необхідної якості життя населення, підвищення інвестиційної привабливості землекористування громади [311]. Очікувані результати виконання Програми зазначені у самій Програмі та відображені у додатку 6 до підрозділу 3.2. розділу III.

З огляду на викладене, на нашу думку, відсутність затвердженої загальнонаціональної програми використання й охорони земель є значним недоліком у системі правового забезпечення удосконалення охорони і використання земель, проте це не позбавляє органи місцевого самоврядування можливості розробляти (на наш погляд, із обов’язковим залученням науковців та експертів у цій сфері) та реалізовувати на своїх територіях місцеві цільові програми використання й охорони земель та інших природних ресурсів. Навпаки, вважаємо, що значне розширення повноважень у сфері управління земельними ресурсами в зв’язку з проведенням реформи децентралізації влади, а також розширення територій громад у зв’язку з їх об’єднанням зумовлює гостру необхідність прийняття та втілення подібних цільових програм.

На прикладі міста Буча Київської області, реалізація передбачених Програмою заходів дозволить здійснити перерозподіл земельного фонду для розвитку житлового будівництва, дрібного і середнього бізнесу, збільшення питомої ваги інвестиційно-привабливого та еколого-безпечного землекористування. Водночас, середньорічне збільшення надходжень до місцевого бюджету прогнозовано в розмірі 2,5 млн грн від удосконалення економічних відносин власності на землю та інші природні ресурси, структуризації та диверсифікації землекористування, покращення земельного обліку та інструментів адміністрування землекористування, і в цілому підвищення ефективності управління використанням земель та інших природних ресурсів та окупність затрат складає 1,5 роки при середньорічній капіталізації землекористування – 55%.

Загалом, повний перелік проєктів законів щодо регулювання правовідносин у земельній сфері, які зареєстровані Верховною Радою України за всі сесії IX скликання (станом на 10 січня 2020 року) наведені у додатку 5 до підрозділу 3.2. розділу III.

За результатами опрацювання проєктів законів щодо регулювання правовідносин у земельній сфері, які зареєстровані Верховною Радою України за всі сесії IX скликання (станом на 10 січня 2020 року), необхідно зазначити, що на даний час, серед найактуальніших проблем, які намагаються вирішити суб'єкти законодавчої ініціативи у земельній сфері такі:

- 1) впровадження обігу земель сільськогосподарського призначення;
- 2) заборона відчуження сільськогосподарських земель до проведення та встановлення результатів Всеукраїнського референдуму стосовно купівлі-продажу земель сільськогосподарського призначення;
- 3) протидія корупції;
- 4) державну інвентаризацію (аудит) земель;
- 5) розширення повноважень органів місцевого самоврядування з управління земельними ресурсами та посилення державного контролю за використанням і охороною земель;
- 6) удосконалення системи управління та дерегуляції у сфері земельних відносин;
- 7) планування використання земель.

Серед інших питань на вирішення яких спрямовані проекти Законів: введення мораторію на зміну цільового призначення окремих земельних ділянок рекреаційного призначення в населених пунктах; рекультивація порушених земель лісгосподарського призначення; набуття громадянами України – засновниками фермерських господарств права власності на земельні ділянки, надані їм у постійне користування чи довічне успадковуване володіння для створення та/або ведення фермерського господарства (селянського (фермерського) господарства); стимулювання створення і розвитку сімейних фермерських господарств та припинення корупційних зловживань у сфері розпорядження землями державної та комунальної власності; визначення єдиної правової долі земельної ділянки та розміщеного на ній об'єкта нерухомості; уточнення порядку передачі в оренду водних об'єктів у комплексі з земельними ділянками; протидія рейдерству; внесення змін до Податкового кодексу України щодо відновлення норм, які передбачають звільнення від сплати земельного податку; встановлення мінімального розміру плати за оренду земельних ділянок під зоологічні парки; можливість видачі компенсації громадянам України за добровільну відмову від права на отримання земельних ділянок тощо.

З огляду на викладене вище, до напрямів адміністративно-правового забезпечення удосконалення охорони і використання земель ми відносимо:

- 1) належне розроблення проекту Закону про впровадження обігу земель сільськогосподарського призначення в Україні;
- 2) забезпечення протидії корупції у земельній сфері;
- 3) проведення державної інвентаризації (аудиту) земель;
- 4) розширення повноважень органів місцевого самоврядування з управління земельними ресурсами та посилення державного контролю за використанням і охороною земель;
- 5) удосконалення системи управління та дерегуляції у сфері земельних відносин;
- 6) планування використання та охорони земель.

Слід зазначити також, що від якості змістовного наповнення відповідних проектів законів та інших нормативних актів залежить й ефективність подальшої їх реалізації, що безумовно, матиме своїм наслідком належне чи не належне використання та охорону земель,

а також успішність чи не успішність завершення земельної реформи в Україні.

ВИСНОВКИ ДО РОЗДІЛУ 3

I. Вивчивши зарубіжний досвід охорони та використання земель та його основні складові, ми прийшли до таких висновків:

1) проаналізовано окремі аспекти державного регулювання у сферах охорони та використання земель у США та деяких країнах Європейського Союзу. Констатовано, що кожна окрема країна залежно від особливостей історичного розвитку та розташування, нормативно-правового врегулювання, інституційного забезпечення, пріоритетних напрямів діяльності тощо, має свої особливості охорони та використання земель;

2) визначено основні складові зарубіжного досвіду охорони та використання земель, зокрема: 1) значний регулятивний вплив держави; 2) якісне та дієве нормативно-правове забезпечення у сфері охорони та використання земель; 3) функціонування відкритого земельного кадастру, здійснення інвентаризації земель, проведення екорегіональних оцінок, досліджень та моніторингу; 4) вирішення питань щодо охорони та використання земель органами влади на різних рівнях та з різним статусом; 5) створення різних спеціалізованих установ та кампаній; 6) здійснення стратегічного планування щодо охорони земель, включення заходів щодо охорони земель до Національних програм; 7) підготовка планів землекористування; 8) встановлення ряду обов'язків та вимог для землекористувачів, а також відповідальності за їх порушення; 9) ведення спільної аграрної політики; 10) зміцнення партнерських відносин; 11) реалізація різних за характером ініціатив, що охоплюють широкий спектр проєктів спрямованих на підтримку покращення чи відновлення стану і продуктивності земель; 12) надання грантів для охорони земель; 13) розроблення планів зміни клімату, діяльність на попередження природних небезпек тощо.

3) враховуючи зарубіжний досвід охорони та використання земель виокремлено практики, які можуть мати місце для подальшого впровадження в Україні, серед них: 1) необхідність удосконалення чинного законодавства, шляхом кодифікації відповідних норм та

правил, на кшталт Екологічного кодексу Франції, Кодексу Франції про містобудування тощо, а також прийняття відповідних законодавчих актів щодо охорони земель за визначеними напрямками; 2) практика Стратегічного планування, як-от Стратегічний план Міністерства внутрішніх справ США на 2018-2020 роки, серед місій якого – охорона земель та водойм, з конкретно визначеними цілями; 3) нормативне визначення процесу підготовки планів землекористування, як BLM Міністерства внутрішніх справ США; 4) практика Німеччини щодо ведення спільної аграрної політики, відповідно до якої власники підприємств, котрі хочуть отримати базову премію, повинні застосовувати методи господарювання, які сприяють охороні довкілля; 5) досвід Польщі стосовно визначення стандартів якості ґрунту й стандартів якості землі; 6) установлення низки вимог до покупців земель сільськогосподарського призначення та отримання для такої покупки дозволу місцевого Земельного комітету, як-от в Угорщині.

II. За результатами опрацювання напрямів адміністративно-правового забезпечення удосконалення охорони і використання земель ми прийшли до таких висновків:

1) проаналізувавши систему адміністративно-правового регулювання охорони і використання земель, що відображено у розділі II нашого дослідження, зокрема такі її складові, як охорона і використання сільськогосподарських земель (підрозділ 2.1.), стан охорони земель міст і населених пунктів (підрозділ 2.2.), охорона земель заповідного фонду (підрозділ 2.3.), рекультивация земель та її адміністративно-правове забезпечення (підрозділ 2.4.), відповідальність за неправильне використання земель (підрозділ 2.5.), нами сформульовано відповідні висновки та пропозиції, беручи до уваги які ми розробили відповідний проєкт Закону України «Про внесення змін до Земельного кодексу України та деяких інших законодавчих актів України у сфері земельних відносин», який, на нашу думку, безумовно сприятиме забезпеченню удосконалення охорони і використання земель, зокрема адміністративно-правовому.

2) до напрямів адміністративно-правового забезпечення удосконалення охорони і використання земель ми відносимо: 1) належне розроблення проєкту Закону про впровадження обігу земель сільськогосподарського призначення в Україні; 2) забезпечення протидії

корупції у земельній сфері; 3) проведення державної інвентаризації (аудиту) земель; 4) розширення повноважень органів місцевого самоврядування з управління земельними ресурсами та посилення державного контролю за використанням і охороною земель; 5) удосконалення системи управління та дерегуляції у сфері земельних відносин; 6) планування використання та охорони земель.

ВИСНОВКИ

У результаті проведеного дослідження, виконаного на основі аналізу чинного законодавств України та практики його застосування, теоретичного вивчення і осмислення наукових праць, аналізу офіційних статистичних та аналітичних даних запропоновано вирішення наукового завдання – формування комплексу теоретичних положень і практичних рекомендацій спрямованих на вдосконалення адміністративно-правового регулювання охорони і використання земель в Україні. Сформульовано висновки, пропозиції і рекомендації, які спрямовані на вирішення зазначеного завдання.

1. У процесі розгляду системи адміністративно-правового регулювання правовідносин у земельній сфері та її історичного розвитку, встановлено таке.

Система адміністративно-правового регулювання правовідносин у земельній сфері – це певна множина взаємопов'язаних нормативно закріплених адміністративно-правових засобів та правових приписів, за допомогою яких держава, через суб'єктів владних повноважень, здійснює цілеспрямований вплив на земельні відносини, зокрема у сферах використання та охорони земель, дотримання, виконання та використання яких забезпечує їх належне урегулювання.

Напрацювання учених присвячені окремим питанням урегулювання земельних відносин нормами адміністративного права диференційовано за такими напрямками:

- 1) наукові праці, що присвячені дослідженню адміністративно-правового регулювання земельних відносин в цілому;
- 2) наукові праці, що присвячені розгляду адміністративно-правових засад діяльності органів публічної влади у сфері земельних відносин;
- 3) наукові праці, що присвячені питанням адміністративно-правового захисту прав суб'єктів землекористування;
- 4) наукові праці, що присвячені вивченню адміністративної відповідальності як різновиду юридичної відповідальності, яка виникає за порушення норм земельного законодавства;

- 5) наукові праці, що присвячені питанням адміністративно-правового регулювання режиму окремих категорій земель;
- 6) наукові праці, що присвячені окремим питанням, які виникають у зв'язку із розглядом земельних спорів в адміністративному судочинстві України;
- 7) наукові праці, що присвячені вивченню міжнародного досвіду адміністративно-правового регулювання окремих елементів земельних правовідносин.

У системі адміністративно-правового регулювання правовідносин у земельній сфері виокремлено певні підсистеми відповідно до структури земельних правовідносин, як-от система адміністративно-правового регулювання щодо: конкретно визначених об'єктів земельних відносин (наприклад, режиму конкретно визначених категорій земель); діяльності суб'єктів владних повноважень у сфері земельних відносин (відповідних органів держави та місцевого самоврядування) – здійснення ними публічно-сервісних функцій, будь-якого цілеспрямованого впливу у сфері використання та охорони земель; поведінки учасників конкретних земельних правовідносин (визначення їх взаємообумовлених прав та обов'язків), а також настання юридичних наслідків у разі їх порушення.

Обґрунтовано, що множина взаємопов'язаних нормативно закріплених адміністративно-правових засобів та правових приписів, за допомогою яких держава здійснює цілеспрямований вплив на земельні відносини, охоплює низку адміністративно-правових норм, що містяться у чинних законах України та відповідних підзаконних нормативних актах. У зв'язку цим, становлення системи адміністративно-правового регулювання правовідносин у земельній сфері розглянуто крізь призму ретроспективи прийняття основних нормативно-правових актів у досліджуваній сфері та диференційовано такі етапи її становлення: перший етап – період з 1991 року по 1994 роки, охарактеризовано як законотворчий; другий етап – охоплює період з 1994 року до 1996 року, коли основні зміни відбуваються щодо об'єктів земельних відносин; третій етап – період з початку 1996 року до прийняття Конституції України, основні зміни відбулися у підсистемі суб'єктів владних повноважень по земельних ресурсах; четвертий етап – період від прийняття Конституції України до дати прийняття нового Земельного кодексу України, оскільки відбува-

ється фундаментальне оновлення правового поля правовідносин у земельній сфері загалом, та системи адміністративно-правового регулювання зокрема; п'ятий етап – охоплює період, з часу прийняття Земельного кодексу України, на виконання положень якого в подальшому було прийнято низку як законів України, якими урегульовано окремі елементи земельних правовідносин, так і підзаконних нормативних актів; шостий етап – з 2014 по 2018 рік, основним процесом якого є процес децентралізації земельних повноважень; сьомий етап – розпочато у 2019 році, фокусом якого є розроблення законодавчого акта про ринок земель сільськогосподарського призначення.

2. З метою з'ясування змісту власності на землю в Україні та її видів, проаналізовано як напрацювання учених, так і низку правових актів України.

Визначено, що власність на землю – це урегульовані державою відносини з приводу привласнення землі як об'єкта цивільних прав, що включає формування відповідної земельної ділянки та подальшої державної реєстрації права власності на неї;

Право власності на землю – це сукупність визначених для конкретного власника (громадянина, юридичної особи, держави) правомочностей та обов'язків, які вона здійснює відповідно до закону за своєю волею, незалежно від волі інших осіб.

Стосовно правомочностей щодо власності на землю, відмічено, що крім володіння, користування та розпорядження, виключно державна і комунальна власність на землю включає і правомочність управління таким майном.

Констатовано, що в Україні сформувались три види власності на землю: 1) державна; 2) комунальна; 3) приватна. Закріплена в Конституції України норма про власність на землю Українського народу є нормою-декларацією, яка не знайшла свого подальшого розвитку в нормах земельного законодавства.

3. Розкриваючи взаємозв'язок видів власності на землю та питаннями охорони і використання земель, доведено, що він має ряд особливостей обумовлених специфікою земельних правовідносин. Зокрема, диференціюючи державну комунальну та приватну види власності на землю встановлено, що держава є водночас і власником, господарюючим суб'єктом і, власне, гарантом захисту усіх

власників. Тобто саме держава у особі органів державної влади та місцевого самоврядування встановлює правила охорони і використання земель. Держава маючи широкі повноваження у контексті зазначеного розробляє порядок використання земель, встановлює обмеження, визначає обтяження права власності. У зв'язку із цим, приватна власність на землю залишається найменш захищеною. Така ситуація вимагає урегулювання на законодавчому рівні. Зокрема, права власників приватної власності мають мати дієвий механізм захисту. Водночас, є необхідною і розробка механізму позбавлення права власності приватних власників, які умисно, систематично не виконують обов'язків щодо охорони земель.

Запропоновано такі визначення. Обмеження – це ряд обов'язків, які покладаються на власника земельної ділянки або її частини, вчиняти або утриматись від вчинення визначених відповідним законом, прийнятими відповідно до нього нормативно-правовими актами, договором, чи рішенням суду дій.

Обтяження – це встановлене законом або актом уповноваженого на це органу державної влади, посадової особи, або договором, покладення зобов'язання на власника утримуватися від виконання тих чи інших дій щодо земельної ділянки і обмежують права власника правами третіх осіб чи сервітутами на земельну ділянку.

Акцентовано, що на даний час загальнодержавної програми використання та охорони земель Верховною Радою України не прийнято.

Констатовано, що чинна нині Концепція Державної цільової програми розвитку земельних відносин в Україні на період до 2020 року, схвалена розпорядженням Кабінету Міністрів України від 17 червня 2009 року, не відповідає основним вимогам до державних цільових програм, визначеним Законом України «Про державні цільові програми», оскільки лише окреслює проблеми у сфері земельних відносин, проте не пропонує конкретних заходів, спрямованих на досягнення мети. У зв'язку із чим, наголошено на необхідності розроблення Національної програми використання та охорони земель і підвищення родючості ґрунтів у чіткій відповідності до норм Закону України «Про державні цільові програми» зі встановленням таких її структурних елементів як мета, шляхи її досягнення, обсяги фінансування та показники економічної ефективності.

Сформульовано пропозиції до Конституції України, Земельного кодексу України, Закону України «Про охорону земель».

4. Провівши аналіз охорони і використання сільськогосподарських земель запропоновано наступне.

Сільськогосподарські землі – це сукупність сформованих земельних ділянок, які характеризуються певними природними властивостями та придатні для використання для конкретних цілей, відповідно до установленної класифікації видів цільового призначення сільськогосподарських земель.

До складу сільськогосподарських земель належать:

1. Особливо цінні сільськогосподарські землі.
2. Сільськогосподарські угіддя, а саме рілля, багаторічні насадження, сіножаті та пасовища.
3. Сільськогосподарські угіддя, що втратили родючість і не були в обробітку протягом кількох років – перелоги».

4. Інші сільськогосподарські землі, відповідно до установлених видів цільового призначення сільськогосподарських земель (господарські шляхи і прогони, полезахисні лісові смуги та інші захисні насадження, крім тих, що віднесені до земель інших категорій, землі під господарськими будівлями і дворами, землі під інфраструктурою оптових ринків сільськогосподарської продукції, землі тимчасової консервації тощо).

Основними підходами, які повинні відображатися в законі про обіг земель сільськогосподарського призначення, визначено: 1) обмежене державне регулювання ціни на земельні ділянки шляхом встановлення її мінімального розміру не менше експертної грошової оцінки; 2) суб'єктами відносин з відчуження земельних ділянок повинні бути виключно громадяни України та юридичні особи-резиденти; 3) встановлення кваліфікаційних вимог до покупців землі у вигляді наявності спеціальної освіти та досвіду роботи в сільському господарстві; 4) можливість оформлення іпотеки під заставу земельної ділянки; 5) недопущення монополізації ринку земель шляхом обмеження загальної площі, яка може бути у власності однієї особи; 6) утворення спеціалізованої державної установи щодо централізованого здійснення операцій з купівлі-продажу земельних ділянок на відкритих торгах; 7) недопустимість зміни цільового призначення земель сіль-

ськогосподарського призначення; 8) встановлення чіткого переліку угод щодо відчуження земельних ділянок сільськогосподарського призначення та порядок їх укладення [119, с. 79].

5. Дослідивши стан охорони земель міст і населених пунктів запропоновано замість поняття «землі житлової та громадської забудови» впровадити поняття «землі міст і населених пунктів».

Землі міст і населених пунктів – це земельні ділянки в межах міст і населених пунктів, які об'єднані спільним правовим режимом.

До складу земель міст і населених пунктів належать:

1) землі житлової забудови – земельні ділянки в межах міст і населених пунктів призначені для будівництва і обслуговування житлових будинків (багатоквартирних житлових будинків, будівель тимчасового проживання тощо), господарських будівель та споруд, будівництва гаражів;

2) землі громадської забудови – земельні ділянки в межах міст і населених пунктів призначені для будівництва та обслуговування будівель органів державної влади та місцевого самоврядування, закладів освіти, науки, охорони здоров'я та соціальної допомоги, комунального чи побутового обслуговування, а також організацій, кредитно-фінансових установ та ринкової інфраструктури;

3) інші категорії земель у межах міст і населених пунктів.

Використання земель міст і населених пунктів здійснюється відповідно до генерального плану населеного пункту, іншої містобудівної документації, плану земельно-господарського устрою з дотриманням відповідних нормативних норм і стандартів.

Серед проблем адміністративно-правового регулювання охорони земель міст і населених пунктів виокремлено такі: 1) до цього часу залишаються не в повній мірі вирішені питання розмежування земель державної та комунальної власності, відповідно, без належно встановлених меж населеного пункту неможливо ефективно здійснювати діяльність з охорони земель населених пунктів, оскільки відсутній чітко окреслений її об'єкт; 2) відсутність в багатьох населених пунктах документації із землеустрою щодо розмежування земель державної та комунальної власності в межах населених пунктів; 3) вітчизняне законодавство містить подвійну систему планування охорони та раціонального використання земель в межах насе-

лених пунктів, оскільки заходи, передбачені містобудівною документацією і документацією із землеустрою – перетинаються; 4) сучасний стан охорони земель в межах населених пунктів характеризується відсутністю ефективного механізму контролю за використанням та охороною земель, в першу чергу недопущенням самовільного зайняття земельних ділянок та здійсненням на них самочинного будівництва [158, с. 184].

Акцентовано, що ефективна охорона та раціональне використання земель населених пунктів на сучасному етапі земельної реформи в Україні, потребує вирішення низки поточних завдань, без здійснення яких подальші землеохоронні заходи є неефективними, це: 1) встановлення в натурі меж населених пунктів та внесення їх до Державного земельного кадастру; 2) проведення інвентаризації земель в межах населених пунктів та відображення її результатів в Державному земельному кадастрі для того, щоб врешті завершити процес розмежування земель державної та комунальної власності. Після цього, є необхідним узгодження містобудівної документації та документації із землеустрою з тим, щоб усунути подвійне планування та конкуренцію норм, нераціональне використання матеріальних ресурсів на розроблення великої кількості документації та розроблення комплексного, багатоаспектного документа, який надав би можливість муніципалітетам ефективно планувати і впроваджувати в життя управлінські заходи з охорони комунальних земель [158, с. 188].

Сформульовано пропозиції до Земельного кодексу України, Класифікації видів цільового призначення земель, яка затверджена наказом Державного комітету України із земельних ресурсів від 23 липня 2010 року № 548, що зареєстрований в Міністерстві юстиції України 01 листопада 2010 року за № 1011/18306.

6. За результатами висвітлення охорони земель заповідного фонду запропоновано замість поняття «землі природно-заповідного фонду» впровадити поняття «землі заповідного фонду».

Землі заповідного фонду – це земельні ділянки, у тому числі острови та земельні ділянки зайняті водними об'єктами, які віднесено до особливо цінних земель та яким, у встановленому законодавством порядку надано статус територій та об'єктів заповідного фонду.».

Склад земель заповідного фонду:

1. До земель заповідного фонду включаються:

а) землі, віднесені до особливо цінних земель, які характеризуються наявністю природно-територіальних комплексів та об'єктів яким, у встановленому законодавством порядку надано статус територій та об'єктів заповідного фонду (природні заповідники, національні природні парки, біосферні заповідники, регіональні ландшафтні парки, заказники, пам'ятки природи, заповідні урочища);

б) землі, віднесені до особливо цінних земель, які характеризуються наявністю штучно створених об'єктів яким, у встановленому законодавством порядку надано статус територій та об'єктів заповідного фонду (ботанічні сади, дендрологічні парки, зоологічні парки, парки-пам'ятки садово-паркового мистецтва).

2. Землями заповідного фонду можуть бути оголошені землі таких категорій: землі оздоровчого призначення, землі рекреаційного призначення, землі історико-культурного призначення, землі іншого природоохоронного призначення тощо.

Висвітливши охорону земель заповідного фонду до основних проблем їх адміністративно-правового регулювання нами віднесено такі: перша – недосконалість законодавчих норм щодо встановлення меж земель природно-заповідного фонду; друга – недосконалість формування та ведення державного кадастру територій та об'єктів природно-заповідного фонду; третя – недосконалість правових механізмів забезпечення контролю за режимом природно-заповідних територій.

Для вирішення першої запропоновано:

1) прийняти розпорядчі акти Президентом України та Кабінетом Міністрів України, приписами яких зобов'язати всіх суб'єктів управління об'єктами природно-заповідного фонду у визначений строк, наприклад протягом року, ужити заходи із землеустрою щодо встановлення в натурі меж усіх земель природно-заповідного фонду;

2) внести зміни до статей 52, 53 Закону України «Про природно-заповідний фонд України», зокрема приймати рішення про створення нових об'єктів природно-заповідного фонду (як загальнодержавного, так і місцевого значення) виключно на підставі розробле-

ної землевпорядної документації зі встановлення меж об'єкту природно-заповідних територій.

