

## СЕКЦІЯ 6 ЕКОНОМІКА ПРИРОДОКОРИСТУВАННЯ ТА ОХОРОНИ НАВКОЛИШНЬОГО СЕРЕДОВИЩА

УДК 332.3:504.064.3

**Курильців Р.М.***кандидат економічних наук,  
доцент кафедри земельного кадастру  
Львівського національного аграрного університету*

### ФОРМУВАННЯ КОМПЛЕКСНОГО ПІДХОДУ ДО АДМІНІСТРУВАННЯ ЗЕМЛЕКОРИСТУВАННЯ В УКРАЇНІ

У статті розглянуто взаємозв'язок прав на землю, обмежень щодо її використання та обов'язків землекористувачів. Визначено елементи системи адміністрування землекористування в Україні, які включають адміністрування режиму землекористування, обмежень щодо використання земель, а також здійснення контрольно-наглядових заходів.

**Ключові слова:** адміністрування землекористування, права на землю, режим землекористування, обмеження використання земель, контрольно-наглядові заходи, обов'язки, відповідальність.

#### **Курыльцев Р.М. ФОРМИРОВАНИЕ КОМПЛЕКСНОГО ПОДХОДА К АДМИНИСТРИРОВАНИЮ ЗЕМЛЕПОЛЬЗОВАНИЯ В УКРАИНЕ**

В статье рассматривается взаимосвязь прав на землю, ограниченный по ее использованию и обязанностей землепользователей. Определены элементы системы администрирования землепользования в Украине, которые включают администрирование режима землепользования, ограниченный по использованию земель, а также осуществление контрольно-надзорных мероприятий.

**Ключевые слова:** администрирование землепользования, права на землю, режим землепользования, ограничения использования земель, контрольно-надзорные мероприятия, обязанности, ответственность.

#### **Kuryltsiv R.M. FORMATION OF COMPREHENSIVE APPROACH TO LAND ADMINISTRATION IN UKRAINE**

In the article is considered the relationship of land rights, restrictions on its use and obligations of land users. The study identified elements of land administration system in Ukraine. They include administration of land use regime, restrictions on land use and conduction of control activities.

**Keywords:** land administration, land rights, land use regime, land use restrictions, control activities, obligations, responsibility.

**Постановка проблеми.** В умовах формування ринкових земельних відносин в Україні значний інтерес для дослідження представляє проблема взаємовідносин держави та її господарюючих суб'єктів, що полягає у адмініструванні правового режиму землекористування, встановлення обмежень у використанні земель та відповідальності за виконання землекористувачами своїх обов'язків щодо використання земель та інших природних ресурсів.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Різні аспекти вивчення проблеми здійснення контрольно-наглядових заходів знайшли своє відображення в низці праць українських науковців, серед яких: Д. Бабміндра, І. Бистряков, О. Дорош, А. Мартин, А. Третяк, М. Хвесик та ін. Однак питання його системного здійснення досі не вирішено. Для його вирішення необхідно комплексно підійти до питання визначення обов'язків землевласників та землекористувачів щодо використання земельних та інших природних ресурсів для встановлення ступеня їх відповідальності.

**Мета статті** полягає у встановленні взаємозв'язку елементів системи адміністрування землекористування, що пов'язані з установами режиму та обмежень використання земель, а також здійсненні контрольно-наглядових заходів для встановлення ступеня відповідальності за результатами діяльності.

**Виклад основного матеріалу дослідження.** Право власності на землю – це право володіти, користуватися і розпоряджатися земельними ділянками [1].

Відповідно до статті 13 Конституції України, «власність зобов'язує. Власність не повинна використовуватися на шкоду людині і суспільству» [2]. Своєю чергою, роль держави полягає у забезпеченні захисту прав усіх суб'єктів права власності і господарювання, а також соціальної спрямованості економіки.

У такий спосіб устанавлюється соціальна детермінованість можливостей використання власності, по суті, визнається її зв'язок не тільки з інтересами самих власників, а й з потребами всього суспільства [3].