Для вирішення другої – підтримано пропозиції науковців щодо необхідності удосконалення ведення Державного земельного кадастру територій та об'єктів природно-заповідного фонду України, зокрема шляхом створення геоінформаційної автоматизованої системи бази даних Державного кадастру територій та об'єктів природно-заповідного фонду України (за прикладом ГІС ДЗК), що дозволить налаштувати автоматизований обмін картографічними та геопросторовими даними між створюваною Геоінформаційною системою та Державним земельним кадастром України, забезпечить відображення окремим шаром на Публічній кадастровій карті України геопросторової та атрибутивної інформації про території та об'єкти природно-заповідного фонду, призначеної для публічного доступу. При цьому, згаданий шар має накладати відповідні обмеження та визначати режим використання земельних ділянок, що входять до складу природно-заповідного фонду.

Для вирішення третьої – запропоновано:

1) запровадження самоврядного контролю за додержанням режиму територій та об'єктів природно-заповідного фонду, поклавши на органи місцевого самоврядування право формувати такі органи (інспекції, зелені дружини, муніципальну екологічну поліцію тощо). При цьому, обґрунтовано, що такий контроль матиме подвійну природу: буде в повному обсязі здійснюватися по відношенню до об'єктів природно-заповідного фонду місцевого значення та матиме субсидіарний характер щодо об'єктів загальнодержавного значення, що допоможе підсилити і розвантажити державний контроль, роблячи його більш ефективним;

2) законодавче удосконалення громадського контролю за додержанням режиму територій та об'єктів природно-заповідного фонду, зокрема запропоновано для запуску системи громадського контролю розробити систему економічного стимулювання громадських інспекторів.

Сформульовано пропозиції до Земельного кодексу України, Закону України «Про природно-заповідний фонд України».

7. Охарактеризовано рекультивацію земель та її адміністративно-правове забезпечення. Зокрема, встановлено, що рекультивація

земель – це законодавчо регламентований комплекс заходів щодо використання й охорони земель усіх категорій, зокрема шляхом штучного відновлення порушених, малопродуктивних та деградованих земель, порядок здійснення якого для кожної із категорій визначено окремим нормативно-правовим актом.

Рекультивуації підлягають землі будь-якої категорії, які є порушеними, а також за необхідності деградовані та малопродуктивні землі.

Порушеними є землі будь-якої категорії, які потребують відновлення внаслідок змін у своїй структурі та якості через геологорозвідувальні роботи, видобуток корисних копалин (законний чи незаконний) тощо або природні катаклізми або військові дії; деградованими – переважно сільськогосподарські землі, які потребують відновлення внаслідок змін у своїй структурі та якості через інтенсивне використання відповідно до цільового призначення; малопродуктивними – переважно сільськогосподарські землі, які за своїми природніми якісними характеристиками ґрунтів є такими, у зв'язку із чим, не є ефективними відповідно до свого цільового призначення.

Для рекультивації земель використовується ґрунт, знятий при проведенні гірничодобувних, геологорозвідувальних, будівельних та інших робіт, шляхом його нанесення на порушені, та за необхідності на деградовані чи малопродуктивні землі чи ділянки без ґрунтового покриття.

До основних способів адміністративно-правового регулювання рекультивації земель в Україні віднесено: 1) необхідність проведення оцінки впливу на довкілля у випадках, прямо передбачених законом; 2) обов'язковість проведення землеустрою; 3) планування заходів на рівні загальнодержавних, регіональних та місцевих програм охорони та використання земель; 4) стандартизація і нормування в галузі рекультивації земель; 5) економічне стимулювання.

Основними недоліками правового регулювання проведення заходів з рекультивації земель в Україні є: 1) відсутність спеціального закону з питань рекультивації; 2) застарілі норми та стандарти з проведення рекультивації; 3) розгалуженість системи та повноважень органів, уповноважених на здійснення заходів та декларативний характер їх функцій; 4) відсутність ефективного загальнодержавного планування заходів з неефективний моніторинг, виявлення

та облік земель, які потребують рекультивації; 5) відсутність матеріально-технічної бази та недостатність фінансування заходів з рекультивації; 6) обмежена можливість залучення приватних суб'єктів до програм рекультивації на засадах державно-правового партнерства; 7) неефективна система економічного стимулювання і заохочення заходів; 8) відсутність ефективної системи контролю.

Сформульовано пропозиції до ЗК України, Закону України «Про охорону земель».

8. Розглянувши відповідальність за неправильне використання земель до проблемних питань адміністративної, кримінальної та цивільної відповідальності за правопорушення у земельній сфері, нами віднесено: 1) не належне установлення розміру санкцій за вчинення правопорушень у земельній сфері; 2) недосконалість окремих правових норм, що регулюють питання відповідальності за правопорушення у земельній сфері; 3) відсутність можливості застосування конфіскації земельної ділянки як одного із видів кримінального покарання; 4) не визначений чіткий порядок виявлення майна органами місцевого самоврядування, що є відумерлим; 5) не передбачено відповідальність для органів місцевого самоврядування за не подання, у разі наявності відповідних підстав, до суду заяви про визнання спадщини відумерлою.

Сформульовано пропозиції до ЗК України, Кримінального кодексу України, Кодексу України про адміністративні правопорушення.

9. Беручи до уваги зарубіжний досвід охорони та використання земель та його основні складові виокремлено практики, які можуть мати місце для подальшого впровадження в Україні. Серед них: 1) необхідність удосконалення чинного законодавства, шляхом кодифікації відповідних норм та правил, на кшталт Екологічного кодексу Франції, Кодексу Франції про містобудування тощо, а також прийняття відповідних законодавчих актів щодо охорони земель за визначеними напрямками; 2) практика Стратегічного планування, як-от Стратегічний план Міністерства внутрішніх справ США на 2018-2020 роки, серед місій якого – охорона земель та водойм, з конкретно визначеними цілями; 3) нормативне визначення процесу підготовки планів землекористування, як BLM Міністерства внутрішніх справ США; 4) практика Німеччини щодо ведення спільної аграрної

політики, відповідно до якої власники підприємств, котрі хочуть отримати базову премію, повинні застосовувати методи господарювання, які сприяють охороні довкілля; 5) досвід Польщі стосовно визначення стандартів якості ґрунту й стандартів якості землі; 6) установлення низки вимог до покупців земель сільськогосподарського призначення та отримання для такої покупки дозволу місцевого Земельного комітету, як-от в Угорщині.

10. Враховуючи найактуальніші проблеми, які нині намагаються вирішити суб'єкти законодавчої ініціативи у земельній сфері окреслено такі напрями адміністративно-правового забезпечення удосконалення охорони і використання земель: належне розроблення проєкту Закону про впровадження обігу земель сільськогосподарського призначення в Україні; забезпечення протидії корупції у земельній сфері; проведення державної інвентаризації (аудиту) земель; розширення повноважень органів місцевого самоврядування з управління земельними ресурсами та посилення державного контролю за використанням і охороною земель; удосконалення системи управління та дерегуляції у сфері земельних відносин; планування використання та охорони земель.

Розроблено проєкт Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо удосконалення адміністративно-правового регулювання охорони і використання земель».

11. Констатовано, що реалізація поданих у монографії пропозицій дозволить удосконалити адміністративно-правове регулювання охорони і використання земель в Україні та сприятиме ефективному завершенню земельної реформи.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Всемирная энциклопедия: Философия / глав. научн. ред. А. А. Грицанов. М.: АСТ, Мн.: Харвест, Современный литератор, 2001. 1312 с.
2. Основи теорії систем і системного аналізу: навч. посібник / К. О. Сорока. ХНАМГ, 2004. 291 с.
3. Дудник І. М. Вступ до загальної теорії систем: навч. посіб. / І. М. Дудник. Полтава,. 2010. 129 с.
4. Чубко Т. П. До питання про поняття права // Форум права. 2009. № 1. С. 560-567. http://nbuv.gov.ua/UJRN/FP_index.htm_2009_1_82
5. Великий тлумачний словник сучасної української мови: 250000 / уклад. та голов. ред. В. Т. Бусел. К.; Ірпінь: Перун, 2005. VIII. 1728 с.
6. Оніщенко Н. М. Гармонізація правової системи України як чинник забезпечення прав, свобод і законних інтересів громадян / Університетські наукові записки. 2008. № 4 (28). С. 17-24.
7. Добробог Л. М. Система права: теоретико-правовий дискурс / Науковий вісник Ужгородського національного університету. 2013. Серія Право. Випуск 21. Частина II. Том 1. С. 30-32.
8. Теория государства и права: курс лекций / под ред. Н. И. Матузова, А. В. Малько. 2-е изд., перераб. и доп. М., 1995. С. 295.
9. Тиунова Л. Б. Системные связи правовой действительности / Л. Б. Тиунова. СПб, 1999. С. 83.
10. Хаустова М. Правова система серед інших узагальнюючих категорій правової науки / Загальні проблеми правової науки. 2010. Вісник № 4 (63). С. 48-57.
11. Теория государства и права: учебник для вузов / [Алексеев С. С., Архипов С. И., Корельский В. М., Леушин В. И., Перевалов В. Д. и др.]; под ред. С. С. Алексеева. М.: Норма, 2000. 453 с.
12. Погребной И. М. Теория права: учеб. пособие / Погребной И. М. 3-е изд., испр. и доп. Харьков : Основа, 2003. 128 с.

13. Сырых В. М. Метод правовой науки: Основные элементы, структура / В. М. Сырых. М.: Юрид. лит., 1980. 176 с.
14. Адміністративне право: підручник / Ю. П. Битяк (кер. авт. кол.), В. М. Гаращук, В. В. Богуцький та ін.; за заг. ред. Ю. П. Битяка, В. М. Гаращука, В. В. Зуй. Х.: Право, 2010. 624 с.
15. Галуцько В. В. Поняття та зміст адміністративно-правового регулювання / В. В. Галуцько, О. М. Єщук // Actual problems of corruption prevention and counteraction. 2011. URL: <http://www.law-property.in.ua>
16. Теремецький В. І. Поняття адміністративно-правового регулювання у сфері оподаткування / В. І. Теремецький // Держава та регіони. Серія «Право». 2012. № 1 (35). С. 50–54.
17. Грицай І. О. Адміністративно-правове регулювання діяльності неурядових правозахисних організацій: дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / Грицай Ірина Олегівна; Класич. приват. ун-т. Запоріжжя, 2012. 200 с.
18. Миронець І. М. Адміністративно-правове регулювання будівельної діяльності в Україні : автореф. дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / І. М. Миронець ; К.: Нац. авіац. ун-т, 2012. 24 с.
19. Андрєєва Д. Є. Адміністративно-правове регулювання в галузі молодіжної політики в Україні: організаційно-правові аспекти: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / Д. Є. Андрєєва; Ірпінь, 2009. 18 с.
20. Шустрова К. В. Адміністративно-правове регулювання діловодства господарських організацій: автореф. дис. ...канд. юрид. наук: спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / К. В. Шустрова; Класич. приват. ун-т. Запоріжжя, 2012. 20 с
21. Примаков К. Поняття та ознаки адміністративно-правового регулювання у сфері масової інформації в Україні / Підприємництво, господарство і право. 2016. № 11. С. 145-150.
22. Шаправський Т. О. Теоретичні питання адміністративно-правового регулювання охорони та використання земель в Україні/

Наукові праці МАУП. Серія Юридичні науки, 2018, вип. 55(1), с. 61–68.

23. Смолярова М. Л. Стимуляційні правовідносини як самостійний різновид трудових правовідносин / Актуальні проблеми вітчизняної юриспруденції. 2017. № 5. С. 78-81.

24. Великий енциклопедичний юридичний словник / за ред. Акад. НАН України Ю. С. Шемшученка. 2-ге вид., переробл. і доповн. К.: Юридична думка, 2012. 1020 с.

25. Земельний Кодекс України від 25 жовтня 2001 р. № 2768-III / Верховна Рада України. Відомості Верховної Ради України. 2002. № 3-4. Ст.27.

26. Малий В. Ю. Лекція з дисципліни «Земельне право» [Електронний ресурс] / Дніпропетровський державний університет внутрішніх справ. 2012. URL: <https://studfiles.net/preview/5702608/>

27. Білошкурська З. П. Правове забезпечення розвитку земельних відносин в Україні: монографія. Умань. 2016. 287 с.

28. Ріпенко А. І., Пащенко О. М. Земельне право України: загальна частина [навчальний посібник]. Одеса, 2013. 80 с.

29. Аверьянов В. Б. Социалистические управленческие отношения // Социальные и государственно-правовые аспекты управления в СССР. К.: Наук. думка, 1978. С. 25–38.

30. Общая теория государства и права: академический курс в 2-х томах / под ред. М.Н. Марченко. М.: Зерцало, 1998. 426 с.

31. Черечук А.А. Адміністративно-правове регулювання земельних відносин в Україні: дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / Черечук Анатолій Анатолійович; Харківський національний університет внутрішніх справ. Харків, 2013. 186 с.

32. Красюк Н. І. Земельні відносини в Україні як об'єкт адміністративно-правового регулювання / Науковий вісник Національної академії внутрішніх справ. 2015. № 1. С. 180-189.

33. Бевзенко В. Земельні правовідносини як предмет юрисдикції адміністративних судів / Юридична Україна. 2014. № 7. С. 74-88.

34. Даугуль В.Я. Система суб'єктів публічного адміністрування у сфері земельних відносин: дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук (доктора філософії) зі спеціальності 12.00.07 «Адмініст-

ративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» (081 – Право). Науково-дослідний інститут публічного права, Київ, 2018; Харківський національний університет внутрішніх справ, Харків, 2018.

35. Каракаш И. И. Право собственности на землю и право землепользования в Украине. Научно-практ. пособие / И. И. Каракаш; Одесская национальная юридическая академия. Киев: Истина, 2004. 215 с.

36. Дроздук Т. М. Ринок земель в Україні: адміністративно-правові засади регулювання: дис. ... канд. юрид. наук за спеціальністю: 12.00.07. Київ, 2016. 190 с.

37. Кожуріна В. М. Нормативна база управління земельними ресурсами в Україні: ретроспективний аналіз / Теорія та практика державного управління. 2018. № 4(63). С. 1-8.

38. Сакаль О., Третьак Н. Ретроспективний аналіз земельної реформи в Україні / Економіка природокористування і охорони довкілля. 2015. С. 105-115.

39. Сидорченко Т.Ф. Еволюція розвитку земельно-майнових відносин в Україні / Економіка та суспільство. Електронне наукове фахове видання. Випуск № 7. 2016. С. 151-157.

40. Декларація про державний суверенітет України від 16.07.1990 № 55-ХІІ / Відомості Верховної Ради УРСР (ВВР). 1991. № 31. Ст. 429.

41. Національна доповідь щодо завершення земельної реформи / за наук. ред. Л.Я. Новаковського. К.: Аграр. наука, 2015. 48 с.

42. Про земельну реформу: постанова Верховної Ради Української РСР від 18.12.1990 № 563-ХІІ / Відомості Верховної Ради УРСР (ВВР). 1991. № 10. Ст. 100.

43. Земельний кодекс Української РСР від 18.12.1990 № 561-ХІІ / Відомості Верховної Ради УРСР (ВВР). 1991. № 10. Ст. 98.

44. Про невідкладні заходи щодо прискорення земельної реформи у сфері сільськогосподарського виробництва: Указ Президента України від 114 10.11.1994 р. № 666/94 [Електронний ресурс]. URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/666/94>.

45. Про створення єдиної системи державних органів земельних ресурсів: Указ Президента України від 06 січні 1996 року

№ 34/96 [Електронний ресурс]. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/34/96/ed19960106>

46. Про стан реформування земельних відносин: постанова Кабінету Міністрів України від 12 лютого 1996 року № 187 [Електронний ресурс]. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/187-96-%D0%BF>

47. Конституція України від 28 червня 1996 р. № 254к/96-ВР / Верховна Рада України. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. Ст. 141.

48. Земельне право України : підручник / М. В. Шульга (кер. авт. кол.), Г. В. Анісімова, Н. О. Багай, А. П. Гетьман та ін. ; за ред. М. В. Шульги. – Київ : Юрінком Інтер, 2004. – 368 с.

49. Васильєв С. В. Земельна реформа в Україні: аналіз результатів і перспективи / Вісник Дніпропетровського державного аграрного університету. 2010. № 1. С. 152-155.

50. Про Основні напрями земельної реформи в Україні на 2001-2005 роки: Указ Президента України від 30 травня 2001 року № 372/2001 [Електронний ресурс]. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/372/2001>.

51. Падалка С. С. Земельний кодекс України 2001 [Електронний ресурс] // Енциклопедія історії України: Т. 3: Е-Й / Редкол.: В. А. Смолій (голова) та ін. НАН України. Інститут історії України. К.: В-во "Наукова думка", 2005. 672 с. URL: http://www.history.org.ua/?termin=Zemelny_kodeks_Ukr_2001

52. Про охорону земель: закон України від 19 червня 2003 р. № 962-IV / Верховна Рада України. *Відомості Верховної Ради України*. 2003. № 39. Ст. 349.

53. Про оцінку земель: закон України від 11 грудня 2003 р. № 1378-IV / Верховна Рада України. *Відомості Верховної Ради України*. 2004. № 15. Ст. 229.

54. Про державний контроль за використанням та охороною земель: закон України від 19 червня 2003 р. № 963-IV / Верховна Рада України. *Відомості Верховної Ради України*. 2003. № 39. Ст. 350.

55. Про землеустрій: Закон України від 22 травня 2003 р. № 858-IV / Верховна Рада України. *Відомості Верховної Ради України*. 2003. № 36. Ст. 282.

56. Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень: закон України від 01 липня 2004 р. № 1952-IV / Верховна Рада України. *Відомості Верховної Ради України*. 2004. № 51. Ст. 553.

57. Про фермерське господарство: закон України від 19 червня 2003 р. № 973-IV / Верховна Рада України. *Відомості Верховної Ради України*. 2003. № 45. Ст. 363.

58. Про державний земельний кадастр: закон України від 07 липня 2011 р. № 3613-VI / Верховна Рада України. *Відомості Верховної Ради України*. 2012. № 8. Ст. 61.

59. Цивільний кодекс України від 16 січня 2003 року № 435-IV / Верховна Рада України. *Відомості Верховної Ради України*. 2003. № 40-44. Ст. 356.

60. Врублевський О. Розвиток земельного законодавства в Україні 1990-2011 роки [Електронний ресурс] / Інститут громадянського суспільства. URL: https://www.csi.org.ua/law_writing/analitika-npa/rozvytok-zemelnoho-zakonodavstva-v/

61. Про затвердження плану дій з проведення земельної реформи та створення прозорого ринку земель сільськогосподарського призначення: Розпорядження Кабінету Міністрів України № 1072-р. від 26.10.2011. [Електронний ресурс]. URL: http://www.dazru.gov.ua/terra/control/uk/publish/article?art_id=127731&cat_id=36956

62. Мельник О. О. Земельна реформа в Україні: історія проведення та сьогодення / Збірник наукових праць Таврійського державного агротехнологічного університету (економічні науки). 2013. № 1(2). С. 208-217.

63. Про Програму діяльності Кабінету Міністрів України: постанова Верховної Ради України № 26 від 11 грудня 2014 року [Електронний ресурс]. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/26-19>

64. Про Стратегію сталого розвитку «Україна – 2020»: Указ Президента України від 12 січня 2015 року № 5/2015 [Електронний ресурс]. URL: <https://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/5/2015>

65. Питання передачі земельних ділянок сільськогосподарського призначення державної власності у комунальну власність об'єднаних територіальних громад: розпорядження Кабінету Міністрів України від 31 січня 2018 р. № 60-р [Електронний ресурс] /

Офіційний веб-портал Верховної Ради України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/60-2018-%D1%80>

66. Держгеокадастр підбив підсумки 2018 року у сфері земельних відносин <https://land.gov.ua/derzhheokadastr-pidbyv-pidsumky-2018-roku-u-sferi-zemelnykh-vidnosyn/>

67. Зміни-2019: колективна власність, використання паїв та міна земельними ділянками <https://uteka.ua/ua/publication/news-14-novosti-zakonodatelstva-1-izmeneniya-2019-kollektivnaya-sobstvennost-ispolzovanie-paev-i-obmen-zemelnyimi-uchastkami>

68. Зеленський доручив до кінця року ухвалити закон про ринок землі та новий трудовий кодекс [Електронний ресурс]. URL: https://biz.ligazakon.net/ua/news/188928_zelenskiy-doruchiv-do-kntsya-roku-ukhvaliti-zakon-pro-rinok-zeml-ta-noviy-trudoviy-kodeks

69. Зюзь Д. Ефективність державного управління. 2017. Вип. 2 (51). Ч. 1. С. 102-110.

70. Семененко В. М., Коваленко Д. І., Бугас В. В., Семененко О. В. Економічна теорія. Політекономія. Навчальний пос. – За заг. ред. В. М. Семененка та Д. І. Коваленка. К.: Центр учбової літератури, 2010. 360 с.

71. Подольська Є. А. Філософія: підручник / Є. А. Подольська. К.: Фірма «Інкос», Центр навчальної літератури, 2006. 704 с.

72. Суханов Е. А. Лекции о праве собственности [Текст]. М.: Юрид. лит., 1991. 240 с.

73. Кісель В. Й. Генезис уявлень про сутність права власності: історія та сучасність / Південноукраїнський правничий часопис. 2015. № 1. С. 115-118.

74. Ряснянська А.М. Власність на землю: теоретичний аспект // Глобальні та національні проблеми економіки. 2015. Випуск 5. С. 7-11.

75. Право собственности в СССР / отв. ред. Ю.К. Толстой, В.Ф. Яковлева. М.: юрид. лит., 1989. 288 с.

76. Філософія права: підруч. для студ. юрид. вищ. навч. закл. / О. Г. Данильян, О. П. Дзьобань, С. І. Максимов та ін. / за ред. д-ра філос. наук, проф. О. Г. Данильяна. Харків: Право, 2009. 208 с

77. Мунтян В. Л. Правова охорона ґрунтів Української РСР. К.: Наукова думка, 1965.

78. Заставська Л. П. Право власності на землю в Україні (розвиток та основні риси): дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.06 «Земельне право; аграрне право; екологічне право; природоресурсне право» / Заставська Лариса Павлівна; Інститут держави і права ім. В.М. Корецького. Київ, 2003. 179 с.
79. Шульга М. В. Актуальные проблемы правового регулирования земельных отношений в современных условиях: дис. ... докт. юрид. наук / Шульга М. В. Харків, 1998. 397 с.
80. Андрейцев В. І. Об'єкти земельних правовідносин за новим Земельним кодексом України / Андрейцев В. І. / К., 2002. № 2. С. 3–19.
81. Швець В. Д. Органи державної влади України як суб'єкти земельних правовідносин: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.06 / Швець В. Д.; НАН України, Інститут держави і права ім. В. М. Корецького. К., 2006. 172 с.
82. Науково-практичний коментар Земельного кодексу України / [кол. авт.: Л. О. Бондар, А. П. Гетьман, В. Г. Гончаренко та ін.]; за заг. ред. В. В. Медведчука. К.: Юрінком Інтер, 2004. 656 с.
83. Земельне право України: академічний курс / В. І. Семчик, П. Ф. Кулинич, М. В. Шульга. К.: Ін Юре, 2008. 600 с.
84. Комарова О. С. Поняття та правовий режим земельних ділянок комунальної форми власності / Форум права. 2011. № 3. С. 372-384.
85. Honore A. M. Ownership // Oxford Essays in Jurisprudence. Oxford, 1961.
86. Галуцько В. Правова охорона власності [Електронний ресурс] / Персонал. 2006. № 11. URL: <http://personal.in.ua/article.php?ida=398>
87. Ушакова Ю. А. Поняття, зміст та форми права власності: автореферат дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.03; Н.-д. ін-т приват. права і підприємництва, Акад. прав. наук України. К., 2011. С. 9.
88. Третьак Н.А. Розвиток системи управління земельними ресурсами як економічної функції власності на землю: монографія / Н.А. Третьак. Херсон: Грінь Д.С., 2013. 254 с.
89. Матвеев С.О. Економічна соціологія: підруч. / С.О. Матвеев, Л.І. Лясота. Суми: Українська книга, 2006. С. 287-293.

90. Суханов Е.А. Проблемы права собственности при переходе к рыночной экономике // Концепция гражданского законодательства РФ и тезисы докладов международной научно-практической конференции "Гражданское законодательство Российской Федерации - состояние, проблемы, перспективы". М., 1992. С.39.

91. Проблеми здійснення права власності на землю українського народу: Автореф. дис. ... док. юрид. наук: 12.00.06 / В.В. Носік; Київ. нац. ун-т ім. Т. Шевченка. К., 2007. 34 с.

92. Бориславська О., Заяць І., Різник С. Власність Українського народу на землю як елемент конституційно-правового механізму забезпечення суверенітету України [Електронний ресурс] / URL: http://archive.nbuv.gov.ua/portal/Soc_Gum/Vlnu_yu/2011_53/101con53.pdf

93. Земельне право / за ред. В. І. Семчика і П. Ф. Кулинича. К.: «Ін-Юре», 2001. С. 119.

94. Паславська О. Особливості спільної власності на землю за законодавством України / Актуальні проблеми правознавства. Випуск 2 (10). 2017 р. С. 74-78.

95. Про управління об'єктами державної власності: Закон України від 21 вересня 2006 року № 185-V // Верховна Рада України. Відомості Верховної Ради України (ВВР). 2006. № 46. Ст. 456.

96. Третяк А. М., Дорош О. С. Т 66 Управління земельними ресурсами. /За редакцією професора А. М. Третяка. Навчальний посібник. – Вінниця: Нова Книга, 2006 – 360 с.

97. Міжнародний індекс захисту прав власності: місце України [Електронний ресурс]. URL: <https://www.pressreader.com/>

98. UKRAINE – IPRI Overall Score // International Property Rights Index 2017. Ukraine [Електронний ресурс]. URL: <https://www.internationalpropertyrightsindex.org/country/ukraine>

99. Блага А. Право власності – 2017 [Електронний ресурс]. URL: <https://helsinki.org.ua/pravo-vlasnosti-2017/>

100. Intellectual Property Right Index-2018 [Електронний ресурс]. URL: <https://www.internationalpropertyrightsindex.org/country/ukraine>

101. Index of economic freedom. Ukraine [Електронний ресурс]. URL: <https://www.heritage.org/index/country/ukraine#rule-of-law>

102. Шульга А. М. Кримінально-правова охорона земель від забруднення або псування: дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.08

«Кримінальне право та кримінологія; кримінально-виконавче право» / Шульга Андрій Михайлович; Національний університет внутрішніх справ МВС України. Харків, 2004. 207 с.

103. Україна у цифрах 2018: статистичний збірник / Державна служба статистики України. Київ, 2019. 45 с.

104. В Україні – 15 млн га забруднених і малопродуктивних ґрунтів [Електронний ресурс]/ URL: <https://agropolit.com/news/8291-v-ukrayini--15-mln-ga-zabrudnenih-i-maloproduktivnih-gruntiv>

105. Нізалов Д., Данкевич В., Івінська К. Моніторинг земельних відносин в Україні: 2016-2017: статистичний щорічник / Підготовлено за підтримки програми Світового Банку та ЄС «Підтримка прозорого управління земельними ресурсами в Україні». Вересень, 2018. 168 с.

106. Пояснювальна записка до проекту наказу Міністерства аграрної політики та продовольства України «Про затвердження уніфікованої форми акта, що складається за результатами проведення планового (позапланового) заходу державного нагляду (контролю) щодо додержання суб'єктом господарювання вимог законодавства у сфері використання та охорони земель» [Електронний ресурс] / URL: <https://land.gov.ua/info/proekt-nakazu-ministerstva-ahrarnoi-polityky-ta-prodovolstva-ukrainy-pro-zatverdzhennia-unifikovanoi-formy-akta-shcho-skladaietsia-za-rezultatamy-provedennia-planovoho-pozaplanovoho-zakhodu-derzhav-3/>

107. Лист Державної установи «Інститут охорони ґрунтів України» від 02.03.2018 № 158-04/633, що додається.

108. Конституція Болгарії 1991 рік зі змінами 2007 року // <http://www.parliament.bg/?page=const&lng=bg>

109. Кулинич П.Ф. Охорона землі як основного національного багатства: конституційний аспект / Часопис Київського університету права. 2011. № 1. С. 235-239.

110. Конституція Італії 1947 рік в редакції 2007 року // Веб-портал Сенату Італійської Республіки: <http://www.senato.it/istituzione/29375/articolato.htm>

111. Паславська О., Задорожна М. Особливості захисту прав землевласників та землекористувачів при обмеженні (обтяженні) їх прав на земельні ділянки / Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія Право. Випуск 17. С. 181-185.

112. Носік В.В. Право власності на землю Українського народу: [монографія] / В.В. Носік. К.: Юрінком Інтер, 2006. 544 с.
113. Мироненко І.В. Поняття та зміст обтяжень майна / Часопис Київського університету права. 2010. № 3. С. 135-139.
114. Головня І.Я. Правова природа обмежень права власності на земельну ділянку [Електронний ресурс] / Часопис цивілістики. Випуск 17. С. 106-110. URL: <http://dspace.onua.edu.ua/bitstream/handle/11300/8221/Chasopys%20106-110.pdf.pdf?sequence=1&isAllowed=y>
115. Про охорону навколишнього природного середовища: Закон України від 25 червня 1991 р. № 1264-XII / Верховна Рада України. *Відомості Верховної Ради України*. 1991. № 41. Ст. 546.
116. Кулинич П. Ф. Правові проблеми охорони і використання земель сільськогосподарського призначення в Україні: Монографія [Текст] / П. Ф. Кулинич. К.: Логос, 2011. 688 с.
117. Общая теория советского земельного права / [ред. Г.А. Аксененко, И.А. Иконницкая, Н.И. Краснов] ; Ин-т государства и права АН СССР. М.: Наука, 1983. 357 с.
118. Бойко Л.М. Регулювання земельних відносин у сільському господарстві: моногр. К.: ННЦ ІАЕ, 2011. 316 с.
119. Шаправський Т. О. Окремі проблемні питання нормативно-правового регулювання земельних відносин в Україні / Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Серія: Юриспруденція, 2015. № 18. Том 2. С. 78-82.
120. Про державні цільові програми: закон України від 18.03.2004 № 1621-IV / Відомості Верховної Ради України. 2004. № 25. Ст.352.
121. Котикова О. І. Державна програма як інструмент реалізації земельної політики/ Інноваційна економіка. 2012. № 7 (33). С. 3-7.
122. Про схвалення Концепції Державної цільової програми розвитку земельних відносин в Україні на період до 2020 року: розпорядження Кабінету Міністрів України від 17 червня 2009 року № 743-р [Електронний ресурс] / URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/743-2009-%D1%80>
123. Літошенко О. Особливості державного управління у сфері використання й охорони земель / Підприємництво, господарство і право. 2015. № 8. С. 42-45.

124. Ринок земель [Електронний ресурс] / Офіційний веб-портал Державної служби України з питань геодезії, картографії та кадастру. URL: <https://land.gov.ua/icat/rynok-zemel/>

125. Класифікації видів цільового призначення земель [Електронний ресурс], затверджена наказом Державного комітету України із земельних ресурсів від 23 липня 2010 року № 548, зареєстрований в Міністерстві юстиції України 01 листопада 2010 року за № 1011/18306 URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1011-10>

126. Сказко І. Правове регулювання використання земель сільськогосподарського призначення для ведення городництва / Науковий часопис Національної академії прокуратури України. 2017. № 1. С. 177-185.

127. Податковий кодекс України від 02 грудня 2010 року № 2755-VI // Відомості Верховної Ради України. 2011. № 13-14, № 15-16, № 17. Ст. 112.

128. Словник української мови: в 11 томах. Том 10, 1979. С. 375.

129. Словник – довідник з екології: навчально-методичний посібник / О. Г. Лановенко, О. О. Остапішина. – Херсон: ПП Вишемирський В.С., 2013 –226 с.

130. Господарський кодекс України від 16 січня 2003 року № 436-IV / Відомості Верховної Ради України. 2003. № 18, № 19-20, № 21-22. Ст. 144.

131. Канат О. П. До проблеми ґрунтових обстежень // Землеустрій і кадастр. 2005. № 3. С. 55.

132. Великий тлумачний словник сучасної української мови / Уклад, і голов. ред. В. Т. Бусел. К.; Ірпінь: ВТФ «Перун», 2004. С. 732.

133. Мірошніченко А. М. Земельне право України: Підручник. 2-ге видання, допов. і перероб. К.: Алерта; ЦУЛ, 2011. 678 с.

134. Хапіцька З.С. Охорона земель у системі управління земельними ресурсами // Землевпорядний вісник. 1998. № 3. С. 12.

135. Кодєлов В.А. Правовые проблемы рационального использования и охраны сельскохозяйственных земель (материалы «крутого стола») // Государство и право. 1998. № 4. С. 55.

136. Позняк С.П. Чорноземи України: географія, генеза і сучасний стан / Український географічний журнал. 2016. № 1. С. 9-13.

137. Кулинич П.Ф. Поняття та юридичні ознаки земель сільськогосподарського призначення / Часопис Київського університету права. 2009. № 2. С. 204-209.

138. Мачуська І.Б. Правовий режим земель сільськогосподарського призначення / Правове регулювання економіки. 2015. № 15. С. 157-168.

139. Шульга М.В. Актуальные правовые проблемы земельных отношений в современных условиях: монограф. / М.В. Шульга. – Х.: Консум, 1998. – 224 с.

140. Сидор В. Д Правові засади застави земельних ділянок сільськогосподарського призначення в Україні. Автореф. дис.... к. ю. н 12.00.06. К.: Інститут держави і права ім. В. М. Корецького НАН України, 2005. С. 5.

141. Ільків Н. В. Оренда земель сільськогосподарського призначення в Україні: теоретичні й практичні аспекти: Монографія / За заг. ред. проф., д.ю.н. Н.І. Титової. К.:, 2007. 296 с.

142. Краснов Н.И., Башмаков Г.С., Самончик О.А. Правовые проблемы рационального использования земель в сельском хозяйстве // Государство и право. 1997. № 2. С.75-76.

143. Землі сільськогосподарського призначення: права громадян України: наук.-навч. посіб. / за ред. Н.І. Титової. Л.: ПАІС, 2005. 368 с.

144. Прогляда І.О. Про правовий режим земельних ділянок оптових ринків сільськогосподарської продукції / Науковий вісник Національного університету біоресурсів і природокористування України. 2013. Вип. 182. Ч. 1. С. 120-125.

145. Літошенко О. Особливості правового режиму земель сільськогосподарського призначення // Підприємництво, господарство і право. 2016. № 8. С. 83-87.

146. Моніторинг процесу децентралізації влади та реформування місцевого самоврядування: станом на 10 жовтня 2019 року [Електронний ресурс] // URL: <https://decentralization.gov.ua/uploads/library/file/477/10.10.2019.pdf>

147. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо вирішення питання колективної власності на землю, вдосконалення правил землекористування в масивах земель сільськогосподарського призначення, запобігання рейдерству та стимулю-

вання зрошення в Україні: закон України від 10 липня 2018 року № 2498-VIII / Відомості Верховної Ради України. 2018. № 37. Ст. 277.

148. Нові повноваження – це нові можливості чи нові виклики у 2019 році для громад? [Електронний ресурс] / Офіційний веб-портал Асоціації міст України. URL: <https://www.auc.org.ua/povyna/novi-povnovazhennya-ce-novi-mozhlyvosti-chy-novi-vyklyky-u-2019-roci-dlya-gromad>

149. Понад 57% українців проголосують на референдумі проти продажу землі [Електронний ресурс] / Земельний вісник України. URL: <http://zemvisnuk.com.ua/page/news1>

150. Оприлюднено Проект Закону щодо обігу земель сільськогосподарського призначення [Електронний ресурс] / Головні аграрні новини. URL: <https://agronews.ua/node/143014>

151. Пояснювальна записка до проекту Закону «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо обігу земель сільськогосподарського призначення» від 25.09.2019 № 2178 [Електронний ресурс] / Офіційний веб-портал Верховної Ради України. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=66948

152. Як нівелювати ризики ринку сільськогосподарської землі: альтернативний законопроект [Електронний ресурс] / Офіційне видання Державної фіскальної служби України. URL: <http://www.visnuk.com.ua/uk/news/100014552-yak-nivelyuvati-riziki-rinku-silskogospodarskoyi-zemli-alternativniy-zakonoproekt>

153. Пояснювальна записка до проекту Закону про обіг земель сільськогосподарського призначення від 02 жовтня 2019 року № 2178-4 [Електронний ресурс] / Офіційний веб-портал Верховної Ради України. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=66979

154. Кулинич П. Ф. Проблеми правового регулювання ринку земель в аграрній сфері / П. Ф. Кулинич // Організаційно-правові засади розвитку аграрного і земельного ринку в Україні : моногр. / П. Ф. Кулинич; за ред. В. І. Семчика. К.: Юридична думка, 2006. С. 144–201.

155. Юрченко А.Д. Сучасна земельна політика України / А. Д. Юрченко, Л. Д. Греков, А. М. Мірошніченко, А. В. Кузьмін. К.: Вид-во «Інтер-технологія», 2009. 260 с.

156. Семеряк Ю. А., Москва М. Г. Державне регулювання ринку землі в Україні і досвід країн ЄС / Ю. А. Семеряк, М. Г. Москва // Науковий вісник НЛТУ України. 2010. Вип. 20.12. С. 240-247.

157. Мунтян В. П. Деякі актуальні проблеми права охорони земель сільськогосподарського призначення в умовах земельної реформи в Україні // Вісник Запорізького державного університету, юридичні науки: збірник наукових статей. 2003. №1. С. 86-88.

158. Шаправський Т. Адміністративно-правове регулювання охорони і використання земель населених пунктів: сучасний стан. Вісник Національного університету «Львівська політехніка». Юридичні науки. 2019. Вип. 21. С. 182-189. Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/vnulpurn_2019_21_28

159. Килимник І. І., Міхно О.І. Земельне право України: навч. посібник. Харків. нац. ун-т міськ. госп-ва ім. О. М. Бекетова. 2015. 166 с.

160. Федчишин Д. В. Щодо ознак земель громадської забудови. Актуальні проблеми реформування земельних, екологічних, аграрних та господарських правовідносин: зб. тез Міжнар. наук.-практ. конф. (м. Хмельницький, 17-18 трав. 2013 р.) / Хмельниц. ун-т упр. та права. Хмельницький, 2013. С. 268–270.

161. Мірошниченко А.М. Земельне право України: підр. для студ. вищ. навч. закладів. К.: Алерта, 2013. 512 с.

162. Балезин В. П. Правовой режим земель городской застройки. М.: Госюриздат, 1963. С. 114-115.

163. Іванова Є.О. Особливості правового регулювання використання земель житлової та громадської забудови у містах. Актуальні проблеми держави і права. 2004. С. 735-738.

164. Малий В. Ю. Поняття земель для будівництва житлових багатоквартирних будинків у містах. С. 52-64. http://apnl.dnu.in.ua/2_2011/9.pdf

165. Сіряченко І.І. Правові проблеми юридичних критеріїв розмежування правового режиму земель різних категорій у межах населених пунктів України. 2015. Південноукраїнський правничий часопис. С. 104-106.

166. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо розмежування земель державної та комунальної власності: за-

кон України від 06 вересня 2012 р. № 5245-VI / Верховна Рада України. Відомості Верховної Ради України. 2013. № 36. Ст. 472.

167. Програма використання та охорони земель міста Києва на 2016-2020 роки, затверджена рішенням Київської міської ради від 14.07.2016 № 729/729. URL: http://kmr.ligazakon.ua/SITE2/l_docki2.nsf/alldocWWW/84F244748E9EF3B6C225800A00686B97?OpenDocument

168. Постанова Верховного Суду України від 27.09.2017 року: справа № 6-2686цс16. URL: <http://reyestr.court.gov.ua>

169. Войтенко А. Де починаються і закінчуються населені пункти. URL: <https://brdo.com.ua/news/de-pochynayutsya-zakinchuyutsya-naseleni-punkty/>

170. Мартин А. Г. Правові проблеми інвентаризації земель в Україні / А. Г. Мартин // Землеустрій і кадастр. – 2007. – № 3. – С. 17-21.

171. Третяк А.М., Дорош О.С. Під заг. ред.. Третяка А.М. Управління земельними ресурсами (навчальний посібник). Київ: ТОВ «ЦЗРУ». 2006. 462 с.

172. Про регулювання містобудівної діяльності: закон України від 17 лютого 2011 р. № 3038-VI / Верховна Рада України. Відомості Верховної Ради України. 2011. № 34. Ст. 343.

173. Про затвердження Порядку складення плану земельно-господарського устрою території населеного пункту: постанова Кабінету Міністрів України від 22 лютого 2008 р. № 79. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/79-2008-%D0%BF>

174. Ігнатенко І.В. Правові засади зонування земель у межах населених пунктів : дис. канд. юрид. наук : 12.00.06 / І. В. Ігнатенко; Національний юридичний університет ім. Ярослава Мудрого. Харків, 2014. 213 с.

175. Єрмоленко В. М. Проблемні питання цільового призначення земель / В. М. Єрмоленко// Актуальні проблеми правового забезпечення екологічної безпеки, використання та охорони природних ресурсів : матеріали міжнарод. наук.-практ. конференції, 9–10 жовтня 2009 року / [за заг. ред. А.П. Гетьмана, М.В. Шульги]. – Харків: Національна юридична академія України ім. Ярослава Мудрого, 2009. – С. 27–29.

176. Про природно-заповідний фонд України: закон України від 16 червня 1992 р. № 2456-XII / Верховна Рада України. *Відомості Верховної Ради України*. 1992. № 34. Ст. 502.

177. Природно-заповідний фонд: земельні питання (посібник) / [За заг. ред. О. Кравченко]. Видавництво «Компанія «Манускрипт»». Львів, 2017. 104 с.

178. Кондратюк Т.М. До питання визначення земель іншого природоохоронного призначення. Науковий вісник Херсонського державного університету. 2016. Випуск 1. Том 2. С. 107-109.

179. Сегеда І.В. Економічне визначення поняття природно-ресурсний комплекс. URL: http://www.economy.nauka.com.ua/pdf/10_2015/36.pdf

180. Паламарчук В. Теоретико-правові основи розуміння державної території України. Підприємництво, господарство і право. 2017. № 1. С. 182-186.

181. Іляшко О.О. Поняття і класифікація територій за їх правовим режимом. Вчені записки ТНУ імені В.І. Вернадського. Серія: юридичні науки. 2018. № 1. Том 29 (68). С. 19-25.

182. Статівка О.О. Правовий режим природно-заповідного фонду як складового елемента екологічної мережі України: дис. на здобут. наук. ступ. канд. юрид. наук (12.00.06 «Земельне право; аграрне право; екологічне право; природоресурсне право»). Національний юридичний університет імені Ярослава Мудрого. Харків, 2018. 239 с.

183. Ковтун О.М. Правові аспекти охорони територій та об'єктів природно-заповідного фонду України: атореф. дис. на здобут. наук. ступ. канд. юрид. наук (12.00.06 «Земельне право; аграрне право; екологічне право; природоресурсне право»). Інститут держави і права імені В.М. Корецького. Київ, 2008. 21 с.

184. Касперевич Л.В. Концептуальні аспекти формування категорій «природоохоронні території» та «природно-заповідний фонд». Збалансоване природокористування. 2016. № 4. С. 109-117.

185. Державний кадастр територій та об'єктів природно-заповідного фонду України [Електронний ресурс]. URL: <http://pzf.menr.gov.ua/%D0%BF%D0%B7%D1%84%D1%83%D0%BA%D1%80%D0%B0%D1%97%D0%BD%D0%B8/%D1%82%D0%B>

5%D1%80%D0%B8%D1%82%D0%BE%D1%80%D1%96%D1%97-%D1%82%D0%B0%D0%BE%D0%B1%E2%80%99%D1%94%D0%BA%D1%82%D0%B8-%D0%BF%D0%B7%D1%84-%D1%83%D0%BA%D1%80%D0%B0%D1%97%D0%BD%D0%B8.html

186. Виявлення територій, придатних для оголошення об'єктами природно-заповідного фонду / Олексій Василюк, Анастасія Драпалюк, Григорій Парчук, Дарія Ширяєва. За заг. редакцією Олени Кравченко. Львів, 2015. 80 с.

187. Конвенція про охорону біологічного різноманіття від 05 червня 1992 року. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_030

188. Про ратифікацію Конвенції про охорону біологічного різноманіття: Закон України від 29 листопада 1994 року № 257/94-ВР / Відомості Верховної Ради України. 1994. № 49. Ст. 433.

189. Василюк О. Стан відображення в програмних документах України та статус реалізації положень Конвенції ООН про охорону біологічного різноманіття: аналітичний звіт. Жовтень, 2017. 88 с.

190. Андронов В.А. Заповідна справа: навч. посіб. / В.А. Андронов, Є.О. Варивода, Г.В. Тітенко. Х.: НУЦЗУ, 2013. 204 с.

191. Про екологічну мережу України: закон України від 24 червня 2004 р. № 1864-IV / Верховна Рада України. *Відомості Верховної Ради України*. 2004. № 45. Ст. 502.

192. Герасименко Я. Правова охорона природно-заповідного фонду України. Вісник Академії правових наук України. 2010. № 4. С. 266-271. Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/varnyu_2010_4_27

193. Мірошніченко А. М., Правдюк В. М. Досвід правового регулювання оголошення об'єктів природно-заповідного фонду у Німеччині. *Юридична Україна*. 2011. № 7. С. 42-46.

194. Про заходи щодо дальшого розвитку природно-заповідної справи в Україні: Указ Президента України від 23 травня 2005 р. № 838/2005. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/838/2005>

195. Про додаткові заходи щодо розвитку природно-заповідної справи в Україні: Указ Президента України від 14 серпня 2009 р. № 611/2009. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/611/2009>

196. Інформація викладена у листі Держгеокадастру України від 14 лютого 2018 року за № ПІ-235/0-0.13-240/69-18.

197. Шаправський Т.О. Адміністративно-правове регулювання охорони і використання земель природно-заповідного фонду / Наука і правоохорона. 2018. № 4 (42). С. 131-140.

198. Про затвердження Інструкції про зміст та складання документації державного кадастру територій та об'єктів природно-заповідного фонду України: наказ Міністерства охорони навколишнього природного середовища України від 16 лютого 2005 року № 67, зареєстрованого в Міністерстві юстиції України 11 березня 2005 р. за № 298/10578. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0298-05>

199. Про затвердження Порядку ведення державного лісового кадастру та обліку лісів: постанова Кабінету Міністрів України від 20 червня 2007 року № 848. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/848-2007-%D0%BF>

200. Відтепер на Публічній кадастровій карті доступні нові інформаційні шари «Незареєстровані території», «Ліси», «Природно-заповідний фонд» // <https://land.gov.ua/vidteper-na-publichnii-kadastrovii-karti-dostupni-novi-informatsiini-shary-nezareiestrovani-zemli-lisy-prirodno-zapovidnyi-fond/>

201. Про затвердження Положення про громадських інспекторів з охорони довкілля: наказ Міністерства екології та природних ресурсів України від 27 лютого 2002 року № 88, зареєстрований в Міністерстві юстиції України 20 березня 2002 року за № 276/6564. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0276-02>

202. Охорона природи. Рекультивация земель. Терmini та визначення. ГОСТ 17.5.1.01-83: Постанова Державного комітету СРСР по стандартах від 13 грудня 1983 року № 5 854. URL: http://standartgost.ru/g/ГОСТ_17.5.1.01-83.

203. Ігнатенко І.В. Правові аспекти рекультивации земель у процесі містобудівної діяльності в населених пунктах // Актуальні проблеми вітчизняної юриспруденції. 2018. № 2. Том 2. С. 48-52.

204. Охрана природы. Рекультивация земель. Терmini и определения: межгосударственный стандарт. ГОСТ 17.5.1.01-83 [Електронний ресурс] // URL: <http://vsegost.com/Catalog/43/43745.shtml>

205. Охрана природы. Земли. Классификация нарушенных земель для рекультивации ГОСТ 17.5.1.02-85: утвержден и введен в действие постановлением Государственного комитета СССР по

стандартам 16.07.1985 № 2228 [Електронний ресурс] // Органи влади СРСР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v2228400-85>

206. Про визнання деяких актів Української РСР такими, що втратили чинність, та актів Союзу РСР такими, що не застосовуються на території України: постанова Кабінету Міністрів України від 23 листопада 2016 року № 1066 [Електронний ресурс] // Кабінет Міністрів України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1066-2016-%D0%BF>

207. Рекультивація земель: методичні рекомендації до виконання практичних занять для здобувачів ступеня вищої освіти «магістр» спеціальності 201 «Агрономія» / Укладач О. В. Письменний. Миколаївський Національний аграрний університет. 2017. 99 с.