У демократичному суспільстві взаємозв'язок і єдність прав та обов'язків виявляються через їх взаємозумовленість, а також рівність основних прав та обов'язків. Взаємозв'язок та єдність прав і обов'язків є виразом узгодження інтересів особи, держави, суспільства [4, с. 138].

Право власності на землю на сучасному етапі розвитку суспільства не є абсолютним. У більшості країн світу воно обмежується в законодавчому порядку в інтересах суспільства. Необхідність обмеження права власності на землю випливає і з Конституції України (ст. 41), якою передбачено, що використання власності не може завдавати шкоди правам, свободам та гідності громадян, інтересам суспільства, погіршувати екологічну ситуацію і природні якості землі. Межі здійснення права власності на землю визначаються колом покладених законодавством на власників земельних ділянок обов'язків щодо раціонального використання та охорони земель [5, с. 84].

Залежно від прав власності, які існують у суб'єкта господарювання, на певний вид земельних благ, зокрема на землекористування, яке може бути сформоване на різних правах, формуються підстави та межі відповідальності суб'єктів цього права, тому сьогодні вкрай важливе визначення юридичних обов'язків землевласників та землекористувачів.

Юридичні обов'язки – це передбачені законодавством вид і міра належної поведінки особи, що забезпечуються державою. Сутність юридичного обов'язку полягає у тому, що він існує лише відповідно до суб'єктивного права і має здійснюватися в межах, установлених законом і гарантованих державою; інакше до особи, яка не виконує обов'язків або виконує їх неналежно, застосовується державний примус [6, с. 71].

Таким чином, використання і здійснення прав власності на землю суб'єкта земельних відносин є невід'ємним від виконання ним обов'язків, законодавчо закріплених державою. Так, Земельний кодекс України визначає такі права та обов'язки власників земельних ділянок (табл. 1).

Важливе значення для визначення меж здійснення прав на землю мають обмеження цих прав, що є додатковим обов'язком землевласника чи землекористувача щодо вчинення певних дій щодо об'єкта володіння чи користування. Метою встановлення обмежень права власності є поєднання прав та інтересів власника земельної ділянки та інших осіб, пов'язаних з особливим її використанням.

Особливий режим землекористування обмежує ті або інші види господарської (або) правової діяльності на території зон особливого режиму землекористування для гарантування прав власників землі, захисту населення від шкідливого впливу промислових та інших об'єктів, що мають спеціальний режим виробничої діяльності. Особливий режим землекористування встановлюється системою обмежень на використання землі [7, с. 52].

Виходячи із цього, під адмініструванням землекористування потрібно розуміти встановлення режиму землекористування, що тісно пов'язаний із правами на землю та обов'язками щодо її використання. Цей процес також включає адміністрування встановлення обмежень у використанні земель через визначення додаткових обов'язків, що не зумовлені змістом титульних прав.

Отже, у рамках системи адміністрування землекористування держава повинна формувати вимоги

до землевласників та землекористувачів у формі обов'язків через визначення їхніх прав та встановлення обмежень щодо їхньої діяльності, а також проводити контроль виконання цих обов'язків для визначення міри відповідальності чи розміру стимулювання (рис. 1).

Загальні вимоги до власників і землекористувачів земельних ділянок, у тому числі орендарів, визначено статтею 35 Закону України «Про охорону земель». Відповідно до неї, під час здійснення господарської діяльності власники і землекористувачі земельних ділянок зобов'язані [8]:

- дотримуватися вимог земельного та природоохоронного законодавства України;
- проводити на земельних ділянках господарську діяльність способами, які не завдають шкідливого впливу на стан земель та родючість ґрунтів;
- підвищувати родючість ґрунтів та зберігати інші корисні властивості землі на основі застосування екологічнобезпечних технологій обробітку і техніки, здійснення інших заходів, які зменшують негативний вплив на ґрунти, запобігають безповоротній втраті гумусу, поживних елементів тощо;
- дотримуватися стандартів, нормативів під час здійснення протиерозійних, агротехнічних, агрохімічних, меліоративних та інших заходів, пов'язаних з охороною земель, збереженням і підвищенням родючості ґрунтів;
- надавати відповідним органам виконавчої влади та органам місцевого самоврядування відомості про застосування пестицидів та агрохімікатів;
- сприяти систематичному проведенню вишукувальних, обстежувальних, розвідувальних робіт за станом земель, динамікою родючості ґрунтів;
- своєчасно інформувати відповідні органи виконавчої влади та органи місцевого самоврядування щодо стану, деградації та забруднення земельних ділянок;
- забезпечувати додержання встановленого законодавством України режиму використання земель, що підлягають особливій охороні;
- забезпечувати використання земельних ділянок за цільовим призначенням та дотримуватися встановлених обмежень (обтяжень) на земельну ділянку;
- забезпечувати захист земель від ерозії, виснаження, забруднення, засмічення, засолення, осолонцювання, підкислення, перезволоження, підтоплення, заростання бур'янами, чагарниками і дрібноліссям;

Таблиця 1

Права та обов'язки власників земельних ділянок

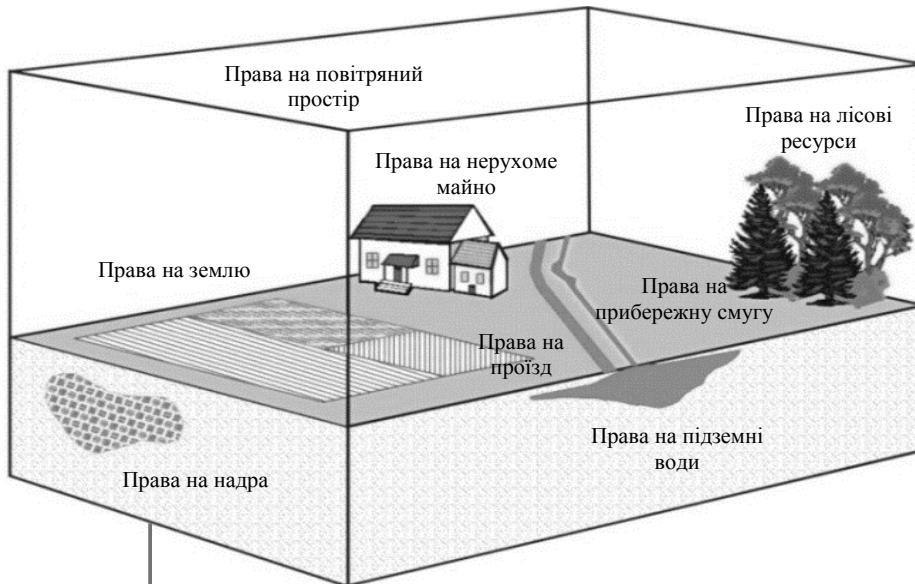
ПРАВА ВЛАСНИКІВ	ОБОВ'ЯЗКИ ВЛАСНИКІВ
1. Продавати або іншим шляхом відчужувати земельну ділянку, передавати її в оренду, заставу, спадщину.	1. Забезпечувати використання їх за цільовим призначенням.
2. Самостійно господарювати на землі.	2.1. Додержуватися вимог законодавства про охорону довкілля. 2.2. Зберігати геодезичні знаки, протиерозійні споруди, мережі зрошувальних і осушувальних систем.
3. Права власності на посіви і насадження сільськогосподарських та інших культур, на вироблену продукцію.	3. Своєчасно сплачувати земельний податок.
4. Використовувати в установленому порядку для власних потреб наявні на земельній ділянці загальнопоширені корисні копалини, торф, лісові насадження, водні об'єкти, а також інші корисні властивості землі.	4. Дотримуватися правил добросусідства та обмежень, пов'язаних з установами земельних сервітутів та охоронних зон.
5. На відшкодування збитків у випадках, передбачених законом.	5.1. Підвищувати родючість ґрунтів та зберігати інші корисні властивості землі. 5.2. Своєчасно надавати відповідним органам виконавчої влади та органам місцевого самоврядування дані про стан і використання земель та інших природних ресурсів.
6. Споруджувати жилі будинки, виробничі та інші будівлі і споруди.	6. Не порушувати прав власників суміжних земельних ділянок та землекористувачів.