208. Конспект лекцій з навчальної дисципліни «Технології біорекультивації. Біоремедіація ґрунтового й водного середовищ» для студентів денної форми навчання за напрямом 6.051401 – «Біотехнологія» // Кременчуцький Національний університет імені М. Остроградського. Кременчук, 2017. 79 с.

209. Великий тлумачний словник сучасної української мови [Текст] / ред.-упоряд. В. Т. Бусел. К.; Ірпінь: ВТФ «Перун», 2005. С. 175.

210. Лісова Т. В. Відновлення земель: економічний та правовий аспекти // Часопис Київського університету права. 2017. № 1. С. 258-261.

211. Концепція рекультивації земель, порушених за відкритого та підземного видобутку корисних копалин [Текст] / С. А. Балюк, Л. В. Єстеревська, А. П. Травлєєв та ін. Х.: КП «Міська друкарня», 2012. С. 10–11, 33.

212. Місінкевич А. Л. Правове забезпечення рекультивації земель в Україні: автореферат дис. на здобуття наук. ступ. кандид. юрид. наук: спец. 12.00.06 (земельне право; аграрне право; екологічне право; природоресурсне право) // Київський нац. ун-т ім. Т. Шевченка. Київ, 2014. 21 с.

213. Лесная рекультивация / Под ред. Зайцева Г.А., Моторина Л.В., Данько В.Н. – М.: Лесная промышленность, 1977. – 128 с.

214. Федонюк В. В., Волянський В. О., Федонюк М. А. Порівняльний економічний аналіз проведення рекультивації різних видів

на порушених землях / Актуальні проблеми економіки. 2016. № 9 (183). С. 203-212.

215. Про результати аудиту ефективності використання коштів державного бюджету, спрямованих на управління у сфері використання та охорони земель сільськогосподарського призначення державної власності та розпорядження ними: рішення Рахункової палати України від 6 березня 2018 року № 4-5 [Електронний ресурс] / URL: https://rp.gov.ua/upload-files/Activity/Collegium/2018/4-5_2018/R_RP_4-5_2018.pdf - 12 с.

216. Звіт про оцінку впливу на довкілля рекультивації земель, порушених внаслідок нелегального видобування бурштину, розташованих у кварталі 59 (виділи №№ 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 13, 14, 15, 16, 17, 18, 19, 20, 21, 22, 23, загальною площею 66,0 га) Дубровицького лісництва ДП «Дубровицьке лісове господарство», Дубровицький район Рівненської області [Електронний ресурс] / Національна академія наук України. Київ, 2018. 168 с. URL: <http://eia.menr.gov.ua/uploads/documents/794/reports/b8fefbf4438e7fb9a2858f4539fdb9a7.pdf>

217. Деякі питання реалізації пілотного проекту рекультивації земель лісгосподарського призначення, порушених внаслідок незаконного видобування бурштину: постанова Кабінету Міністрів України від 30 листопада 2016 року № 1063 [Електронний ресурс] / URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1063-2016-%D0%BF>

218. Перелік земель лісгосподарського призначення, у межах яких є частини, які порушені внаслідок незаконного видобування бурштину і потребують рекультивації: наказ Держлісагентства від 21 квітня 2017 року № 138 [Електронний ресурс] // URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0138820-17>

219. Пояснювальна записка до проєкту Закону про рекультивацію порушених земель лісгосподарського призначення [Електронний ресурс] // URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?id=&pf3511=67257

220. Про рекультивацію порушених земель лісгосподарського призначення: проєкт Закону від 31 жовтня 2019 року № 2366 [Електронний ресурс] // URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?id=&pf3511=67257

221. ГОСТ 17.5.1.01-83 Охрана природы (ССОП). Рекультива-

ція земель. Термины и определения [Електронний ресурс]. Режим доступу: <http://vsehost.com/Catalog/43/43745.shtml>

222. Шаправський Т.О. Адміністративно-правове забезпечення рекультивації земель в Україні // Наукові праці МАУП. Серія: Юридичні науки. 2017. Вип. 3 (54) / [редкол.: М. Н. Курко (голов. ред.) та ін.]. Київ: МАУП, ДП «Вид. дім «Персонал», 2017. С. 79-85.

223. Про оцінку впливу на довкілля: Закон України від 23 травня 2017 року № 2059-VIII // Відомості Верховної Ради України. 2017. № 29. Ст. 315.

224. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо розширення повноважень органів місцевого самоврядування з управління земельними ресурсами та посилення державного контролю за використанням і охороною земель: проєкт Закону України від 31 березня 2016 року № 4355 [Електронний ресурс] // Режим доступу: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=58610

225. Про стандартизацію: закон України від 05 червня 2014 року № 1315-VII // [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1315-18>

226. Іванова О.І. Юридична відповідальність як різновид соціальної відповідальності. Вісник Академії адвокатури України. 2012. Число 3 (25). С. 21-26.

227. Грек Т.Б. Правова природа юридичної відповідальності: поняття, принципи та види. Адвокат. 2010. № 10(121). С. 41-45.

228. Теорія держави і права. Академічний курс:[підручник]. За ред. О. В. Зайчука, Н. М. Оніщенко. К., 2006. 685 с.

229. Дуліна О. В. Проблеми розмежування відповідальності у сфері земельних відносин / Порівняльно-аналітичне право. 2014. № 5. С. 240-243.

230. Мисак О. Теоретичні проблеми визначення змісту юридичної відповідальності / Підприємництво, господарство і право. 2016. № 7. С. 129-132.

231. Тихомиров О. О. Юридична відповідальність за правопорушення в інформаційній сфері : навч. посіб. / О. О. Тихомиров, О. К. Тугарова. К.: Нац. акад. СБУ, 2015. 172 с.

232. Шемелинець І. І. До питання класифікації видів юридичної відповідальності / Закарпатські правові читання. 2017. Том 1. С 36-41.

233. Літошенко О. Особливості адміністративної відповідальності за порушення земельного законодавства / Підприємництво, господарство і право. 2018. № 1. С. 63-67.

234. Шульга М. В. Особливості юридичної відповідальності у земельному праві. Правова доктрина – основа формування правової системи держави: матеріали міжнар. наук.-практ. конф., Харків, 20-21 листоп. 2013 р. / Нац. акад. прав. наук України. Харків, 2013. С. 468–470.

235. Самородов А. С. Відповідальність посадових осіб місцевих державних адміністрацій за порушення у сфері земельних відносин / Теорія і практика правознавства. 2016. Вип. 1 (9). С. 1-10.

236. Швець В.Д. Удосконалення чинного законодавства України про адміністративну відповідальність у сфері землекористування. Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ. Серія юридична. 2015. № 1. С. 247-257.

237. Бондарчук Н. В. Проблеми правового регулювання юридичної відповідальності за земельні правопорушення. Літописець. ЖДУ ім. І. Франка. 2016. Вип. 11: Права людини: історичний вимір і сучасні тенденції: зб. тез за матеріалами III Всеукр. наук.-практ. конф., 26–27 листоп. 2015 р. С. 6–8. URL: http://ir.znau.edu.ua/bitstream/123456789/4357/1/Litopisetc_11_2015_6-8.pdf

238. Поклонська О.Ю., Підмурна Н.А. Юридична відповідальність за земельні правопорушення. С. 52-56. URL: <http://molodyvcheny.in.ua/files/conf/law/09march2015/14.pdf>

239. Галагуза А. В. Настання та притягнення до юридичної відповідальності за порушення земельного законодавства: практична необхідність у визначенні. Актуальні проблеми політики. 2013. Вип. 48. С. 381-388.

240. Оверковська Т. Особливості цивільно-правової відповідальності у сфері охорони земель від забруднення та псування. Юридична Україна. 2010. № 2. С. 68-71.

241. Літошенко О.С. Окремі аспекти політико-правового забезпечення реформування земельних відносин в Україні. URL: <https://ir.kneu.edu.ua/bitstream/handle/2010/21241/102-110.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

242. Бевз О. Юридична відповідальність за порушення законодавства України у сфері використання та охорони земель історико-

культурного призначення. Вісник Київського національного університету імені Тараса Шевченка. Юридичні науки. 2014. № 1(99). С. 76-81.

243. Крижановська В.А. Адміністративна відповідальність в адміністративному праві України: сучасне розуміння, нові підходи: дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.07 / Крижановська Вікторія Анатоліївна. Львів, 2016. 258 с.

244. Пейчев К. П. Правове регулювання відчуження земельних ділянок: дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.06 / Пейчев Костянтин Прокофійович. Х., 2004. 185 с.

245. Кодекс України про адміністративні правопорушення від 07.12.1984 № 8073-X / Верховна Рада УРСР. Відомості Верховної Ради Української РСР (ВВР). 1984. Додаток до N 51. Ст.1122.

246. За результатами здійснених у вересні заходів державного контролю за використанням та охороною земель фахівці територіальних органів Держгеокадастру нарахували 5,29 млн грн заподіяної шкоди. Дата звернення 25.09.2019. <https://land.gov.ua/info/za-rezultatamy-zdiisnennykh-u-veresni-zakhodiv-derzhavnoho-kontroliu-zavykorystanniam-ta-okhoronoiu-zemel-fakhivtsi-terytorialnykh-orhaniv-derzhheokadastru-narakhuvaly-529-mln-hrn-zapodiianoi-shkody/>

247. Богатирьов І., Савченко А. Кримінальна відповідальність як сучасна проблема кримінального права України. Підприємництво, господарство і право. 2016. № 2. С. 133-137. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Pgip_2016_2_27

248. Кримінальний кодекс України від 05 квітня 2001 року № 2341-III / Верховна Рада України. Відомості Верховної Ради України. 2001. № 25-26. Ст. 131.

249. Цуркан В.В. Щодо встановленої земельним кодексом України відповідальності за порушення земельного законодавства. Актуальні питання розвитку права та законодавства: наукові дискусії: матер. Міжнар. наук.-практ. конф.: у 2-х ч., (м. Львів, 18-19 грудня 2015 р.): тези доповіді. Львів: Західноукраїнська організація «Центр правничих ініціатив», 2015. Ч. 2. С. 101-104. <http://repo.snau.edu.ua/handle/123456789/3012>

250. Узагальнені статистичні та аналітичні дані про діяльність органів прокуратури у 2018 році (відповідно до статті 6 Закону України «Про прокуратуру») [Електронний ресурс] / Офіційний веб-

портал Генеральної Прокуратури України. URL: https://www.gp.gov.ua/ua/vlada.html?_m=publications&_t=rec&id=248318

251. Цуркан В. В. Щодо встановленої Земельним Кодексом України відповідальності за порушення земельного законодавства. URL: <http://repo.snau.edu.ua/handle/123456789/3012>

252. Кодекс законів про працю України від 10 грудня 1971 року № 322-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/322-08>

253. Мірошниченко А. М. Земельне право України: [навч. посібник]. К.: Алерта, ЦУЛ, 2011. 678 с.

254. Ступень Р. М. Світовий досвід формування ринку сільськогосподарських земель. Збалансоване природокористування. 2015. № 4. С. 121-125.

255. U.S. Department of the Interior. URL: <https://www.doi.gov/about>

256. STRATEGIC PLAN FOR FISCAL YEARS 2018 – 2022. 52 p. URL: <https://www.doi.gov/sites/doi.gov/files/uploads/fy2018-2022-strategic-plan.pdf>

257. Bureaus & Offices. URL: <https://www.doi.gov/bureaus>

258. BUREAU OF LAND MANAGEMENT. U.S. DEPARTMENT OF THE INTERIOR. URL: <https://www.blm.gov/>

259. NATIONAL HISTORY. URL: <https://www.blm.gov/about/history/timeline>

260. ORGANIZATION CHART. URL: <https://www.blm.gov/about/organization-chart>

261. HISTORY BY STATE. URL: <https://www.blm.gov/about/history/history-by-state>

262. HOW WE MANAGE. URL: <https://www.blm.gov/about/how-we-manage>

263. DATA FOR PUBLIC LAND MANAGEMENT. URL: <https://www.blm.gov/about/how-we-manage/data-for-public-land-management>

264. HOW PLANS ARE DEVELOPED. URL: <https://www.blm.gov/programs/planning-and-nepa/planning-101/how-plans-are-developed>

265. NATIONAL ENVIRONMENTAL POLICY ACT. URL: <https://www.blm.gov/programs/planning-and-nepa/what-informs-our-plans/nepa>

266. SHARED CONSERVATION STRATEGIES. URL: <https://www.blm.gov/about/how-we-manage/shared-conservation-strategies>
267. LWCF Overview. URL: <https://www.doi.gov/lwcf/about/overview>
268. Land and Water Conservation Fund. URL: <https://www.doi.gov/lwcf>
269. Ministère de la Transition écologique et solidaire. URL: <https://www.ecologique-solidaire.gouv.fr/>
270. Politiques publiques / de A à Z. URL: <https://www.ecologique-solidaire.gouv.fr/politiques-publiques>
271. Établissements publics du ministère. URL: <https://www.ecologique-solidaire.gouv.fr/etablissements-publics-du-ministere#e2>
272. Ministère de L'agriculture et de L'alimentation. URL: <https://agriculture.gouv.fr/>
273. Animation – Un ministère du vivant, ancré dans les territoires. URL: <https://agriculture.gouv.fr/animation-un-ministere-du-vivant-ancre-dans-les-territoires>
274. Organisation du ministère. URL: <https://agriculture.gouv.fr/organisation-du-ministere-0>
275. Le Système de Conseil Agricole. URL: <http://draaf.centre-val-de-loire.agriculture.gouv.fr/Le-Systeme-de-Conseil-Agricole>
276. Le Système de conseil agricole (SCA) pour accompagner les exploitants. URL: <https://agriculture.gouv.fr/le-systeme-de-conseil-agricole-sca-pour-accompagn>
277. Le programme national de la forêt et du bois 2016 – 2026. URL: <https://agriculture.gouv.fr/le-programme-national-de-la-foret-et-du-bois-2016-2026>
278. Code de l'environnement. Version consolidée au 31 janvier 2020. URL: <https://www.legifrance.gouv.fr/affichCode.do?cidTexte=LEGITEXT000006074220>
279. Code de l'urbanisme. URL: <https://www.legifrance.gouv.fr/affichCode.do?cidTexte=LEGITEXT000006074075&dateTexte=20080409>
280. Qu'est-ce qu'une Safer? URL: <https://www.safer.fr/les-safer/quest-ce-quune-safer/>

281. Кірейцева О. В. Сучасні тенденції функціонування ринку землі у Франції. Міжнародний науковий журнал «Інтернаука». 2016. № 12 (22). Т. 2. С. 74-76.

282. Детлеф Кухар Головні риси ринку земель сільськогосподарського призначення в Німеччині. Урахування німецького досвіду для розробки рішень для України. Київ, Берлін – 2015. 40 с.

283. Крістоф Конрад Гільген, Улріке Майєр-Еверлог Прозорість у системі управління землями – досвід Німеччини та опції для України. Київ – Берлін, 2017. 52 с. URL: https://www.apd-ukraine.de/images/2017_03_Broschuere_BVVG.pdf

284. Досвід Німеччини щодо охорони земель та контролю за збереженням родючості ґрунтів (з виступу доктора Уте Шультхайс). URL: <https://nubip.edu.ua/node/45917>

285. Кучер А.В., Казакова І.В. Польський досвід формування механізму охорони й раціонального використання ґрунтів. URL: https://www.researchgate.net/publication/309187445_Polskij_dosvid_for_muvanna_mehanizmu_ohoroni_j_racionalnogo_vikoristanna_gruntiv

286. Ustawa z dnia 19 pazdziernika 1991 r. o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa. Internetowy System Aktów Prawnych. URL: <http://isip.sejm.gov.pl/DetailsServlet?id=WDU19911070464>

287. Ustawa z dnia 5 sierpnia 2015 r. o kształtowaniu ustroju rolnego. Internetowy System Aktów Prawnych. URL: http://orka.sejm.gov.pl/proc7.nsf/ustawy/3109_u.htm

288. Мороз Г.В. Регулювання ринку земель в Україні та Польщі. Польсько-український портал. URL: <http://www.polukr.net/uk/blog/2016/06/regulovanja-rynku-zemel-v-ukraini-ta-polszczi/>

289. Левек Р., Ходаківська О.В., Юрченко І.В. Моделі регулювання ринкового обігу земель сільськогосподарського призначення в країнах Європейського Союзу. Економіка АПК. 2017. № 10. С. 5-12.

290. Данкевич В. Є. Розвиток земельних відносин у сільському господарстві: теорія, методологія, практика: дис. на здобут. наук. ступ. доктора екон. наук (08.00.03 – економіка та управління національним господарством). Житомирський Національний агроєкологічний університет. Житомир, 2017. 591 с.

291. Possible effects on eu land markets of new cap direct payments. Study / J. Swinnen et al. Brussels, 2013. 96 p.

292. Газета «Голос України»: Про основні зміни правового регулювання, що відбулися після 1 січня. Офіційний веб-портал Верховної Ради України. URL: <https://rada.gov.ua/news/Novyny/186960.html>

293. Законопроекти. Офіційний веб-портал Верховної Ради України. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc2_5_1_J?ses=10010&num_s=2&num=&date1=&date2=&name_zp=%E7%E5%EC&out_type=&id=

294. Про прийняття за основу проекту Закону України про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо обігу земель сільськогосподарського призначення: постанова Верховної Ради України від 13 листопада 2019 року № 291-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/291-20>

295. Комітет з питань аграрної та земельної політики рекомендує Верховній Раді прийняти в другому читанні і в цілому законопроект щодо обігу земель сільськогосподарського призначення (відео). Офіційний веб-портал Верховної Ради України. URL: <https://rada.gov.ua/news/Novyny/186875.html>

296. Проект Постанови про утворення Тимчасової слідчої комісії Верховної Ради України щодо корумпованого лобіювання розпродажу сільськогосподарської землі у корисливих інтересах посадовими особами всіх гілок влади. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=67663

297. Пояснювальна записка 17.12.2019 (до проекту Постанови про утворення Тимчасової слідчої комісії Верховної Ради України щодо корумпованого лобіювання розпродажу сільськогосподарської землі у корисливих інтересах посадовими особами всіх гілок влади). URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=67663

298. Шаправський Т. О. Екстериторіальність як механізм усунення корупційних ризиків в діяльності органів держгеокадастру України при реалізації повноважень з питань охорони та використання земель/ Збірник IV Міжнародної науково-практичної конференції «Розвиток Української держави в Умовах активізації євроінтеграційних процесів», частина перша. 15 квітня 2019 рік, Київ, с. 165-168.

299. Про внесення змін до деяких постанов Кабінету Міністрів України: постанова Кабінету Міністрів України від 22 липня 2016

року № 482. Офіційний веб-портал Верховної Ради України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/482-2016-%D0%BF>

300. Деякі питання реалізації пілотного проекту із запровадження принципу екстериторіальності погодження проектів землеустрою щодо відведення земельної ділянки територіальними органами Державної служби з питань геодезії, картографії та кадастру: постанова Кабінету Міністрів України від 31 серпня 2016 року № 580. Офіційний веб-портал Верховної Ради України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/580-2016-%D0%BF>

301. Екстериторіальне погодження проектів землеустрою дозволило подолати побутову корупцію – Мартинюк. URL: <https://terram.com.ua/eksterytorialne-pohodzhennya-proektiv-zemleustroyu-dozvolylo-podolaty-pobutovu-koruptsiyu-%E2%80%95-martynyuk/>

302. Положення про Державну службу України з питань геодезії, картографії та кадастру, затверджене постановою Кабінету Міністрів України від 14 січня 2015 № 15. Офіційний веб-портал Верховної Ради України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/15-2015-%D0%BF>

303. Питання Державної служби з питань геодезії, картографії та кадастру: розпорядженням Кабінету Міністрів України від 30 листопада 2016 року № 910-р. Офіційний веб-портал Верховної Ради України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/910-2016-%D1%80>

304. Проект Закону про державну інвентаризацію (аудит) земель. Офіційний веб-портал Верховної Ради України. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=67326

305. Пояснювальна записка 08.11.2019 (до проекту Закону про державну інвентаризацію (аудит) земель). Офіційний веб-портал Верховної Ради України. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=67326

306. Проект Закону про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо розширення повноважень органів місцевого самоврядування з управління земельними ресурсами та посилення державного контролю за використанням і охороною земель. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=66530

307. Проект Закону про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо розширення повноважень органів місцевого самоврядування з управління земельними ресурсами та посилення державного контролю за використанням і охороною земель. Пояснювальна записка 31.03.2016. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=66530

308. Проект Закону про внесення змін до Земельного кодексу України та інших законодавчих актів щодо планування використання земель. Офіційний веб-портал Верховної Ради України. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=67111

309. Пояснювальна записка 17.10.2019 (до проекту Закону про внесення змін до Земельного кодексу України та інших законодавчих актів щодо планування використання земель). Офіційний веб-портал Верховної Ради України. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=67111

310. Про місцеве самоврядування в Україні: закон України від 21 травня 1997 року № 280/97-ВР / Відомості Верховної Ради України. 1997. № 24. Ст. 170.

311. Програма використання й охорони земель та інших природних ресурсів на території Бучанської міської ради Київської області на 2019-2028 роки: схвалено рішенням 49 сесії 7 скликання Бучанської міської ради від 29 листопада 2018 року № 2647-49-VII. Розробник програми: Державна екологічна академія післядипломної освіти та управління Мінприроди України. Буча, 2018. 20 с.

ДОДАТКИ

Додаток А

Додаток 1. Внесення змін до деяких статей Кодексу України про адміністративні правопорушення відповідно до запропонованих етапів становлення системи адміністративно-правового регулювання правовідносин у земельній сфері
(до підрозділу 1.1. розділу 1)

1 етап (з 1991 року по 1994 рік)	2 етап (з 1994 року до початку 1996 року)	3 етап (з початку 1996 року до червня 1996 року)	4 етап (з червня 1996 року до жовтня 2001 року)	5 етап (з жовтня 2001 року до 2014 року)	6 етап (з 2014 року по 2018 рік)	7 етап (з 2019 року і дотепер)
Глава 7 Адміністративні правопорушення в галузі охорони природи, використання природних ресурсів, охорони пам'яток історії та культури				Глава 7 Адміністративні правопорушення у сфері охорони природи, використання природних ресурсів, охорони культурної спадщини (Назва глави 7 в редакції Закону № 2518-VI від 09.09.2010)		
Стаття 52. Псування і забруднення сільськогосподарських та інших земель (Стаття 52 із змінами, внесеними згідно із Законами № 2977-12 від 03.02.93, № 55/97-ВР від 07.02.97, № 650/97-ВР від 19.11.97, № 271-VI від 15.04.2008, № 1825-VI від 21.01.2010)						
Стаття 53. Порушення правил використання земель (Стаття 53 із змінами, внесеними згідно із Законами № 2977-12 від 03.02.93, № 55/97-ВР від 07.02.97, № 271-VI від 15.04.2008)						
Стаття 53-1. Самовільне зайняття земельної ділянки (Кодекс доповнено статтею 53-1 із Законом № 2977-12 від 03.02.93; із змінами, внесеними згідно із Законами № 55/97-ВР від 07.02.97, № 578-V від 11.01.2007)						
Стаття 53-2. Приховування або перекручення даних земельного кадастру (Доповнено статтею 53-2 згідно із Законом № 2977-12 від 03.02.93; із змінами, внесеним згідно із Законом № 55/97-ВР від 07.02.97)				Стаття 53-2. Перекручення або приховування даних державного земельного кадастру (в редакції Закону № 271-VI від 15.04.2008)		
-				Стаття 53-3. Зняття та перенесення ґрунтового покриву земельних ділянок без спеціального дозволу (Кодекс доповнено статтею 53-3 згідно із Законом № 271-VI від 15.04.2008)		

-	Стаття 53-4. Незаконне заволодіння ґрун- товим покривом (поверхневим шаром) земель (Кодекс доповнено статтею 53-4 згідно із Законом № 1708-VI від 05.11.2009)
-	Стаття 53-5. Порушення строку пого- дження (відмови у погодженні) докумен- тації із землеустрою (Кодекс доповнено статтею 53-5 згідно із Законом № 3521-VI від 16.06.2011; в ре- дакції Закону № 366-VII від 02.07.2013)
-	Стаття 53-6. Порушення законодавства про Державний земельний кадастр (Кодекс доповнено статтею 53-6 згідно з Законом № 3613-VI від 07.07.2011)
Стаття 54. Несвоєчасне повернення тимчасово займаних земель або неприведення їх у стан, придатний для використання за призначенням (Стаття 54 із змінами, внесеними згідно із За- конами № 2977-12 від 03.02.93, № 55/97-ВР від 07.02.97)	Стаття 54. Порушення строків повернення тимчасово зайнятих земель або неприве- дення їх у стан, придатний для викорис- тання за призначенням (в редакції Закону № 271-VI від 15.04.2008)
Стаття 55. Самовільне відхилення від проектів внутрігосподарського землеустрою (Стаття 55 із змінами, внесеними згідно із За- конами № 2977-12 від 03.02.93, № 55/97-ВР від 07.02.97)	Стаття 55. Порушення правил землеуст- рою (в редакції Законів № 271-VI від 15.04.2008, № 1443-VI від 04.06.2009)
Стаття 56. Знищення межових знаків (Стаття 56 із змінами, внесеними згідно із Законами № 2977-12 від 03.02.93, № 55/97-ВР від 07.02.97, № 271-VI від 15.04.2008)	
Стаття 63. Незаконне використання земель державного лісового фонду (Стаття 63 із змінами, внесеними згідно із Законами № 2977-12 від 03.02.93, № 55/97-ВР від 07.02.97)	
Стаття 69. Пошкодження сінокосів і пасовищних угідь на землях державного лісового фонду (Стаття 69 із змінами, внесеними згідно із Законами № 81/96-ВР від 06.03.96, № 55/97-ВР від 07.02.97)	
Стаття 74. Знищення або пошкодження лісоосушувальних каналів, дренажних систем і шляхів на землях державного лісового фонду (Стаття 74 із змінами, внесеними згідно із Законами № 81/96-ВР від 06.03.96, № 55/97-ВР від 07.02.97)	

Додаток Б



ДЕРЖАВНА СЛУЖБА УКРАЇНИ З ПИТАНЬ ГЕОДЕЗІЇ, КАРТОГРАФІЇ ТА КАДАСТРУ

Держгеокадастр

вул. Народного Ополчення, 3, м. Київ, 03151, тел. 249-96-75, факс 249-96-70

land@land.gov.ua

14.02.2018 ПІ-235/0-0.13-240/69-18

На _____ від _____

Шаправський Т.О.

вул. Бориса Гмирі, 20, кв. 6,
м. Буча, Київська обл., 08292
tarasshapravsii@ukr.net

Про розгляд запиту на інформацію

Державна служба України з питань геодезії, картографії та кадастру розглянула Ваш запит на інформацію від 05.02.2018 щодо написання дисертаційного дослідження на тему: "Адміністративно-правове регулювання охорони і використання земель в Україні" та надає інформацію, а саме:

1. Таблиця 1 "Консервація, рекультивація та поліпшення продуктивності земель в Україні 2010-2017".

2. Таблиця 2 "Динаміка здійснення заходів з охорони земель".

3. Таблиця 3 "Інформація щодо встановлення в натурі (на місцевості) меж територій та об'єктів природно-заповідного фонду загальнодержавного значення".

4. Таблиця 4 "Інформація щодо встановлення в натурі (на місцевості) меж територій та об'єктів природно-заповідного фонду місцевого значення".

5. Таблиця 5. "Земельний фонд України станом на 01.01.2011".

6. Таблиця 6. "Земельний фонд України станом на 01.01.2012".

7. Таблиця 7. "Земельний фонд України станом на 01.01.2013".

8. Таблиця 8. "Земельний фонд України станом на 01.01.2014".

9. Таблиця 9. "Земельний фонд України станом на 01.01.2015".

10. Таблиця 10. "Земельний фонд України станом на 01.01.2016".

Що стосується надання іншої інформації, вказаної у Вашому запиті на інформацію, то відповідно до частини третьої статті 22 Закону України "Про доступ до публічної інформації" розпорядник інформації, який не володіє запитуваною інформацією, але якому за статусом або характером діяльності відомо або має бути відомо, хто нею володіє, зобов'язаний направити цей запит належному розпоряднику з одночасним повідомленням про це запитувача. У такому разі відлік строку розгляду запиту на інформацію починається з дня отримання запиту належним розпорядником.

Враховуючи вищезазначене, Ваш запит на інформацію від 05.02.2018, керуючись частиною третьою статті 22 Закону України "Про доступ до публічної інформації", надіслано за належністю до державної установи "Інститут охорони ґрунтів України" для розгляду та надання Вам відповіді.

Додаток: на 10 арк. в 1 прим

Перший заступник Голови

Єременко 275 73 44

Єременко Людмила Іванівна

ДЕРЖГЕОКАДАСТР

ПІ-235/0-0.13-240/69-18 від 14.02.2018



Л. М. Шемелинець

Таблиця 1. Консервація, рекультивація та поліпшення продуктивності земель в Україні 2010-2017

№		2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
1	Загальна площа земель, що потребують консервації, по Україні (тис. га)	1060,6	1088,2	1091,3	1139,5	1138,7	1052,4	1058,9	1081,0
	з них:								
	деградовані	625,3	644,2	644,0	642,4	642,4	563,6	565,0	565,0
	малопродуктивні	424,0	432,1	435,4	485,3	484,5	477,0	482,1	482,0
	техногенно забруднені землі	11,3	11,9	11,9	11,8	11,8	11,8	11,8	34,0
2	Здійснено консервацію (тис. га)	2,1	2,3	2,5	1,26	0,15	0,22	0,12	0,03
	з них:								
	шляхом заліснення	1,1	0,9	1,3	0,91	0,11	0,06	0,06	0,03
	залуження	1,0	1,4	1,2	0,35	0,04	0,16	0,06	0
3	Площа земель, що перебувають у стадії консервації (тис. га)	22,0	18,1	22,4	22,1	22,1	25,4	22,5	22,8
4	Загальна площа порушених земель по Україні (тис. га)	135,5	144,0	144,5	145,5	146,3	142,9	143,4	143,5
5	Площа рекультивованих земель (тис. га)	0,5	0,6	0,7	0,6	0,1	0,1	0,1	0,07
	з них:								
	сільськогосподарські угіддя	0,3	0,4	0,6	0,4	0,1	0,1	0,1	0,05
	порушені внаслідок надкористування	-	-	-	-	-	-	-	-
6	Загальна площа земель, що перебувають у стадії рекультивації (тис. га)	6,4	6,6	6,8	7,0	7,1	7,1	7,06	7,06
7	Площа малопродуктивних земель, що потребують поліпшення (тис. га)	269,7	270,8	269,1	276,6	275,8	266,2	315,6	315,6
8	Площа малопродуктивних угідь, які поліпшено (тис. га)	3,8	1,9	2,09	3,1	0,77	0,35	0,11	0,05
9	Площа малопродуктивних угідь, які перебувають на стадії поліпшення (тис. га)	1,7	2,8	3,2	2,6	2,6	2,6	2,6	2,6
10	Суми коштів, передбачені Державним бюджетом України на проведення заходів з консервації, рекультивації, поліпшення малопродуктивних земель (тис. грн)	145,0	1403,7	0	0	0	0	0	0
	з них:								
	на консервацію	0	0	0	0	0	0	0	0
	на рекультивацію	0	423,2	0	0	0	0	0	0
	на поліпшення малопродуктивних земель	145,0	0,1	0	0	0	0	0	0
	на здійснення будівництва протиерозійних гідротехнічних споруд	0	980,4	0	0	0	0	0	0

Таблиця 3. Інформація щодо встановлення в натурі (на місцевості) меж територій та об'єктів природно-заповідного фонду загальнодержавного значення

№ з/п	Назва адміністративно-територіальної одиниці	Всього територій та об'єктів природно-заповідного фонду				Встановлено в натурі (на місцевості) межі територій та об'єктів		
		кількість об'єктів	загальна площа земельних ділянок, га	в т. ч.		кількість об'єктів	площа, га	з них
				земельні ділянки, які включені до території ПЗФ без їх вилучення, га	внесено відомості до Державного земельного кадастру, га			внесено відомості до Державного земельного кадастру, га
	Вінницька	43	29681,3	29681,3	0	39	14192,3	0
2	Волинська	27	132506,8	103185,8	20377,9	8	34761,2	20377,9
3	Дніпропетровська	31	33105,0	2723,9	643,0	8	5442,2	643,0
4	Донецька	21	48408,1	33198,4	14534,6	15	46762,1	14534,6
5	Житомирська	20	57933,8	37786,6	0	10	23463,4	0
6	Закарпатська	34	158956,5	61885,1	14268,1	9	112814,4	14268,1
7	Запорізька	19	108993,0	46499,4	10276,0	6	10322,9	10276,0
8	Івано-Франківська	33	131624,8	45293,9	4330,2	3	12295,5	4330,2
9	Київська	24	81235,7	81235,7	378,0	12	66889,2	378,0
10	Кіровоградська	26	5907,7	5895,7	7,9	2	22,9	7,9
11	Луганська*	12	6428,4	5023,7	4174,2	4	5665,2	4129,0
12	Львівська	25	64551,3	29384,8	4984,8	17	36674,7	4976,3
13	Миколаївська	8	47617,5	12863,7	1694,1	2	1694,1	1694,1
14	Одеська	16	111150,1	90317,5	2022,0	4	29477,6	2022,0
15	Полтавська	29	50912,9	43948,5	1929,3	11	5357,4	1775,4
16	Рівненська	27	64957,3	21009,4	42300,3	3	42397,3	42300,3
17	Сумська	19	50510,9	20626,5	202,5	3	16473,2	202,5
18	Тернопільська	40	39699,9	17876,6	11322,7	5	9705,8	9705,7
19	Харківська	16	23979,3	22398,5	0	4	241,9	0
20	Херсонська	15	325376,6	150524,9	77129,3	5	88928,1	77129,3
21	Хмельницька	47	10295,0	3800,3	336,2	16	1439,5	336,2
22	Черкаська	22	27934,0	22125,2	2142,4	15	18815,8	2142,4
23	Чернівецька	25	29281,4	20905,2	1240,9	7	8398,5	1240,9
24	Чернігівська	23	21862,9	8484,6	0	5	12951,4	0
25	м. Київ	14	5828,8	2733,1	2230,1	6	4874,1	2230,1
	Всього	616	1668739,0	919408,1	216524,6	219	610061,0	214699,9

Примітка: *без врахування тимчасово-окупованих територій

Таблиця 2. Динаміка здійснення заходів з охорони земель

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Рекультивовано земель, тис. га	0,5	0,6	0,7	0,6	0,1	0,1	0,1	0,07
в тому числі під:								
сільськогосподарські угіддя	0,3	0,4	0,6	0,4	0,1	0,1	0,1	0,05
з них під:								
рілля	0,2	0,2	0,4	0,3	0,07	0,1	0,06	0,04
лісові (чагарникові) насадження	0,1	0,1	0,04	0,2	0,01	0,006	0,006	0,0136
водоймища	0,04	0,004	0,02	0,01	0	0	0	0
забудови	0,0003	0,008	0,003	0,005	0,004	0	0	0,004
рекреаційні та інші цілі	0,02	0,09	0,03	0,03	0,01	0,001	0,06	0,0018
Будівництво протиерозійних гідротехнічних споруд								
вали, вали-канави, км	4,1	2,9	2,6	0	0,4	0	0	8,2
вали-тераси, км	0	0	0	0	0	0	0	0,6
вали-дороги, км	0,1	0,2	1,3	0	1,6	0,2	0	0
протиерозійні ставки (накопичувачі твердого стоку), га	6,6	6,7	19,2	0,5	0	0	0	3,6
водоскидні споруди, шт.	12	8	25	3	0	0	0	1,0
берегоукріплення, км	4,3	7,1	9,0	1,3	0,2	0	3,4	3,5
Залуження сильно деградованої і забрудненої шкідливими речовинами ріллі, га	1015,2	1383,0	1195,1	351,5	40,2	164,8	65,7	0

Таблиця 5. Земельний фонд України станом на 01.01.2011

Види основних земельних угідь та економічної діяльності	Площа земель	
	всього, тис. га	% до загальної площі України (території)
Сільськогосподарські землі	42791,8	70,9
у тому числі: сільськогосподарські угіддя	41576,0	68,9
з них: <i>рілля</i>	32476,5	53,8
<i>перелоги</i>	310,2	0,5
<i>багаторічні насадження</i>	896,5	1,5
<i>сіножаті</i>	2410,9	4,0
<i>пасовища</i>	5481,9	9,1
інші сільськогосподарські землі	1215,8	2,0
Ліси та інші лісовкриті площі	10601,1	17,6
у тому числі:		
<i>вкриті лісовою рослинністю</i>	9677,2	16,0
<i>не вкриті лісовою рослинністю</i>	205,3	0,3
<i>інші лісові землі</i>	315,2	0,5
<i>чагарники</i>	403,4	0,8
Забудовані землі	2512,5	4,2
у тому числі: <i>під житловою забудовою</i>	469,3	0,8
<i>землі промисловості</i>	221,8	0,4
<i>землі під відкритими розробками, кар'єрами, шахтами та відповідними спорудами</i>	151,3	0,3
<i>землі комерційного та іншого використання</i>	53,8	0,1
<i>землі громадського призначення</i>	282,3	0,5
<i>землі змішаного використання</i>	28,8	
<i>землі, які використовуються для транспорту та зв'язку</i>	494,6	0,8
<i>землі, які використовуються для технічної інфраструктури</i>	65,4	0,1
<i>землі, які використовуються для відпочинку та інші відкриті землі</i>	745,2	1,2
Відкриті заболочені землі	979,9	1,6
Сухі відкриті землі з особливим рослинним покривом	17,7	
Відкриті землі без рослинного покриву або з незначним рослинним покривом (кам'янисті місця, піски, яри інші)	1028,3	1,7
Всього земель (суша)	57931,3	96,0
Води (території, що покриті поверхневими водами)	2423,5	4,0
Разом (територія)	60354,8	100,0

Таблиця 4. Інформація щодо встановлення в натурі (на місцевості) меж територій та об'єктів природно-заповідного фонду місцевого значення

№ з/п	Назва адміністративно-територіальної одиниці	Всього територій та об'єктів природно-заповідного фонду				Встановлено в натурі (на місцевості) межі територій та об'єктів		
		кількість об'єктів	загальна площа земельних ділянок, га	в т. ч.		кількість об'єктів	площа, га	з них внесено відомості до Державного земельного кадастру, га
				земельні ділянки, які включені до території ПЗФ без їх вилучення, га	внесено відомості до Державного земельного кадастру, га			
1	Вінницька	372	30943,70	30943,70	12,58	295	20919,47	12,58
2	Волинська	362	106849,10	106849,10	3663,11	70	19118,74	3663,11
3	Дніпропетровська	147	63229,67	3888,29	26,05	11	1048,21	26,05
4	Донецька	98	40368,78	40368,77	519,50	91	26170,40	519,50
5	Житомирська	201	78643,10	78241,88	29,63	38	9916,01	29,63
6	Закарпатська	425	18540,29	11424,93	58,99	44	857,42	58,99
7	Запорізька	302	15898,94	14820,84	897,70	52	3506,97	897,70
8	Івано-Франківська	441	81918,41	63445,48	0	5	80,82	0
9	Київська	169	31101,39	31101,39	1109,97	72	11336,91	1109,97
10	Кіровоградська	195	94446,39	94309,77	94,34	6	286,02	94,34
11	Луганська*	130	61780,78	61780,78	23075,60	86	15739,92	1049,60
12	Львівська	329	92938,63	92686,86	77,80	112	49427,09	77,80
13	Миколаївська	133	54132,08	54132,08	8789,04	23	11507,17	8789,04
14	Одеська	107	39692,83	39692,83	44,36	57	19685,01	44,36
15	Полтавська	358	91499,90	91484,91	2021,44	52	5638,98	732,64
16	Рівненська	283	116578,50	116477,30	45,00	54	2457,50	45,00
17	Сумська	251	126320,33	1482,10	6,98	17	416,89	6,98
18	Тернопільська	590	94769,00	94769,00	3712,50	40	3975,00	147,90
19	Харківська	230	62760,41	43784,03	243,40	18	5238,36	243,40
20	Херсонська	66	28029,29	28029,29	659,39	11	1005,49	659,39
21	Хмельницька	846	46454,20	29034,56	2183,04	162	14707,89	2183,04
22	Черкаська	514	38994,58	37738,98	1488,50	194	12418,05	1488,50
23	Чернівецька	306	81312,04	81181,21	130,48	13	137,45	130,48
24	Чернігівська	633	221821,41	160458,72	0	54	9579,20	0
25	м. Київ	63	5697,68	132,51	159,23	8	180,84	159,23
	Всього	7551	1724721,43	1408259,32	49048,64	1585	245355,81	22169,24

Примітка: *без врахування тимчасово-окупованих територій

Таблиця 7. Земельний фонд України станом на 01.01.2013

Види основних земельних угідь та економічної діяльності	Площа земель	
	всього, тис. га	% до загальної площі України (території)
Сільськогосподарські землі	42756,0	70,8
у тому числі:		
сільськогосподарські угіддя	41536,3	68,8
з них: <i>рілля</i>	32518,4	53,9
<i>перелоги</i>	253,5	0,4
<i>багаторічні насадження</i>	894,3	1,5
<i>сіножаті</i>	2410,5	4,0
<i>пасовища</i>	5474,5	9,1
інші сільськогосподарські землі	1219,7	2,0
Ліси та інші лісовкриті площі	10621,4	17,6
у тому числі:		
<i>вкриті лісовою рослинністю</i>	10218,0	16,1
<i>не вкриті лісовою рослинністю</i>	218,2	0,4
<i>інші лісові землі</i>	310,0	0,5
<i>чагарники</i>	403,4	0,7
Забудовані землі	2535,2	4,2
у тому числі: <i>під житловою забудовою</i>	479,7	0,8
<i>землі промисловості</i>	222,9	0,4
<i>землі під відкритими розробками, кар'єрами, шахтами та відповідними спорудами</i>	153,5	0,3
<i>землі комерційного та іншого використання</i>	55,2	0,1
<i>землі громадського призначення</i>	282,1	0,5
<i>землі змішаного використання</i>	29,5	0
<i>землі, які використовуються для транспорту та зв'язку</i>	495,5	0,8
<i>землі, які використовуються для технічної інфраструктури</i>	71,3	0,1
<i>землі, які використовуються для відпочинку та інші відкриті землі</i>	745,5	1,2
Відкриті заболочені землі	980,1	1,6
Сухі відкриті землі з особливим рослинним покривом	17,7	0
Відкриті землі без рослинного покриву або з незначним рослинним покривом (кам'янисті місця, піски, яри інші)	1021,5	1,7
Всього земель (суша)	57931,9	96,0
Води (території, що покриті поверхневими водами)	2423,0	4,0
Разом (територія)	60354,9	100,0

Таблиця 6. Земельний фонд України станом на 01.01.2012

Види основних земельних угідь та економічної діяльності	Площа земель	
	всього, тис. га	% до загальної площі України (території)
Сільськогосподарські землі	42776,9	70,9
у тому числі:		
сільськогосподарські угіддя	41557,6	68,9
з них: <i>рілля</i>	32498,5	53,8
<i>перелоги</i>	277,2	0,5
<i>багаторічні насадження</i>	895,9	1,5
<i>сіножаті</i>	2411,5	4,0
<i>пасовища</i>	5474,5	9,1
інші сільськогосподарські землі	1219,3	2,0
Ліси та інші лісовкриті площі	10611,3	17,6
у тому числі:		
<i>вкриті лісовою рослинністю</i>	9683,3	16,1
<i>не вкриті лісовою рослинністю</i>	208,7	0,3
<i>інші лісові землі</i>	315,6	0,5
<i>чагарники</i>	403,7	0,7
Забудовані землі	2523,2	4,2
у тому числі: <i>під житловою забудовою</i>	473,5	0,8
<i>землі промисловості</i>	223,2	0,4
<i>землі під відкритими розробками, кар'єрами, шахтами та відповідними спорудами</i>	152,3	0,3
<i>землі комерційного та іншого використання</i>	54,5	0,1
<i>землі громадського призначення</i>	282,1	0,5
<i>землі змішаного використання</i>	29,0	0,0
<i>землі, які використовуються для транспорту та зв'язку</i>	495,1	0,8
<i>землі, які використовуються для технічної інфраструктури</i>	68,1	0,1
<i>землі, які використовуються для відпочинку та інші відкриті землі</i>	745,4	1,2
Відкриті заболочені землі	980,1	1,6
Сухі відкриті землі з особливим рослинним покривом	17,7	0
Відкриті землі без рослинного покриву або з незначним рослинним покривом (кам'янисті місця, піски, яри інші)	1022,9	1,7
Всього земель (суша)	57932,1	96,0
Води (території, що покриті поверхневими водами)	2422,8	4,0
Разом (територія)	60354,9	100,0

Таблиця 8. Земельний фонд України станом на 01.01.2014

Види основних земельних угідь та економічної діяльності	Площа земель	
	всього, тис. га	% до загальної площі України (території)
Сільськогосподарські землі	42744,5	70,8
у тому числі:		
сільськогосподарські угіддя	41525,8	68,8
з них: <i>рілля</i>	32525,5	53,9
<i>перелоги</i>	251,2	0,4
<i>багаторічні насадження</i>	893,5	1,5
<i>сіножаті</i>	2408,8	4,0
<i>пасовища</i>	5446,8	9,0
інші сільськогосподарські землі	1218,7	2,0
Ліси та інші лісовкриті площі	10624,4	17,6
у тому числі:		
<i>вкриті лісовою рослинністю</i>	9691,0	16,1
<i>не вкриті лісовою рослинністю</i>	217,8	0,4
<i>інші лісові землі</i>	310,7	0,5
<i>чагарники</i>	404,9	0,7
Забудовані землі	2542,6	4,2
у тому числі: <i>під житловою забудовою</i>	483,5	0,8
<i>землі промисловості</i>	223,4	0,4
<i>землі під відкритими розробками, кар'єрами, шахтами та відповідними спорудами</i>	155,1	0,3
<i>землі комерційного та іншого використання</i>	55,1	0,1
<i>землі громадського призначення</i>	280,8	0,5
<i>землі змішаного використання</i>	29,7	0
<i>землі, які використовуються для транспорту та зв'язку</i>	496,0	0,8
<i>землі, які використовуються для технічної інфраструктури</i>	73,5	0,1
<i>землі, які використовуються для відпочинку та інші відкриті землі</i>	745,9	1,2
Відкриті заболочені землі	981,6	1,6
Сухі відкриті землі з особливим рослинним покривом	17,9	0
Відкриті землі без рослинного покриву або з незначним рослинним покривом (кам'янисті місця, піски, яри інші)	1021,0	1,7
Всього земель (суша)	57932,0	96,0
Води (території, що покриті поверхневими водами)	2422,9	4,0
Разом (територія)	60354,9	100,0

Таблиця 9. Земельний фонд України станом на 01.01.2015

Види основних земельних угідь та економічної діяльності	Площа земель	
	всього, тис. га	% до загальної площі України (території)
Сільськогосподарські землі	42731,5	70,8
у тому числі: сільськогосподарські угіддя	41511,7	68,8
з них: <i>рілля</i>	32531,1	53,9
<i>перелоги</i>	239,4	0,4
<i>багаторічні насадження</i>	892,9	1,5
<i>сіножаті</i>	2407,3	4,0
<i>пасовища</i>	5441	9,0
інші сільськогосподарські землі	1219,8	2,0
Ліси та інші лісовкриті площі	10630,3	17,6
у тому числі:		
<i>вкриті лісовою рослинністю</i>	9695,2	16,1
<i>не вкриті лісовою рослинністю</i>	217,3	0,4
<i>інші лісові землі</i>	313,5	0,5
<i>чагарники</i>	404,3	0,7
Забудовані землі	2550,4	4,2
у тому числі: <i>під житловою забудовою</i>	487,7	0,8
<i>землі промисловості</i>	224,1	0,4
<i>землі під відкритими розробками, кар'єрами, шахтами та відповідними спорудами</i>	156,3	0,3
<i>землі комерційного та іншого використання</i>	54,9	0,1
<i>землі громадського призначення</i>	281,7	0,5
<i>землі змішаного використання</i>	29,3	0
<i>землі, які використовуються для транспорту та зв'язку</i>	496,7	0,8
<i>землі, які використовуються для технічної інфраструктури</i>	74,4	0,1
<i>землі, які використовуються для відпочинку та інші відкриті землі</i>	745,3	1,2
Відкриті заболочені землі	982,6	1,6
Сухі відкриті землі з особливим рослинним покривом	17,9	0
Відкриті землі без рослинного покриву або з незначним рослинним покривом (кам'янисті місця, піски, яри інші)	1015,8	1,7
Всього земель (суша)	57928,5	96,0
Води (території, що покриті поверхневими водами)	2426,4	4,0
Разом (територія)	60354,9	100,0

Таблиця 10. Земельний фонд України станом на 01.01.2016

Види основних земельних угідь та економічної діяльності	Площа земель	
	всього, тис. га	% до загальної площі України (території)
Сільськогосподарські землі	42726,4	70,8
у тому числі:		
сільськогосподарські угіддя	41507,9	68,8
з них: <i>рілля</i>	32541,3	53,9
<i>перелоги</i>	233,7	0,4
<i>багаторічні насадження</i>	892,4	1,5
<i>сіножаті</i>	2406,4	4,0
<i>пасовища</i>	5434,1	9,0
інші сільськогосподарські землі	1218,5	2,0
Ліси та інші лісовкриті площі	10633,1	17,6
у тому числі:		
<i>вкриті лісовою рослинністю</i>	9698,9	16,1
<i>не вкриті лісовою рослинністю</i>	216,9	0,4
<i>інші лісові землі</i>	313,2	0,5
<i>чагарники</i>	404,1	0,7
Забудовані землі	2552,9	4,2
у тому числі: <i>під житловою забудовою</i>	488,9	0,8
<i>землі промисловості</i>	224,7	0,4
<i>землі під відкритими розробками, кар'єрами, шахтами та відповідними спорудами</i>	157,1	0,3
<i>землі комерційного та іншого використання</i>	55,4	0,1
<i>землі громадського призначення</i>	281,3	0,5
<i>землі змішаного використання</i>	29,0	0
<i>землі, які використовуються для транспорту та зв'язку</i>	496,8	0,8
<i>землі, які використовуються для технічної інфраструктури</i>	74,2	0,1
<i>землі, які використовуються для відпочинку та інші відкриті землі</i>	745,5	1,2
Відкриті заболочені землі	982,3	1,6
Сухі відкриті землі з особливим рослинним покривом	13,2	0
Відкриті землі без рослинного покриву або з незначним рослинним покривом (кам'янисті місця, піски, яри інші)	1020,6	1,7
Всього земель (суша)	57928,5	96,0
Води (території, що покриті поверхневими водами)	2426,4	4,0
Разом (територія)	60354,9	100,0

14.02.2018 ПІ-235/0-0.13-240/69-18

Шаправський Т.О.