– уживати заходів щодо запобігання негативному й екологічнонебезпечному впливу на земельні ділянки та ліквідації наслідків цього впливу.

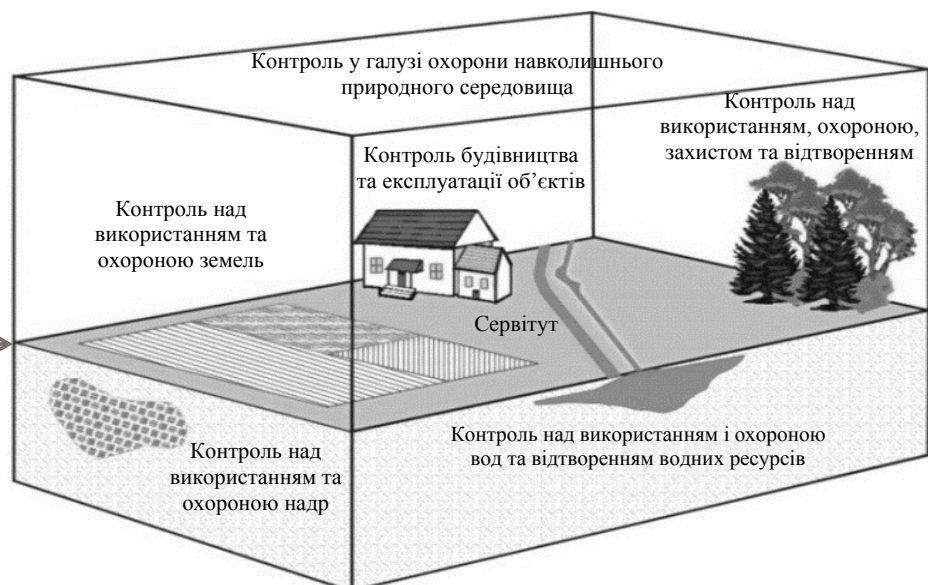
На стан земель та інших природних ресурсів впливають дії (або бездіяльність) як самих землевласників чи землекористувачів, так і інших суб'єктів. Тут

може мати місце неправомірне поведінка, пов'язана з невиконанням землевласником чи землекористувачем своїх обов'язків щодо землі або зловживанням належними їм правами [9, с. 100]. Відповідно до статті 211 Земельного кодексу, громадяни та юридичні особи, винні в порушеннях земельного зако-

**Адміністрування режиму (формування обов'язків) землекористування**



**Адміністрування встановлення обмежень у використанні земель (уведення додаткових обов'язків)**



**Контроль виконання обов'язків землекористувачами щодо використання земель та інших природних ресурсів**

Рис. 1. Логічно-смысловая модель здійснення державного адміністрування землекористування