вул. Бориса Гмирі, 20, кв. 6,
м. Буча, Київська обл., 08292
tarasshapravskii@ukr.net

**Про розгляд запиту
на інформацію**

Державна служба України з питань геодезії, картографії та кадастру розглянула Ваш запит на інформацію від 05.02.2018 щодо написання дисертаційного дослідження на тему: "Адміністративно-правове регулювання охорони і використання земель в Україні" та надає інформацію, а саме:

1. Таблиця 1 "Консервація, рекультивація та поліпшення продуктивності земель в Україні 2010-2017".

2. Таблиця 2 "Динаміка здійснення заходів з охорони земель".

3. Таблиця 3 "Інформація щодо встановлення в натурі (на місцевості) меж територій та об'єктів природно-заповідного фонду загальнодержавного значення".

4. Таблиця 4 "Інформація щодо встановлення в натурі (на місцевості) меж територій та об'єктів природно-заповідного фонду місцевого значення".

5. Таблиця 5. "Земельний фонд України станом на 01.01.2011".

6. Таблиця 6. "Земельний фонд України станом на 01.01.2012".

7. Таблиця 7. "Земельний фонд України станом на 01.01.2013".

8. Таблиця 8. "Земельний фонд України станом на 01.01.2014".

9. Таблиця 9. "Земельний фонд України станом на 01.01.2015".

10. Таблиця 10. "Земельний фонд України станом на 01.01.2016".

Що стосується надання іншої інформації, вказаної у Вашому запиті на інформацію, то відповідно до частини третьої статті 22 Закону України "Про доступ до публічної інформації" розпорядник інформації, який не володіє запитуваною інформацією, але якому за статусом або характером діяльності відомо або має бути відомо, хто нею володіє, зобов'язаний направити цей запит належному розпоряднику з одночасним повідомленням про це запитувача. У такому разі відлік строку розгляду запиту на інформацію починається з дня отримання запиту належним розпорядником.

Враховуючи вищезазначене, Ваш запит на інформацію від 05.02.2018, керуючись частиною третьою статті 22 Закону України "Про доступ до публічної інформації", надіслано за належністю до державної установи "Інститут охорони ґрунтів України" для розгляду та надання Вам відповіді.

Додаток: на 10 арк. в 1 прим

Перший заступник Голови

Єременко 275 73 44

Єременко Людмила Іванівна

ДЕРЖГЕОКАДАСТР

ПІ-235/0-0.13-240/69-18 від 14.02.2018

Л. М. Шемелинець



МІНІСТЕРСТВО АГРАРНОЇ ПОЛІТИКИ ТА ПРОДОВОЛЬСТВА УКРАЇНИ
ДЕРЖАВНА УСТАНОВА
«ІНСТИТУТ ОХОРОНИ ҐРУНТІВ УКРАЇНИ»

ДУ «Держґрунтохорона»

вул. О.Теліги, 8, м. Київ, 04112; адреса для листування: пров. Бабушкіна, 3, м. Київ, 03190;
код 25835792; тел.: 594-19-61(fax), 594-19-62; 594-19-65

www.iogu.gov.ua, e-mail: info@iogu.gov.ua

22.03.2018 № 158-04/633

На № ПІ-235/0-0.133-239/69-18 від 14.02.2018 р.

Шаправський Тарас Олександрович

вул. Бориса Гмирі, 20, кв.6, м. Буча,
Київська обл., 08292

Розглянувши звернення, яке надійшло від державної служби України з питань геодезії, картографії та кадастру повідомляємо наступне.

Пунктом 3.2. Положення про державну установу «Інститут охорони ґрунтів України» (далі - Положення), затвердженого наказом Мінагрополітики України від 20 березня 2013 року № 198 «Про перейменування та затвердження нової редакції Положення про державну установу «Інститут охорони ґрунтів України» зазначено, що предметом діяльності ДУ «Держґрунтохорона» є проведення агрохімічної паспортизації для визначення показників родючості ґрунтів та рівня їх забруднення токсичними речовинами. Також відповідно до свого Положення ДУ «Держґрунтохорона» забезпечує та здійснює єдину науково-технічну політику у сфері охорони ґрунтів і їх родючості, раціонального використання та екологічної безпеки земель сільськогосподарського призначення, об'єктів довкілля, визначення якості продукції, сировини та агрохімікатів.

Інформація щодо якісного стану ґрунтів України формується шляхом моніторингу ґрунтів, головною складовою якого на сьогодні є обстеження сільськогосподарських угідь. Обстеження проводяться циклічно кожні 5 років. Відповідні зміни якісного стану ґрунтів фіксуються не щорічно, а по турах.

Так, у 2015 році завершено X тур (2011-2015 рр.) обстеження сільськогосподарських угідь. За вказаний період було проведено обстеження земель сільськогосподарського призначення на площі 19787,1 тис. га, що

становить 95 % усіх сільськогосподарських угідь, які перебувають у користуванні сільськогосподарських підприємств та селянських, фермерських господарств.

Виходячи з вищевикладеного ДУ «Держґрунтохорона», в межах повноважень, направляє наявну інформацію щодо характеристики ґрунтів за реакцією ґрунтового розчину, за вмістом гумусу, за вмістом азоту, що легко гідролізується, за вмістом рухомих сполук фосфору та калію, за вмістом рухомих форм свинцю та кадмію, за щільністю забруднення цезієм та стронцієм, за вмістом залишкової кількості пестицидів за результатами обстеження у 2011-2015 роках.

Додаток: на 9 арк. в 1 прим.

Генеральний директор



І. Яцук

Характеристика ґрунтів за умістом гумусу за результатами обстежень у 2011-2015 роках

№ з/п	Область	Обстежена площа, тис. га	Дуже низький <1,1		Низький 1,1-2,0		Середній 2,1-3,0		Підвищений 3,1-4,0		Високий 14,1-5,0		Дуже високий >5,0		Середньо- зважений показник, %
			тис. га	%	тис. га	%	тис. га	%	тис. га	%	тис. га	%	тис. га	%	
Полісся															
1.	Волинська	345,5	62,8	18,2	240,7	69,7	39	11,3	2,6	0,7	0,4	0,1			1,56
2.	Житомирська	845,8	41,0	4,8	429,4	50,8	173,5	20,5	201,9	23,9					2,01
3.	Закарпатська	238,6	3	1,2	76,7	32,2	97,5	40,9	40,1	16,8	13,9	5,8	7,4	3,1	2,56
4.	Івано-Франківська	290,6	0,2	0,1	22,8	7,8	99,8	34,3	110,8	38,1	45,4	15,6	11,6	4,1	3,28
5.	Львівська	497,6	8	1,6	148,2	29,8	192,1	38,6	98,1	19,7	31,4	6,3	19,8	4	2,67
6.	Рівненська	451,8	3,8	0,8	190,3	42,2	204,9	45,4	44,9	9,9	6,9	1,5	1	0,2	2,27
7.	Чернігівська	653,0	18,4	3	285,1	44	174,6	27	138	21	36	5	1,3		2,41
	Усього	3322,9	137,2	4,1	1393,2	42,0	981,4	29,6	636,0	19,1	134,0	4,0	41,1	1,2	2,33
Лісостеп															
1.	Вінницька	1040,7	1,8	0,2	205,2	19,7	435,8	41,9	293,6	28,2	100,8	9,7	3,5	0,3	2,70
2.	Київська	761,4	7,3	1	119,2	16,5	246,9	33,0	298,6	38,6	82,1	9,9	7,3	1	2,98
3.	Полтавська	774,3			18,7	2,4	361,2	46,7	301,9	39	86,9	11,2	5,6	0,7	3,18
4.	Сумська	785,0	5,2	0,7	91,1	11,6	162,7	20,7	284,3	36,2	219,7	28	22	2,8	3,50
5.	Тернопільська	497,7			23	4,6	162,3	32,6	282,9	56,9	29,4	5,9	0,1		3,13
6.	Харківська	1178,8	0,9	0,1	11	0,9	54	4,6	320,4	27,2	641,4	54,4	151,1	12,8	4,10
7.	Хмельницька	953,5	3,7	0,4	175	18,3	326,1	34,2	338,1	35,5	100,3	10,5	10,3	1,1	2,96
8.	Черкаська	805,3	1,9	0,2	67,5	8,4	286,2	35,5	381,4	47,4	65,4	8,1	2,9	0,4	3,06
9.	Чернівецька	236,0	0,1		38,7	16,4	124,9	52,9	62,9	26,7	9,2	3,9	0,2	0,1	2,60
	Усього	7032,7	20,9	0,3	749,4	10,6	2160,1	30,7	2564,1	36,4	1335,2	19,0	203,0	3,0	3,21
Степ															
1.	АР Крим														
2.	Дніпропетровська	1432,5	1,4	0,1	39,7	2,8	191,9	13,4	577,2	40,3	555,1	38,7	67,2	4,7	3,77
3.	Донецька	39,5	0,4	1	1,4	3,5	7	17,8	11,8	29,8	11,9	30,1	7	17,6	3,80
4.	Запорізька	1326,1	3,4	0,3	41,6	3,1	344,0	25,9	655,1	49,4	254,2	19,2	27,8	2,1	3,40
5.	Кіровоградська	1103,2	1,0	0,1	10,2	0,9	78,5	7,1	374,8	34	544,1	49,3	94,6	8,6	4,11
6.	Луганська	639,5					7,2	1,1	302,3	47,3	329,8	51,6	0,2		3,91
7.	Миколаївська	1473,2	5,2	0,4	93,2	6,3	424,7	28,9	694,2	47,1	246,7	16,7	9,2	0,6	3,24
8.	Одеська	1155,0	0,2		13,8	1,2	261,8	22,7	450,0	39	299,4	25,9	129,8	11,2	3,77
9.	Херсонська	1300,1	70,7	5,4	303,7	23,4	702,1	54,0	219,7	16,9	3,9	0,3			2,45
	Усього	8469,1	82,3	1,0	503,6	5,9	2017,2	23,8	3285,1	38,8	2245,1	26,5	335,8	4,0	3,45
	Усього по Україні	18824,7	240,4	1,3	2646,2	14,1	5158,7	27,4	6485,2	34,5	3714,3	19,7	579,9	3,1	3,16

Характеристика ґрунтів за вмістом азоту, що легко гідролізується, за результатами обстеження у 2011-2015 роках

№ з/п	Область	Обстежена площа, тис. га	Дуже низький <100		Низький 101-150		Середній 151-200		Підвищений >200		Середньозважений показник, мг/кг ґрунту (за Корифідом)
			тис. га	%	тис. га	%	тис. га	%	тис. га	%	
Полісся											
1.	Волинська	390,1	298,9	76,6	41,7	10,7	6,1	1,6	43,4	11,1	122,3
2.	Житомирська	845,8	568,5	67,2	255,3	30,2	19,7	2,3	2,3	0,3	83,0
3.	Закарпатська	238,6	192,0	80,5	42,0	17,6	3,9	1,6	0,7	0,3	79,9
4.	Івано-Франківська	290,6	229,1	78,8	58,3	20,1	3,2	1,1			86,0
5.	Львівська	497,6	92,0	18,5	294,7	59,2	89,7	18,0	21,2	4,3	128,0
6.	Рівненська	496,6	178,9	36,0	210,3	42,3	57,6	11,6	49,8	10,1	127,0
7.	Чернігівська	653,0	394,2	60,4	233,0	35,7	20,4	3,1	5,4	0,8	97,0
	Усього	3412,3	1953,6	57,2	1135,3	33,3	200,6	5,9	122,8	3,6	103,2
Лісостеп											
1.	Вінницька	1040,7	890,3	85,6	149,1	14,3	1,3	0,1			80,0
2.	Київська	765,0	186,3	24,3	439,2	57,5	128,7	16,8	10,8	1,4	124,0
3.	Полтавська	774,3	289,7	37,4	454,8	58,7	28,5	3,7	1,3	0,2	109,7
4.	Сумська	785,0	486,4	61,9	292,2	37,2	5,9	0,8	0,5	0,1	93,0
5.	Тернопільська	497,7	30,8	6,2	390,1	78,3	76,0	15,3	0,8	0,2	129,0
6.	Харківська	1178,8	239,0	20,3	937,5	79,5	2,3	0,2			110,0
7.	Хмельницька	953,5	423,6	44,3	519,4	54,5	9,8	1,1	0,7	0,1	103,0
8.	Черкаська	805,3	132,4	16,4	548,6	68,2	119,5	14,8	4,8	0,6	118,0
9.	Чернівецька	236,0	109,1	46,2	115,1	48,8	10,5	4,4	1,3	0,6	105,5
	Усього	7036,3	2787,6	39,6	3846,0	54,7	382,5	5,4	20,2	0,3	106,3
Степ											
1.	АР Крим										
2.	Дніпропетровська	1432,5	257,6	18,0	847,0	59,1	242,6	16,9	85,3	6,0	131,8
3.	Донецька	39,5	39,09	99,0	0,39	1,0					83,1
4.	Запорізька	1326,1	1102,0	83,1	220,3	16,6	3,7	0,3	0,1		83,6
5.	Кіровоградська	1103,2	209,1	19,0	855,4	77,5	38,7	3,5			116,0
6.	Луганська	772,4	314,1	40,7	455,5	59,0	2,8	0,4			104,0
7.	Миколаївська	1109,1	823,7	74,4	267,6	24,1	14,7	1,3	3,1	0,2	93,0
8.	Одеська										
9.	Херсонська										
	Усього	5782,8	2745,6	47,5	2646,2	45,8	302,5	5,2	88,5	1,5	105,7
	Усього по Україні	16231,4	7486,8	46,1	7627,5	46,99	885,6	5,5	231,5	1,4	105,4

Характеристика ґрунтів за умістом рухомих сполук фосфору за результатами обстеження у 2011-2015 роках

№ з/п	Область	Обстеже-на площа, тис. га	Дуже низький		Низький		Середній		Підвищений		Високий		Дуже високий		Середньо- зважаєний показник, мг/кг ґрунту (м-д Чирикова)
			тис. га	%	тис. га	%	тис. га	%	тис. га	%	тис. га	%	тис. га	%	
Полісся															
1.	Волинська	390,1	2,4	0,6	34,7	8,9	124,6	31,9	133,8	34,3	93,4	24,0	1,2	0,3	118,0
2.	Житомирська	845,8	53,3	6,3	106,2	12,6	205,8	24,3	170,7	20,2	274,7	32,5	35,1	4,1	117,0
3.	Закарпатська	238,6	61,5	25,8	42,2	17,7	59,5	24,9	32,5	13,6	34,9	14,6	8,0	3,4	81,5
4.	Івано-Франківська	290,6	70,6	24,3	59,8	20,6	75,6	26,1	40,8	14,0	43,7	15,0	0,1		79,0
5.	Львівська	497,6	15,3	3,1	42,9	8,6	114,6	23,1	106,4	21,3	155,6	31,3	62,8	12,6	135,6
6.	Рівненська	496,6	21,6	4,3	48,4	9,7	125,5	25,3	114,0	23,0	146,7	29,5	40,4	8,2	121,0
7.	Чернігівська	653,0	2,4	0,4	40,1	6,1	279,3	42,8	231,0	35,4	82,3	12,6	17,9	2,7	108,0
	Усього	3412,3	227,1	6,6	374,3	10,9	984,9	28,9	829,2	24,4	831,3	24,4	165,5	4,8	113,0
Лісостеп															
1.	Вінницька	1040,7	22,3	2,1	157,6	15,1	527,2	50,7	270,4	26,0	51,9	5,0	11,3	1,1	87,0
2.	Київська	765,0	3,2	0,4	30,7	4,0	200,8	26,2	334,7	43,8	169,8	22,2	25,8	3,4	121,0
3.	Полтавська	774,3	8,5	1,1	68,4	8,8	193,3	25,0	275,6	35,6	139,3	18,0	89,2	11,5	125,0
4.	Сумська	785,0			31,0	3,9	364,5	46,4	308,1	39,3	63,5	8,1	17,9	2,3	105,0
5.	Тернопільська	497,7	1,4	0,3	29,9	6,0	183,2	36,8	236,5	47,5	44,9	9,0	1,8	0,4	106,0
6.	Харківська	1178,8	1,5	0,1	83,9	7,1	471,8	40,0	457,8	38,8	161,2	13,8	2,6	0,2	103,0
7.	Хмельницька	953,5	4,4	0,5	48,3	5,1	323,9	34,0	390,2	40,9	133,8	14,0	52,9	5,5	116,0
8.	Черкаська	805,3			29,9	3,7	266,9	33,2	238,3	29,6	143,6	17,8	126,6	15,7	129,4
9.	Чернівецька	236,0	19,6	8,3	51,9	22,0	67,7	28,7	43,1	18,2	20,5	8,7	33,2	14,1	52,0
	Усього	7036,3	60,9	0,9	531,6	7,6	2599,3	36,9	2554,7	36,3	928,5	13,2	361,3	5,1	108,5
Степ															
1.	АР Крим														
2.	Дніпропетровська	1432,5	1,7	0,1	25,8	1,8	245,7	17,2	820,0	57,2	305,5	21,3	33,8	2,4	129,6
3.	Донецька	39,5			3,5	8,8	19,8	50,1	12,1	30,7	2,9	7,4	1,2	3,1	98,1
4.	Запорізька	1326,1			44,0	3,3	414,4	31,3	512,1	38,6	252,6	19,0	103,0	7,8	123,3
5.	Кіровоградська	1103,2	1,0	0,1	35,2	3,2	834,5	75,6	220,8	20,0	9,9	0,9	1,8	0,2	86,0
6.	Луганська	772,4	3,5	0,5	125,2	16,2	509,8	66,0	110,4	14,3	14,3	1,9	9,2	1,2	78,0
7.	Миколаївська	1473,2			118,3	8,2	672,5	45,6	366,8	24,9	164,1	11,1	151,5	10,2	110,0
8.	Одеська	1155,0	138,2	12,0	243,1	21,0	495,5	42,9	161,5	14,0	59,5	5,1	57,2	5,0	82,0
9.	Херсонська	1300,1	12,8	1,0	33,9	2,6	348,8	26,8	347,1	26,7	229,4	17,6	328,1	25,2	147,0
	Усього	8602,0	157,2	1,8	629,0	7,3	3541,0	41,2	2550,8	29,7	1038,2	12,1	685,8	8,0	110,7
	Усього по Україні	19050,6	445,2	2,3	1534,9	8,1	7125,2	37,4	5934,7	31,2	2798,0	14,7	1212,6	6,4	110,3

Характеристика ґрунтів за умістом рухомих сполук калію за результатами обстеження у 2011-2015 роках

№ з/п	Область	Обстежена площа, тис. га	Дуже низький		Низький		Середній		Підвищений		Високий		Дуже високий		Середньо-зважений показник, мг/кг ґрунту (м-д Чирикова)
			тис. га	%	тис. га	%	тис. га	%	тис. га	%	тис. га	%			
Полісся															
1.	Волинська	390,1	31,5	8,1	168,5	43,1	133,3	34,2	47,6	12,2	9,2	2,4			47,8
2.	Житомирська	845,8	141,1	16,7	279,7	33,1	265,7	31,4	130,3	15,4	25,7	3,0	3,3	0,4	49,0
3.	Закарпатська	238,6	7,6	3,2	65,0	27,2	73,3	30,7	52,9	22,2	31,5	13,2	8,3	3,5	86,4
4.	Івано-Франківська	290,6	9,4	3,2	76,4	26,3	67,3	23,2	60,1	20,7	76,9	26,5	0,5	0,1	89,0
5.	Львівська	497,6	15,4	3,1	76,2	15,3	138,1	27,8	125,1	25,1	107,1	21,5	35,7	7,2	88,0
6.	Рівненська	496,6	101,0	20,3	162,9	32,8	118,8	23,9	72,6	14,6	36,5	7,3	4,8	1,1	54,0
7.	Чернігівська	653,0	11,2	1,7	176,9	27,1	183,3	28,1	187,9	28,8	84,6	13,0	9,1	1,3	76,0
	Усього	3412,3	317,2	9,2	1005,6	29,6	979,8	28,7	676,5	19,8	371,5	10,9	61,7	1,8	66,5
Лісостеп															
1.	Вінницька	1040,7			1,0	0,1	256,5	24,6	431,8	41,6	301,0	28,9	50,4	4,8	108,0
2.	Київська	765,0	8,3	1,1	59,3	7,8	149,3	19,5	282,7	36,9	247,1	32,3	18,3	2,4	103,0
3.	Полтавська	774,3			18,6	2,4	187,8	24,3	295,1	38,1	193,8	25,0	79,0	10,2	111,9
4.	Сумська	785,0			2,8	0,4	215,3	27,4	413,3	52,6	141,2	18,0	12,4	1,6	99,0
5.	Тернопільська	497,7			2,6	0,5	50,9	10,2	197,3	39,6	236,2	47,5	10,7	2,2	119,0
6.	Харківська	1178,8	3,4	0,3	100,6	8,5	370,2	31,4	392,9	33,3	282,6	24,0	29,1	2,5	86,1
7.	Хмельницька	953,5	0,2		10,6	1,1	253,2	26,6	375,9	39,4	234,4	24,6	79,2	8,3	109,0
8.	Черкаська	805,3			9,0	1,1	349,7	43,4	384,4	47,8	46,5	5,8	15,7	1,9	85,6
9.	Чернівецька	236,0	3,4	1,4	21,3	9,0	33,9	14,4	34,5	14,6	54,3	23,0	88,6	37,6	62,6
	Усього	7036,3	15,3	0,2	225,8	3,2	1866,8	26,6	2807,9	39,9	1737,1	24,7	383,4	5,4	100,0
Степ															
1.	АР Крим														
2.	Дніпропетровська	1432,5			1,3	0,1	78,6	5,5	455,8	31,8	720,4	50,3	176,4	12,3	144,3
3.	Донецька	39,5			0,03	0,1	11,9	30,2	7,6	19,3	17,8	45,1	2,1	5,3	114,6
4.	Запорізька	1326,1					18,0	1,4	137,0	10,3	360,8	27,2	810,3	61,1	176,5
5.	Кіровоградська	1103,2	0,1				17,9	1,6	332,4	30,1	718,8	65,2	34,0	3,1	132,0
6.	Луганська	772,4			1,4	0,2	133,0	17,2	476,5	61,7	150,8	19,5	10,7	1,4	104,0
7.	Миколаївська	1473,2	0,2		0,7		31,5	2,1	157,7	10,7	470,5	31,9	812,6	55,3	195,0
8.	Одеська	1155,0			0,9	0,1	82,1	7,1	443,1	38,4	366,6	31,7	262,3	22,7	138,0
9.	Херсонська	1300,1	2,8	0,2	15,3	1,2	114,8	8,8	229,6	17,7	275,4	21,2	662,2	50,9	193,0
	Усього	8602,0	3,1	0,04	19,6	0,2	487,8	5,7	2239,7	26,0	3081,1	35,8	2770,6	32,2	158,6
	Усього по Україні	19050,6	335,6	1,8	1251,0	6,6	3334,4	17,5	5724,1	30,0	5189,7	27,2	3215,7	16,9	120,5

Характеристика ґрунтів за умістом рухомих форм свинцю за результатами обстеження у 2011-2015 роках

№ з/п	Область	Обстежена площа, тис. га	Розподіл площ ґрунтів за рівнем забруднення свинцю, тис. га												Середньозважений показник на забруднену площу, мг/кг		
			Відсутній <0,8		Слабкий 0,8-1,4 мг/кг		Помірний 1,5-2,2 мг/кг		Середній 2,3-3,1 мг/кг		Підвищений 3,2-3,9 мг/кг		Високий 4-4,9 мг/кг			Дуже високий >5 мг/кг	
			тис. га	%	тис. га	%	тис. га	%	тис. га	%	тис. га	%	тис. га	%		тис. га	%
			Полісся														
1.	Волинська	390,1	318,8	81,7	59,7	15,3	11,1	2,8	0,4	0,1	0,1	0,0	0,1	0,0	0,0	0,0	1,32
2.	Житомирська	845,8	192,1	22,7	436,7	51,6	173,4	20,5	34,4	4,1	6,8	0,8	1,8	0,2	0,6	0,1	1,43
3.	Закарпатська	238,4	123,4	51,8	28,8	12,1	31,5	13,2	27,3	11,5	11,6	4,9	8,1	3,4	7,7	3,2	2,35
4.	Івано-Франківська	291,1	81,9	28,1	178,6	61,3	26,7	9,2	1,9	0,6	0,7	0,2	0,6	0,2	0,8	0,3	1,19
5.	Львівська	497,7	83,0	16,7	76,1	15,3	133,2	26,8	126,5	25,4	52,7	10,6	26,2	5,3	0,0	0,0	2,50
6.	Рівненська	496,1	79,6	16,0	216,4	43,6	106,4	21,4	37,6	7,6	10,9	2,2	11,4	2,3	33,8	6,8	1,90
7.	Чернігівська	585,8	478,9	81,8	66,6	11,4	20,5	3,5	13,5	2,3	3,4	0,6	1,6	0,3	1,3	0,2	1,51
Усього		3344,9	1357,7	40,6	1062,8	31,8	502,8	15,0	241,5	7,2	86,2	2,6	49,8	1,5	44,1	1,3	1,78
Лісостеп																	
1.	Вінницька	1040,7	1036,4	99,6	3,1	0,3	1,2	0,12		0,0		0,0		0,0		0,0	1,29
2.	Київська	568,3	492,5	86,7	75,8	13,3		0,0		0,0		0,0		0,0		0,0	0,91
3.	Полтавська	763,1	624,8	81,9	105,4	13,8	30,5	4,0	1,4	0,2	0,3	0,0	0,2	0,0	0,5	0,1	1,45
4.	Сумська	785,0	460,9	58,7	277,7	35,4	45,3	5,8	1,1	0,1		0,0		0,0		0,0	1,20
5.	Тернопільська	497,7	204,0	41,0	171,2	34,4	71,1	14,3	28,8	5,8	9,8	2,0	6,4	1,3	6,4	1,3	1,69
6.	Харківська	1178,8	305,0	25,9	63,7	5,4	199,4	16,9	435,9	37,0	174,8	14,8	0,0	0,0	0,0	0,0	2,57
7.	Хмельницька	953,5	180,5	18,9	457,3	48,0	303,4	31,8	9,3	1,0	2,1	0,2	0,9	0,1		0,0	1,32
8.	Черкаська	805,3	0,6	0,1	749,0	93,0	44,0	5,5	11,7	1,5	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,80
9.	Чернівецька	234,1	119,4	51,0	61,6	26,3	21,9	9,3	13,0	5,6	7,6	3,2	5,8	2,5	4,8	2,1	1,89
Усього		6826,5	3424,1	50,2	1964,9	28,8	716,8	10,5	501,2	7,3	194,6	2,9	13,3	0,2	11,7	0,2	1,55
Степ																	
1.	АР Крим	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
2.	Дніпропетровська	1432,5	1432,0	100,0	0,17	0,01	0,15	0,01	0,10	0,01	0,03	0,00	0,03	0,00	0,01	0,00	2,18
3.	Донецька	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
4.	Запорізька	1326,1	0,0	0,0	392,3	29,6	635,8	47,9	172,5	13,0	96,2	7,3	21,3	1,6	8,0	0,6	1,93
5.	Кіровоградська	1103,2	593,8	53,8	506,3	45,9	2,99	0,3	0,09	0,0	0,032	0,0	0,003	0,0		0,0	0,98
6.	Луганська	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
7.	Миколаївська	807,2	110,5	13,7	298,6	37,0	198,6	24,6	103,0	12,8	55,0	6,8	23,2	2,9	18,3	2,3	2,11
8.	Одеська	1155,0	196,8	17,0	293,8	25,4	320,8	27,8	202,1	17,5	61,3	5,3	42,0	3,6	38,2	3,3	2,17
9.	Херсонська	1300,1	252,3	19,4	758,6	58,3	248,1	19,1	29,8	2,3	5,7	0,4	3,2	0,2	2,3	0,2	1,36
Усього		7124,1	2585,5	36,3	2249,8	31,6	1406,4	19,7	507,6	7,1	218,2	3,1	89,7	1,3	66,8	0,9	1,77
Усього по Україні		17295,6	7367,3	42,6	5277,4	30,5	2625,9	15,2	1250,4	7,2	499,0	2,9	152,8	0,9	122,7	0,7	1,70

* Адетатно-амонійний буферний розчин.

Характеристика ґрунтів за умістом рухомих форм кадмію за результатами обстеження у 2011-2015 роках

№ з/п	Область	Обстежена площа, тис. га	Розподіл площ ґрунтів за рівнем забруднення кадмію, тис. га												Середньозважений показник на забруднену площу, мг/кг		
			Відсутній <0,1		Слабкий 0,1-0,19 мг/кг		Помірний 0,2-0,49 мг/кг		Середній 0,5-0,99 мг/кг		Підвищений 1,0-1,49 мг/кг		Високий 1,5-1,99 мг/кг			Дуже високий >2,0 мг/кг	
			тис. га	%	тис. га	%	тис. га	%	тис. га	%	тис. га	%	тис. га	%		тис. га	%
Полісся																	
1.	Волинська	390,1	357,5	91,6	28,8	7,4	3,8	1,0	0,1	0,01						0,17	
2.	Житомирська	845,8	801,6	94,8	37,8	4,47	5,6	0,66	0,8	0,09			-	-		0,18	
3.	Закарпатська	238,4	63,9	26,80	42,4	17,8	68,8	28,86	59,3	24,86	3,1	1,29	0,5	0,20	0,5	0,47	
4.	Івано-Франківська	291,1	101,0	34,70	176,2	60,5	11,4	3,91	2,5	0,87						0,14	
5.	Львівська	497,7	125,6	25,24	192,7	38,7	163,9	32,93	15,5	3,11						0,25	
6.	Рівненська	496,1	185,5	37,39	213,6	43,1	76,3	15,38	20,7	4,17						0,20	
7.	Чернігівська	585,8	524,8	89,60	52,6	9,0	8,2	1,39	0,2	0,03						0,14	
	Усього	3344,9	2159,9	64,57	744,0	22,2	337,9	10,10	99,0	2,96	3,1	0,09	0,5	0,01	0,5	0,24	
Лісостеп																	
1.	Вінницька	1040,7	1037,2	99,66	3,3	0,32	0,2	0,02								0,09	
2.	Київська	568,3	531,4	93,50	36,4	6,40	0,6	0,10								0,13	
3.	Полтавська	763,1	582,7	76,36	76,7	10,05	102,4	13,42	1,2	0,16				0,1	0,01	0,27	
4.	Сумська	785,0	353,7	45,06	373,6	47,59	52,4	6,68	5,3	0,68						0,17	
5.	Тернопільська	497,7	164,2	32,99	198,1	39,80	118,0	23,71	17,4	3,50						0,21	
6.	Харківська	1178,8	392,2	33,27	398,6	33,81	388,0	32,91								0,19	
7.	Хмельницька	953,5	440,9	46,24	507,7	53,25	4,9	0,51								0,14	
8.	Черкаська	805,3	0,0	0,00	788,3	97,89	14,4	1,79	2,6	0,32						0,10	
9.	Чернівецька	234,1	118,1	50,43	80,7	34,45	35,4	15,12								0,21	
	Усього	6826,5	3620,4	53,03	2463,3	36,08	716,3	10,49	26,5	0,39					0,1	0,16	
Степ																	
1.	АР Крим																
2.	Дніпропетровська	1432,5	1432,0	99,97	0,222	0,015	0,101	0,007	0,101	0,007	0,025	0,002	0,015	0,001	0,010	0,32	
3.	Донецька		-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	
4.	Запорізька	1326,1	0,0	0,00	668,5	50,41	657,1	49,55	0,5	0,04						0,24	
5.	Кіровоградська	1103,2	634,6	57,52	461,7	41,85	6,9	0,63	0,01							0,13	
6.	Луганська																
7.	Миколаївська	807,9	143,8	17,80	355,5	44,00	285,1	35,29	22,9	2,83	0,6	0,07				0,23	
8.	Одеська	1155,0	383,8	33,23	483,8	41,89	267,5	23,16	17,6	1,52	2,3	0,20				0,2	
9.	Херсонська	1300,1	265,2	20,40	750,7	57,74	275,8	21,21	7,9	0,61	0,5	0,04				0,16	
	Усього	7124,8	2859,4	40,13	2720,5	38,18	1492,5	20,95	49,0	0,69	3,4	0,05	0,015		0,010	0,20	
	Усього по Україні	17296,3	8639,7	49,95	5927,8	34,27	2546,6	14,72	174,5	1,01	6,5	0,04	0,5	0,003	0,6	0,004	

* Ацетатно-амонійний буферний розчин.

Характеристика ґрунтів за щільністю забруднення сільськогосподарських угідь за результатами обстеження у 2011-2015 роках

№ з/п		Область	у т.ч. цезієм-137				у т.ч. щільність забруднення, тис. га				у т.ч. стонцієм-90			
			Обстежена площа, тис. га		185-555 кБк/м²		Обстежена площа, тис. га		>555 кБк/м²		<5,55 кБк/м²		5,55-111 кБк/м²	
					усього	%	усього	%	усього	%	усього	%		
													<5 Кі/км²	5-15 Кі/км²
Полісся														
1.	Волинська	455,7	100	-	-	455,7	100	-	-	455,7	100	-	-	-
2.	Житомирська	845,8	99,6	3,8	0,4	842,0	99,6	-	-	845,8	98,7	11,1	1,3	1,3
3.	Закарпатська	238,4	100	-	-	238,4	100	-	-	238,4	100	-	-	-
4.	Івано-Франківська	291,1	100	-	-	291,1	100	-	-	291,1	99,5	1,5	0,5	0,5
5.	Львівська	497,7	100	-	-	497,7	100	-	-	497,7	100	-	-	-
6.	Рівненська	467,1	100	0,1	0,02	466,9	100	-	-	380,7	99,6	1,4	0,4	0,4
7.	Чернігівська	1836,6	100	0,9	0,05	1835,8	100	-	-	1836,6	98,7	24,3	1,3	1,3
Усього		4632,4	99,9	4,8	0,1	4627,6	99,9	-	-	4546,0	99	38,3	0,8	0,8
Лісостеп														
1.	Вінницька	1040,7	100	-	-	1040,7	100	-	-	1040,7	99,8	2,5	0,2	0,2
2.	Київська	735,4	99,9	0,2	0,01	735,2	99,9	-	-	260,0	99,4	1,6	0,6	0,6
3.	Полтавська	774,3	100	-	-	774,3	100	-	-	774,3	100	-	-	-
4.	Сумська	1153,9	100	-	-	1154,0	100	-	-	1153,9	100	-	-	-
5.	Тернопільська	497,5	100	-	-	497,5	100	-	-	497,5	100	-	-	-
6.	Харківська	1178,8	100	-	-	1178,8	100	-	-	1178,8	100	-	-	-
7.	Хмельницька	953,6	100	-	-	953,6	100	-	-	953,6	100	-	-	-
8.	Черкаська	805,3	100	-	-	805,3	100	-	-	805,3	98,9	8,8	1,1	1,1
9.	Чернівецька	236,1	100	-	-	236,1	100	-	-	236,1	100	-	-	-
Усього		7375,6	99,9	0,2	0,003	7375,5	99,9	-	-	6900,2	99,8	12,9	0,2	0,2
Степ														
1.	АР Крим	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
2.	Дніпропетровська	1432,5	100	-	-	1432,5	100	-	-	1432,5	100	-	-	-
3.	Донецька	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
4.	Запорізька	1326,1	100	-	-	1326,1	100	-	-	1326,1	100	-	-	-
5.	Кіровоградська	1103,2	100	-	-	1103,2	100	-	-	1103,2	100	-	-	-
6.	Луганська	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
7.	Миколаївська	684,7	100	-	-	684,7	100	-	-	684,7	100	-	-	-
8.	Одеська	1099,9	100	-	-	1099,9	100	-	-	1099,9	100	-	-	-
9.	Херсонська	1302,5	100	-	-	1302,5	100	-	-	1302,5	100	-	-	-
Усього		6948,9	100	-	-	6948,9	100	-	-	6948,9	100	-	-	-
Усього по Україні		18956,9	99,97	5,0	0,03	18952,0	99,97	-	-	18395,1	99,7	51,2	0,3	0,3

Характеристика ґрунтів за умістом залишкової кількості пестицидів (ЗКП) за результатами обстеження у 2011-2015 роках

№ з/п	Область	ГХЦГ			ДДТ			2,4-Д			
		обстежена площа, тис. га	забруднен-на площа, тис. га	ГДК	числове значення	обстежена площа, тис. га	забруднен-на площа, тис. га	ГДК	числове значення		
Полісся											
1.	Волинська	421,7	-	0,1	-	421,7	-	0,25	-		
2.	Житомирська	845,8	-		0,10	845,8	-		0,53-1,4	-	
3.	Закарпатська	221,6	-		0,11	-	-		0,12	-	
4.	Івано-Франківська	291,1	-		-	291,1	-		-	-	
5.	Львівська	497,6	-		-	497,6	-		-	-	
6.	Рівненська	496,1	-		-	496,1	-		-	-	
7.	Чернігівська	681,3	-		-	681,3	-		-	-	
Усього		3455,2	-		0,21	3455,2	-		0,53-1,4	2552,3	-
Лісостеп											
1.	Вінницька	1040,7	-	0,1	-	1040,7	-	0,25	-		
2.	Київська	763,0	-		-	763,0	-		-	-	
3.	Полтавська	774,3	-		-	774,3	-		-	-	
4.	Сумська	785,0	-		-	785,0	-		-	-	
5.	Тернопільська	497,7	-		-	497,7	-		-	-	
6.	Харківська	1178,8	2,19		6,12	1178,8	2,5		1,8	2,1	
7.	Хмельницька	953,5	-		-	953,5	-		-	-	
8.	Черкаська	805,3	0,27		-	805,3	-		-	-	
9.	Чернівецька	236,0	-		-	236,0	-		-	-	
Усього		7034,3	2,5		6,12	7034,3	2,5		1,8	2993,8	2,1
Степ											
1.	АР Крим	-	-	0,1	-	-	-	0,25	-		
2.	Дніпропетровська	1432,5	-		-	1432,5	-		-	-	
3.	Донецька	-	-		-	-	-		-	-	
4.	Запорізька	1326,1	0,058		0,36	1326,1	-		0,51-0,73	-	
5.	Кіровоградська	1103,2	-		-	1103,2	-		-	-	
6.	Луганська	-	-		-	-	-		-	-	
7.	Миколаївська	560,2	-		-	561,8	-		-	-	
8.	Одеська	1099,9	-		-	1099,9	-		-	-	
9.	Херсонська	1300,1	-		-	1300,1	-		-	-	
Усього		6822,0	0,058		0,36	6823,6	-		0,12-1,8	3597,9	2,1
Усього по Україні		17311,5	2,52	0,1	6,69	17313,1	2,5	0,1	0,12-1,8	9144,0	2,1

Примітка: відношення забрудненої площі ЗКП (тонал ГДК) до обстеженої складає 0,07 %

Характеристика ґрунтів за реакцією ґрунтового розчину за результатами обстеження у 2011-2015 роках

№ з/п	Область	Обстежена площа, тис. га	Дуже сильно та сильно кислі		Середньокислі		Слабокислі		Усього кислих		Близькі до нейтральних		Нейтральні		Слаболужні		Середньо-лужні		Сильно та дуже сильно лужні		Середньо-зважений показник	
			тис. га	%	тис. га	%	тис. га	%	тис. га	%	тис. га	%	тис. га	%	тис. га	%	тис. га	%				
Полісся																						
1.	Волинська	390,1	18,9	4,9	49,6	12,7	51,0	13,1	119,5	30,7	49,1	12,6	221,5	56,7							6,10	
2.	Житомирська	845,8	37,0	4,4	141,7	16,8	206,3	24,4	385,0	45,6	199,7	23,6	261,1	30,8							5,70	
3.	Закарпатська	238,6	63,5	26,6	48,0	20,1	49,8	20,9	161,3	67,6	32,4	13,6	44,9	18,8							5,16	
4.	Івано-Франківська	290,6	41,4	14,2	49,7	17,1	67,2	23,1	158,3	54,4	71,2	24,6	61,2	21,0							5,40	
5.	Львівська	497,6	24,2	4,9	62,8	12,6	88,9	17,9	175,9	35,4	83,4	16,8	207,0	41,6	31,3	6,2					6,01	
6.	Рівненська	496,6	37,4	7,5	53,7	10,8	68,1	13,7	159,2	32,0	77,4	15,6	174,3	35,1	76,3	15,4	9,4	1,9			6,00	
7.	Чернігівська	653,0	33,0	5,0	171,5	26,0	192,0	30,0	396,5	61,0	86,5	13,2	85,1	13,0	56,3	8,6	28,6	4,2			5,46	
	Усього	3412,3	255,4	7,5	577,0	16,9	723,3	21,2	1555,7	45,6	599,7	17,6	1055,1	30,9	163,9	4,9	38,0	1,0			5,73	
Лісостеп																						
1.	Вінницька	1040,7	31,6	3,0	177,4	17,0	347,6	33,4	556,6	53,5	243,0	23,3	241,1	23,2							5,50	
2.	Київська	765,0	6,3	0,8	45,9	6,0	140,3	18,3	192,5	25,2	207,8	27,2	285,4	37,3	62,3	8,1	16,5	2,2	0,5	0,1	6,02	
3	Полтавська	774,3	0,8	0,1	5,7	0,7	64,0	8,3	70,5	9,1	183,5	23,7	370,7	47,9	103,5	13,4	39,2	5,1	6,9	0,9	6,50	
4.	Сумська	785,0	5,1	0,6	63,6	8,1	253,5	32,3	322,2	41,0	245,9	31,3	216,9	27,6							5,70	
5.	Тернопільська	497,7	2,4	0,5	22,4	4,5	133,4	26,8	158,2	31,8	161,6	32,5	177,9	35,7							5,90	
6.	Харківська	1178,8	0,8	0,1	13,8	1,2	144,6	12,3	159,2	13,5	485,1	41,2	518,1	44,0	16,4	1,4					5,80	
7.	Хмельницька	953,6	5,4	0,6	44,3	4,6	138,1	14,5	187,8	19,7	205,2	21,5	560,6	58,8							6,40	
8.	Черкаська	805,3	1,3	0,2	27,6	3,4	147,5	18,3	176,4	21,9	278,9	34,6	317,2	39,4	32,8	4,1					6,01	
9.	Чернівецька	236,0	17,2	7,3	22,9	9,7	48,7	20,6	88,8	37,6	63,7	27,0	77,9	33,0	5,3	2,2	0,3	0,1			5,80	
	Усього	7036,4	70,9	1,0	423,6	6,0	1417,7	20,1	1912,2	27,2	2074,7	29,5	2765,8	39,3	220,3	3,1	56,0	0,8	7,4	0,1	5,96	
	Полісся та Лісостеп	10448,7	326,3	3,1	1000,6	9,6	2141,0	20,5	3467,9	33,2	2674,4	25,6	3820,9	36,6	384,2	3,7	94,0	0,9	7,4	0,1	5,88	
Степ																						
1.	АР Крим																					
2.	Дніпропетровська	1432,5									67,1	4,7	937,8	65,5	330,6	23,1	71,2	5,0	25,8	1,8	7,23	
3.	Донецька	39,5											13,8	34,9	8,9	22,5	14,6	36,9	2,3	5,7	7,20	
4.	Запорізька	1326,1											77,0	5,8	820,8	61,9	407,8	30,8	20,5	1,5	7,42	
5.	Кіровоградська	1103,2			0,2	0,02	105,7	9,6	105,9	9,6	607,7	55,1	345,0	31,3	44,7	4,1					6,00	
6.	Луганська	639,5											42,0	6,6	84,7	13,2	219,5	34,3	293,3	45,9	7,90	
7.	Миколаївська	1473,2									152,9	10,4	751,0	51,0	565,6	38,4	3,7	0,3			7,30	
8.	Одеська	1155,0					0,2		0,2		7,7	0,7	288,5	25,0	592,2	51,3	265,3	23,0	1,2	0,1	7,30	
9.	Херсонська	1300,1			0,1	0,01	46,9	3,6	47,0	3,6	321,4	24,7	727,6	56,0	198,9	15,3	5,0	0,4	0,1	0,01	6,47	
	Усього	8469,1			0,3	0,004	152,8	1,8	153,1	1,8	1156,8	13,7	3182,7	37,6	2646,4	31,2	987,1	11,7	343,2	4,1	7,02	
	Усього по Україні	18917,8	326,3	1,7	1000,9	5,3	2293,8	12,1	3621,0	19,1	3831,2	20,3	7003,6	37,0	3030,6	16,0	1081,1	5,7	350,6	1,9	6,39	

Додаток В

Додаток 3 (до підрозділу 2.3. розділу II)

Правовий статус земель природно-заповідного фонду та основні вимоги режиму їх охорони