Таблиця 2

## Перелік земельних правопорушень та відповідальність за їх здійснення

Земельне правопорушення	Види відповідальності	
	адміністративна	кримінальна
Укладення угод із порушенням земельного законодавства	визнаються недійсними за рішенням суду	
Самовільне зайняття земельних ділянок	громадяни – штраф від 5 до 10 неоподатковуваних мінімумів доходів громадян; <b>посадові особи</b> – штраф від 20 до 100 неоподатковуваних мінімумів доходів громадян	<b>штраф</b> від 200 до 300 неоподатковуваних мінімумів доходів громадян; <b>арешт</b> строком до шести місяців
Псування сільськогосподарських угідь та інших земель, їх забруднення хімічними та радіоактивними речовинами і стічними водами, засмічення промисловими, побутовими та іншими відходами	громадяни – штраф від 20 до 80 неоподатковуваних мінімумів доходів громадян; <b>посадові особи, громадяни – суб'єкти підприємницької діяльності</b> – штраф від 50 до 100 неоподатковуваних мінімумів доходів громадян	<b>штраф</b> до 200 неоподатковуваних мінімумів доходів громадян; <b>позбавлення права обіймати певні посади</b> чи займатися певною діяльністю на строк до трьох років
Розміщення, проектування, будівництво, введення в дію об'єктів, що негативно впливають на стан земель	громадяни – штраф від 20 до 80 неоподатковуваних мінімумів доходів громадян; <b>посадові особи, громадяни – суб'єкти підприємницької діяльності</b> – штраф від 50 до 100 неоподатковуваних мінімумів доходів громадян	
Невиконання вимог до використання земель за цільовим призначенням	громадяни – штраф від 20 до 80 неоподатковуваних мінімумів доходів громадян; <b>посадові особи, громадяни – суб'єкти підприємницької діяльності</b> – штраф від 50 до 100 неоподатковуваних мінімумів доходів громадян	
Порушення строків повернення тимчасово займаних земель або невиконання обов'язків щодо приведення їх у стан, придатний для використання за призначенням	громадяни – штраф від 10 до 20 неоподатковуваних мінімумів доходів громадян; <b>посадові особи</b> – штраф від 15 до 30 неоподатковуваних мінімумів доходів громадян	
Знищення межових знаків	<b>штраф</b> від 5 до 10 неоподатковуваних мінімумів доходів громадян	
Приховування від обліку і реєстрації та перекручення даних про стан земель, розміри та кількість земельних ділянок	<b>посадові особи</b> – штраф від 5 до 20 неоподатковуваних мінімумів доходів громадян	
Непроведення рекультивациі порушених земель	громадяни – штраф від 5 до 10 неоподатковуваних мінімумів доходів громадян; <b>посадові особи</b> – штраф від 10 до 30 неоподатковуваних мінімумів доходів громадян	
Знищення або пошкодження протиерозійних і гідротехнічних споруд, захисних насаджень	громадяни – штраф від 20 до 80 неоподатковуваних мінімумів доходів громадян; <b>посадові особи, громадяни – суб'єкти підприємницької діяльності</b> – штраф від 50 до 100 неоподатковуваних мінімумів доходів громадян	
Невиконання умов знімання, збереження і нанесення родючого шару ґрунту	громадяни – штраф від 10 до 20 неоподатковуваних мінімумів доходів громадян; <b>посадові особи</b> – штраф від 20 до 50 неоподатковуваних мінімумів доходів громадян.	
Відхилення від затверджених у встановленому порядку проектів землеустрою	громадяни – штраф від 5 до 20 неоподатковуваних мінімумів доходів громадян; <b>посадові особи</b> – штраф від 15 до 30 неоподатковуваних мінімумів доходів громадян	
Використання земельних ділянок сільськогосподарського призначення для ведення товарного сільськогосподарського виробництва без затверджених у випадках, визначених законом, проектів землеустрою, що забезпечують еколого-економічне обґрунтування сівозміни та впорядкування угідь	громадяни – штраф від 50 до 100 неоподатковуваних мінімумів доходів громадян; <b>посадові особи</b> – штраф від 300 до 500 неоподатковуваних мінімумів доходів громадян	
Ухилення від державної реєстрації земельних ділянок та подання недостовірної інформації щодо них	<b>державний кадастровий реєстратор</b> – штраф від 20 до 50 неоподатковуваних мінімумів доходів громадян	
Порушення строку погодження (відмови у погодженні) документації із землеустрою	<b>посадові особи</b> – штраф від 30 до 50 неоподатковуваних мінімумів доходів громадян	

нодавства, несуть цивільну, адміністративну або кримінальну відповідальність. Перелік земельних правопорушень, передбачених статтею 211 Земельного кодексу, та відповідальність за їх здійснення наведено в табл. 2.

Досить дивним у цьому переліку є «порушення строку видачі державного акта на право власності на земельну ділянку». Даним видом порушення

було одночасно доповнено як Земельний кодекс, так і Кодекс України про адміністративні правопорушення [10]. Однак в останньому відповідна стаття 535 зазнала редакції ще в 2013 р. [11], а в Земельний кодекс жодних змін внесено не було. Відповідно, ми не включали даний вид порушень у табл. 2, а «порушення строків розгляду заяв щодо відведення земельних ділянок», яке передбачено ст. 211



Земельного кодексу, нами розглядається у редакції ст. 535 Кодексу України про адміністративні правопорушення «Порушення строку погодження (відмови у погодженні) документації із землеустрою».