№	Природно-заповідна територія	Статус земель природно-заповідної території	Основні вимоги режиму природно-заповідної території	Наявність зонувannya території. Основні зони
1.	Природні заповідники	Ділянки землі з усіма природними ресурсами повністю вилучаються з господарського використання і надаються заповідникам	Забороняється будь-яка господарська та інша діяльність, що суперечить цільовому призначенню заповідника	Зонування території не здійснюється
2.	Біосферні заповідники	Залежно від функціональної зони: 1) землі заповідної зони вилучаються із господарського використання і надаються заповідникам; 2) землі буферної зони за режимом прирівнюються до охоронних зон природних заповідників; 3) землі зони антропогенних ландшафтів не вилучаються із господарського використання	Забороняється проведення рубок головного користування та всіх видів поступових та суцільних рубок, вирубування дулько-тих дерев, а також добування піску та гравію в річках та інших водоймах у заповідній зоні біосферних заповідників	Функціональне зонування: а) заповідна зона; б) буферна зона; в) зона антропогенних ландшафтів; г) зони регульованого заповідного режиму (можуть виділя- тись)
3.	Національні природні пар-	Ділянки землі з усіма природними	Диференційований режим згідно з фу-	а) заповідна зона;

	ки (НПП)	ресурсами та об'єктами вилучаються з господарського використання і надаються національним природним паркам. Можуть включатися ділянки землі інших землевласників та землекористувачів	нкціональним зонуванням.	б) зона регульованої рекреації; в) зона стаціонарної рекреації
4.	Регіональні ландшафтні парки	Організуються з вилученням або без вилучення земельних ділянок	Диференційований режим згідно з функціональним зонуванням	Зонування з урахуванням вимог, встановлених для територій НПП
5.	Заказники	Без вилучення земельних ділянок у їх власників або користувачів	Забороняється діяльність, що суперечить цілям і завданням, передбаченим положенням про заказник	Зонування не здійснюється
6.	Пам'ятки природи	Без вилучення земельних ділянок у їх власників або користувачів	Забороняється будь-яка інша діяльність, що загрожує збереженню або призводить до деградації чи зміни первісного їх стану	Зонування не здійснюється
7.	Заповідні урочища	Без вилучення земельних ділянок у їх власників або користувачів	Забороняється будь-яка діяльність, що порушує природні процеси, які відбуваються у природних комплексах, включених до їх складу, відповідно до вимог, встановлених для природних заповідників	Зонування не здійснюється
8.	Ботанічні сади	Ділянки землі з усіма природними	На території ботанічних садів забо-	Можуть бути зони:

		ресурсами вилучаються з господарського використання і надаються ботанічним садам	роняється будь-яка діяльність, що не пов'язана з виконанням покладених на них завдань і загрожує збереженню колекцій флори	а) експозиційна; б) наукова; в) заповідна; г) адміністративно-господарська
9.	Дендрологічні парки	Земельні ділянки з усіма природними ресурсами вилучаються з господарського використання і надаються дендрологічним паркам	Забороняється діяльність, що не пов'язана з виконанням покладених на них завдань і загрожує збереженню дендрологічних колекцій	Може бути проведено зонування відповідно до вимог, встановлених для ботанічних садів
10.	Зоологічні парки	Земельні ділянки з усіма природними ресурсами вилучаються з господарського використання і надаються зоологічним паркам	Забороняється діяльність, що не пов'язана з виконанням покладених на них завдань і загрожує збереженню сприятливих умов для життя тварин цих парків	а) експозиційна; б) наукова; в) рекреаційна; г) господарська.
11.	Парки-пам'ятки садово-паркового мистецтва	З вилученням у встановленому порядку або без вилучення земельних ділянок у їх власників або користувачів	Забороняється будь-яка діяльність, що не пов'язана з виконанням покладених на них завдань і загрожує їх збереженню	Може проводитися зонування відповідно до вимог, встановлених для ботанічних садів



ЗАКОН УКРАЇНИ
Про внесення змін до деяких законодавчих актів України
щодо удосконалення адміністративно-правового регулювання
охорони і використання земель

Верховна Рада України **постановляє:**

I. Внести зміни до таких законодавчих актів України:

1. У Земельному кодексі України (Відомості Верховної Ради України, 2002 р., № 3-4, ст. 27):

1) назву глави 5 викласти у такій редакції:

«Глава 5 Сільськогосподарські землі»;

2) назву статті 22 викласти у такій редакції:

«Стаття 22. Визначення сільськогосподарських земель та порядок їх використання»;

3) частини першу та другу статті 22 викласти у такій редакції:

«1. Сільськогосподарські землі – це сукупність сформованих земельних ділянок, які характеризуються певними природними властивостями та придатні для використання для конкретних цілей, відповідно до установленної класифікації видів цільового призначення сільськогосподарських земель.

2. До складу сільськогосподарських земель належать:

1. Особливо цінні сільськогосподарські землі.

2. Сільськогосподарські угіддя, а саме рілля, багаторічні насадження, сіножаті та пасовища.

3. Сільськогосподарські угіддя, що втратили родючість і не були в обробітку протягом кількох років – перелоги.

4. Інші сільськогосподарські землі, відповідно до установлених видів цільового призначення сільськогосподарських земель (господарські шляхи і прогони, полезахисні лісові смуги та інші захисні насадження, крім тих, що віднесені до земель інших категорій, землі під господарськими будівлями і дворами, землі під інфраструктурою оптових ринків сільськогосподарської продукції, землі тимчасової консервації тощо).»;

4) у статті 22 додати частину третю, яку викласти у такій редакції:

«Класифікації видів цільового призначення сільськогосподарських земель затверджується наказом центрального органу виконавчої влади, який реалізує державну політику у сфері топографо-геодезичної і картографічної діяльності та земельних відносин, а також у сфері Державного земельного кадастру.»;

5) відповідно частину третю статті 22 вважати частиною четвертою цієї статті;

6) пункт «а» частини 1 статті 150 Земельного кодексу України викласти у такій редакції:

«а) сільськогосподарські землі, які характеризуються такими типами ґрунтів: чорноземи нееродовані несолонцюваті на лесових породах; лучно-чорноземні незасолені несолонцюваті суглинкові ґрунти; темно-сірі опідзолені ґрунти та чорноземи опідзолені на лесах і глеюваті; бурі гірсько-лісові та дерново-буроземні глибокі і середньо глибокі ґрунти; дерново-підзолисті суглинкові ґрунти; коричневі ґрунти Південного узбережжя Криму, дернові глибокі ґрунти Закарпаття.»;

7) пункт «б» частини 1 статті 19 викласти у такій редакції:

«землі міст і населених пунктів»;

8) назву глави 6 викласти у такій редакції:

«Глава 6 Землі міст і населених пунктів»;

9) статтю 38 викласти у такій редакції:

«Стаття 38. Землі міст і населених пунктів

1. Землі міст і населених пунктів – це земельні ділянки в межах міст і населених пунктів, які об'єднані спільним правовим режимом.

2. До складу земель міст і населених пунктів належать:

1) землі житлової забудови – земельні ділянки в межах міст і населених пунктів призначені для будівництва і обслуговування житлових будинків (багатоквартирних житлових будинків, будівель тимчасового проживання тощо), господарських будівель та споруд, будівництва гаражів;

2) землі громадської забудови – земельні ділянки в межах міст і населених пунктів призначені для будівництва та обслуговування будівель органів державної влади та місцевого самоврядування, закладів освіти, науки, охорони здоров'я та соціальної допомоги, комунального чи побутового обслуговування, а також організацій, кредитно-фінансових установ та ринкової інфраструктури;

3) інші категорії земель у межах міст і населених пунктів.»;

10) статтю 39 викласти у такій редакції:

«Стаття 39. Використання земель міст і населених пунктів

Використання земель міст і населених пунктів здійснюється відповідно до генерального плану населеного пункту, іншої містобудівної документації, плану земельно-господарського устрою з дотриманням відповідних нормативних норм і стандартів.»;

11) абзац другий статі 43 викласти у такій редакції:

«Землі заповідного фонду – це земельні ділянки, у тому числі острови та земельні ділянки зайняті водними об'єктами, які віднесено до особливо цінних земель та яким, у встановленому законодавством порядку надано статус територій та об'єктів заповідного фонду.»;

12) статтю 44 викласти у такій редакції:

«Стаття 44. Склад земель заповідного фонду.

1. До земель заповідного фонду включаються:

а) землі, віднесені до особливо цінних земель, які характеризуються наявністю природно-територіальних комплексів та об'єктів яким, у встановленому законодавством порядку надано статус територій та об'єктів заповідного фонду (природні заповідники, національні природні парки, біосферні заповідники, регіональні ландшафтні парки, заказники, пам'ятки природи, заповідні урочища);

б) землі, віднесені до особливо цінних земель, які характеризуються наявністю штучно створених об'єктів яким, у встановленому законодавством порядку надано статус територій та об'єктів запо-

відного фонду (ботанічні сади, дендрологічні парки, зоологічні парки, парки-пам'ятки садово-паркового мистецтва).

2. Землями заповідного фонду можуть бути оголошені землі таких категорій: землі оздоровчого призначення, землі рекреаційного призначення, землі історико-культурного призначення, землі іншого природоохоронного призначення тощо.»;

13) статтю 166 викласти у такій редакції:

«Стаття 166. Рекультивація земель

1. Рекультивація земель – це законодавчо регламентований комплекс заходів щодо використання й охорони земель усіх категорій, зокрема шляхом штучного відновлення порушених, малопродуктивних та деградованих земель, порядок здійснення якого для кожної із категорій визначено окремим нормативно-правовим актом.»;

2. Рекультивації підлягають землі будь-якої категорії, які є порушеними, а також за необхідності деградовані та малопродуктивні землі.

3. Порушеними є землі будь-якої категорії, які потребують відновлення внаслідок змін у своїй структурі та якості через геологорозвідувальні роботи, видобуток корисних копалин (законний чи незаконний) тощо або природні катаклізми або військові дії.

4. Для рекультивації земель використовується ґрунт, знятий при проведенні гірничодобувних, геологорозвідувальних, будівельних та інших робіт, шляхом його нанесення на порушені, та за необхідності на деградовані чи малопродуктивні землі чи ділянки без ґрунтового покриву.»;

14) частину першу статті 171 викласти у такій редакції:

«1. Деградованими є переважно сільськогосподарські землі, які потребують відновлення внаслідок змін у своїй структурі та якості через інтенсивне використання відповідно до цільового призначення.»;

15) частину другу статті 171 викласти у такій редакції:

«2. Малопродуктивними є переважно сільськогосподарські землі, які за своїми природними якісними характеристиками ґрунтів є такими, у зв'язку із чим, не є ефективними відповідно до свого цільового призначення.»;

16) розділ VIII Земельного кодексу України викласти у такій редакції:

«Розділ VIII ЮРИДИЧНА ВІДПОВІДАЛЬНІСТЬ ЗА ПОРУШЕННЯ ЗЕМЕЛЬНОГО ЗАКОНОДАВСТВА»

Глава 37. Підстава юридичної відповідальності та види юридичної відповідальності за порушення земельного законодавства

Стаття 210. Підстави юридичної відповідальності

1. Підставою юридичної відповідальності є правопорушення у земельній сфері.

2. Правопорушення у земельній сфері – це протиправне, винне, суспільно-небезпечне або шкідливе діяння (дія або бездіяльність) деліктоздатного суб'єкта, яке спричиняє шкоду інтересам суспільства, держави чи особи внаслідок порушення норм права у сфері земельних відносин.

Стаття 211. Види юридичної відповідальності за порушення земельного законодавства

1. Кримінальна, адміністративна, цивільна відповідальність за порушення земельного законодавства настає відповідно до законодавства.

2. Суб'єкти земельних правовідносин також можуть притягатися до матеріальної, господарської відповідальності відповідно до законодавства.

3. Посадові особи органів державної влади та місцевого самоврядування за невиконання чи неналежне виконання своїх службових обов'язків, що призвело до вчинення адміністративного чи кримінального правопорушення у земельній сфері фізичними чи юридичними особами притягаються до дисциплінарної відповідальності.».

2) Внести до Кримінального кодексу України (Відомості Верховної Ради України, 2001 р., № 25-26, ст. 131) такі зміни:

абзац другий частини 1 статті 254 після слів «без такого» доповнити розділовим знаком та словами: «, з конфіскацією земельної ділянки або без такої»;

санкцію статті 197-1 «Самовільне зайняття земельної ділянки та самовільне будівництво» доповнити такими словами: «з обов'язковою конфіскацією вирощеної продукції»;

3) Внести до Кодексу України про адміністративні правопорушення (Відомості Верховної Ради УРСР, 1984 р., додаток до № 51, ст. 1122) такі зміни:

санкцію статі 53-1 «Самовільне зайняття земельної ділянки» доповнити такими словами: «з обов'язковою конфіскацією вирощеної продукції».

II. Прикінцеві та перехідні положення

1. Цей Закон набирає чинності з дня, наступного за днем його опублікування.

2. Кабінету Міністрів України:

1) протягом шести місяців з дня набрання чинності цим Законом привести свої нормативно-правові акти у відповідність із цим Законом;

2) протягом року забезпечити приведення міністерствами, іншими центральними органами виконавчої влади своїх нормативно-правових актів у відповідність із цим Законом.

Президент України

В.Зеленський

м. Київ

_____ 2020 року

№ _____

Додаток Д

Додаток 5. Перелік проєктів законів щодо регулювання правовідносин у земельній сфері, які зареєстровані Верховною Радою України за всі сесії IX скликання [¹; ²; ³; ⁴]

Номер реєстрації	Дата реєстрації	Назва законопроекту
0850	29.08.2019	Проект Закону про внесення змін до деяких законодавчих актів України (щодо єдиної правової долі земельної ділянки та розміщеного на ній об'єкта нерухомості)
0853	29.08.2019	Проект Закону про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо уточнення порядку передачі в оренду водних об'єктів у комплексі з земельними ділянками
0854	29.08.2019	Проект Закону про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо розширення повноважень органів місцевого самоврядування з управління земельними ресурсами та посилення державного контролю за використанням і охороною земель
0855	29.08.2019	Проект Закону про внесення зміни до статті 4 Закону України «Про використання земель оборони» щодо підвищення ефективності використання виділених земельних ділянок
0857	29.08.2019	Проект Закону про внесення змін до Земельного кодексу України та деяких законодавчих актів України щодо стимулювання створення і розвитку сімейних фермерських господарств та припинення

¹ Офіційний веб-портал Верховної Ради України. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc2_5_1_J?ses=10010&num_s=2&num=&date1=&date2=&name_zp=%E7%E5%EC&out_type=&id=&page=1&zp_cnt=20

² Офіційний веб-портал Верховної Ради України. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc2_5_1_J?ses=10010&num_s=2&num=&date1=&date2=&name_zp=%E7%E5%EC&out_type=&id=&page=2&zp_cnt=20

³ Офіційний веб-портал Верховної Ради України. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc2_5_1_J?ses=10010&num_s=2&num=&date1=&date2=&name_zp=%E7%E5%EC&out_type=&id=&page=3&zp_cnt=20

⁴ Офіційний веб-портал Верховної Ради України. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc2_5_1_J?ses=10010&num_s=2&num=&date1=&date2=&name_zp=%E7%E5%EC&out_type=&id=&page=4&zp_cnt=20

		корупційних зловживань у сфері розпорядження землями державної та комунальної власності
0858	29.08.2019	Проект Закону про внесення змін до Земельного кодексу України та деяких інших законодавчих актів щодо протидії рейдерству
0914	29.08.2019	Проект Закону про внесення змін до Податкового кодексу України щодо відновлення норм, які передбачають звільнення від сплати земельного податку
1101	29.08.2019	Проект Закону про внесення змін до розділу Х «Перехідні положення» Земельного кодексу України щодо заборони відчуження сільськогосподарських земель до проведення та встановлення результатів Всеукраїнського референдуму стосовно купівлі-продажу земель сільськогосподарського призначення
1101-1	29.08.2019	Проект Закону про внесення змін до розділу Х «Перехідні положення» Земельного кодексу України щодо мораторію на відчуження земель сільськогосподарського призначення
1101-2	29.08.2019	Проект Закону про внесення змін до Земельного кодексу України (щодо мораторію на купівлю-продаж земель сільськогосподарського призначення)
1124	29.08.2019	Проект Закону про приватизацію та порядок виділення громадянам України в натурі (на місцевості) земельних ділянок земель сільськогосподарського призначення, що перебувають в державній власності
1130	29.08.2019	Проект Закону про введення мораторію на зміну цільового призначення окремих земельних ділянок рекреаційного призначення в населених пунктах
2065	05.09.2019	Проект Закону про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо набуття громадянами України – засновниками фермерських господарств права власності на земельні ділянки, надані їм у постійне користування чи довічне успадковуване володіння для створення та/або ведення фермерського господарства (селянського (фермерського) господарства)
2067	05.09.2019	Проект Закону про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо успадкування права

		постійного користування земельною ділянкою
2109	10.09.2019	Проект Закону про окремі питання по запровадженню ринку землі та внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо викупу державою земельних часток (паїв), недопущення знищення парків та спортивних об'єктів
2111	10.09.2019	Проект Закону про внесення змін до Податкового кодексу України (щодо надання пільг по сплаті податку на землю для юридичних осіб – санітарно-курортних та оздоровчих закладів, що знаходяться у власності профспілкових організацій всіх форм власності)
2114	10.09.2019	Проект Закону про внесення змін до статті 288 Податкового кодексу України щодо встановлення мінімального розміру плати за оренду земельних ділянок під зоологічні парки
2178	25.09.2019	Проект Закону про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо обігу земель сільськогосподарського призначення
2178-1	27.09.2019	Проект Закону про внесення змін до Земельного кодексу України щодо запровадження обігу земель сільськогосподарського призначення за результатами Всеукраїнського референдуму
2178-10	10.10.2019	Проект Закону про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо обігу земель сільськогосподарського призначення
2178-10/П	29.10.2019	Проект Постанови про прийняття за основу проекту Закону України про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо обігу земель сільськогосподарського призначення
2178-2	30.09.2019	Проект Закону про внесення змін до деяких законодавчих актів України стосовно обігу земель сільськогосподарського призначення
2178-3	01.10.2019	Проект Закону про внесення змін до деяких законодавчих актів України з приводу обігу земель сільськогосподарського призначення
2178-4	02.10.2019	Проект Закону про обіг земель сільськогосподарського призначення
2178-5	09.10.2019	Проект Закону про внесення змін до деяких законодавчих актів України (щодо вдосконалення природоохоронного режиму використання земель сільськогосподарського призначення у процесі за-

		провадження обігу земель)
2178-6	09.10.2019	Проект Закону про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо обігу земель сільськогосподарського призначення
2178-7	10.10.2019	Проект Закону про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо права власності на землі сільськогосподарського призначення та порядку їх обігу
2178-8	10.10.2019	Проект Закону про внесення змін до Земельного кодексу України щодо умов запровадження обігу земель сільськогосподарського призначення
2178-9	10.10.2019	Проект Закону про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо обігу земель сільськогосподарського призначення
2183	26.09.2019	Проект Закону про внесення змін до Земельного кодексу України щодо набуття, відчуження та розпорядження землями сільськогосподарського призначення
2194	01.10.2019	Проект Закону про внесення змін до Земельного кодексу України та інших законодавчих актів щодо удосконалення системи управління та дерегуляції у сфері земельних відносин
2194/П	01.11.2019	Проект Постанови про прийняття за основу проекту Закону України про внесення змін до Земельного кодексу України та інших законодавчих актів щодо удосконалення системи управління та дерегуляції у сфері земельних відносин
2195	01.10.2019	Проект Закону про внесення змін до деяких законодавчих актів щодо продажу земельних ділянок державної та комунальної власності або прав на них (оренди, суперфіцію, емфітевзису) через електронні аукціони
2195/П	01.11.2019	Проект Постанови про прийняття за основу проекту Закону України про внесення змін до деяких законодавчих актів щодо продажу земельних ділянок державної та комунальної власності або прав на них (оренди, суперфіцію, емфітевзису) через електронні аукціони
2251	10.10.2019	Проект Постанови про проведення парламентських слухань на тему: «Земельна реформа: вітчизняна модель обігу земель сільськогосподарського призначення» (4 грудня 2019 року)

2280	17.10.2019	Проект Закону про внесення змін до Земельного кодексу України та інших законодавчих актів щодо планування використання земель
2280/П	14.11.2019	Проект Постанови про прийняття за основу проекту Закону України про внесення змін до Земельного кодексу України та інших законодавчих актів щодо планування використання земель
2366	31.10.2019	Проект Закону про рекультивацію порушених земель лісогосподарського призначення
2405	08.11.2019	Проект Закону про державну інвентаризацію (аудит) земель
2474	20.11.2019	Проект Закону про внесення зміни до статті 284 Податкового кодексу України щодо плати за землю в зоні відчуження, зоні безумовного (обов'язкового) відселення
2561	09.12.2019	Проект Закону про внесення зміни до Податкового кодексу України (щодо проведення індексації нормативної грошової оцінки землі)
2566	10.12.2019	Проект Закону про внесення зміни до Податкового кодексу України (щодо скасування податкових преференцій з плати за землю для гірничодобувних підприємств)
2566-1	27.12.2019	Проект Закону про внесення змін до Податкового кодексу України щодо перегляду особливостей оподаткування платою за землю
2608	17.12.2019	Проект Постанови про утворення Тимчасової слідчої комісії Верховної Ради України щодо корумпованого лобіювання розпродажу сільськогосподарської землі у корисливих інтересах посадовими особами всіх гілок влади
2616	18.12.2019	Проект Закону про внесення змін до Земельного кодексу України щодо компенсації громадянам України за добровільну відмову від права на отримання земельних ділянок

Додаток Е

Додаток 6. Очікувані результати виконання Програми використання і охорони земель та інших природних ресурсів на території Бучанської територіальної громади на 2019-2023 роки [9]

Назва завдання	Назва показників виконання завдання	Значення показників				
		Усього (одиниця виміру приросту земельних платежів до місцевого бюджету – млн грн	В тому числі за роками			
			2020	2021	2022	2023
1. Створення землевпорядно-правових та соціально-економічних умов для комплексного розвитку землекористування та його капіталізації	1.1. Приріст земельних платежів до місцевого бюджету в результаті удосконалення економічних та правових відносин власності на землю та інші природні ресурси	3,85	-	-	1,85	2,00
2. Створення умов та посилення мотивації міського населення до розвитку підприємництва як основної умови підвищення рівня життя населення	2.1. Приріст земельних платежів до місцевого бюджету в результаті планування землекористування, землеустрою та створення збалансованого і інвестиційно привабливого землекористування	0,50	-	-	0,20	0,30
3. Створення екологічно безпечних умов для життєдіяльності населення, збереження навколишнього при-	3.1. Приріст земельних платежів до місцевого бюджету в результаті землеустрою та землевпорядкування	3,92	-	-	1,92	2,00

родного середовища та раціонального використання земельних і інших природних ресурсів, особливо зелених насаджень та земель рекреаційного призначення	3.2. Приріст земельних платежів до місцевого бюджету в результаті здійснення заходів із охорони та відтворення земельних і інших природних ресурсів	1,90	-	-	-	1,90
4. Збільшення надходжень в місцевий бюджет від платежів за землю та інші природні ресурси, забезпечення фінансової стійкості розвитку територіальної громади	4.1. Приріст земельних платежів до місцевого бюджету в результаті удосконалення обліку земель та інших природних ресурсів, зростання їх вартості та ведення земельного кадастру	2,68	0,2	0,5	0,98	1,00
5. Підвищення рівня ефективної зайнятості, посилення мотивації міського населення до розвитку підприємництва як основної умови підвищення рівня життя населення	5.1. Приріст земельних платежів до місцевого бюджету в результаті покращення якості життя населення та сприяння диверсифікації землекористування містобудівного та рекреаційного господарства	1,58	0,1	0,2	0,5	0,78
Усього		14,43	0,3	0,7	5,45	7,98

Наукове видання

ШАПРАВСЬКИЙ Тарас Олександрович,
ЗАРОСИЛО Володимир Олексійович

**АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВЕ
РЕГУЛЮВАННЯ ОХОРОНИ
І ВИКОРИСТАННЯ ЗЕМЕЛЬ В УКРАЇНІ**

Монографія

Підписано до друку 21.01.2022. Формат 60х84/16.
Папір офсетний. Гарнітура Таймс. Друк офсетний.
Ум. друк. арк. 15,5. Наклад 300. Зам. № 43.

Надруковано в “Видавництво Людмила”.
Свідоцтво про внесення до Державного реєстру
суб’єктів видавничої справи серія ДК № 5303 від 02.03.2017.
“Видавництво Людмила”
03148, Київ, а/с 115.
Тел./факс: + 38 050 469 7485, 068 340 8332
E-mail: lesya3000@ukr.net