Таким чином, розглянувши перелік земельних правопорушень, можна стверджувати, що найбільш поширеною є адміністративна відповідальність як громадян, так і посадових осіб, яка реалізується у формі штрафу. Також слід сказати, що за певні правопорушення передбачена як адміністративна, так і кримінальна відповідальність.

**Висновки.** Одними з найважливіших завдань системи адміністрування землекористування є встановлення режиму землекористування та обмежень у використанні земель, а також здійснення контролю над використанням та охороною земель для встановлення ступеня відповідальності землевласників, землекористувачів та посадових осіб за прийняті рішення.

Відповідальність за порушення земельного законодавства виконує низку важливих функцій. По-перше, вона виступає як засіб забезпечення виконання вимог земельного законодавства. По-друге, відповідальність у зазначеній сфері є важливим елементом механізму гарантій земельних прав суб'єктів. По-третє, норми цього інституту стимулюють додержання приписів земельного законодавства. По-четверте, в умовах переходу економіки країни до ринкових відносин зростає роль компенсаційної функції юридичної відповідальності [5, с. 327–328].

УДК 332.77: 336.648

#### БІБЛІОГРАФІЧНИЙ СПИСОК:

1. Земельний кодекс України від 25.10.2001 № 2768, зі змінами [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/2768-14>.
2. Конституція України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80>.
3. Шаповал В. Конституційна категорія соціальної держави / В. Шаповал // Право України. – 2004. – № 5. – С. 14–19.
4. Крестовська Н.М. Теорія держави і права: елементарний курс / Н.М. Крестовська, Л.Г. Матвеева. – Х. : Одиссей, 2008. – 432 с.
5. Земельне право України : [підручник] / М.В. Шульга [та ін.] ; за ред. М.В. Шульги. – К. : Юрінком Інтер, 2004. – 368 с.
6. Скакун О.Ф. Теорія держави і права : [підручник] / О.Ф. Скакун ; 2-ге вид. – К. : Алерта ; ЦУЛ, 2010.
7. Kuryltsiv R., Hernik J. Land use administration in Ukraine: restrictions and zoning regulations // Acta Scientiarum. Polonomum, Formatio Circumiectus 13(1) 2014. – Poland. Kracow. – 2014. – P. 17–30.
8. Закон України «Про охорону земель» від 19 червня 2003 р. № 962–IV [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/962-15>.
9. Аграрне право України : [підручник для студ. юрид. спец. вищ. закл. Освіти] / За ред. В.М. Гайворонського та В.П. Жушмана. – Х. : Право, 2003. – 240 с.
10. Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо удосконалення процедури посвідчення права власності на землю» від 16.06.2011 № 3521-VI // Офіційний вісник України. – 2011. – № 55. – С. 13.
11. Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо вдосконалення процедури відведення земельних ділянок» від 02.07.2013 № 366-VII // Офіційний вісник України. – 2013. – № 57. – С. 13.

**Паляничко Н.І.**

*кандидат економічних наук,  
старший науковий співробітник,  
завідувач відділу прогнозування*

*бюджетних програм та фінансового забезпечення  
Апарату президії Національної академії аграрних наук України*

## ЕФЕКТИВНІСТЬ ТРАНСФОРМАЦІЇ ЗЕМЕЛЬНИХ РЕСУРСІВ У ФІНАНСОВІ АКТИВИ

У статті обґрунтовано науково-практичні рекомендації щодо трансформації земельних ресурсів у фінансові активи. Систематизовано ефекти від трансформації земельних ресурсів у фінансові активи. Визначено, що іпотека земель є одним із найефективніших механізмів трансформації їх у реальні активи виробництва зі своїми вартісними та ціновими параметрами для залучення до ринкового економічного обігу. Розглянуто основні підходи та організаційно-фінансові схеми формування земельно-іпотечного кредитування, а також визначено найперспективнішу схему для сучасних умов вітчизняної економіки.

**Ключові слова:** земельні ресурси, фінансові активи, потенціал, ефективність, трансформація, іпотека.

### Паляничко Н.И. ЭФФЕКТИВНОСТЬ ТРАНСФОРМАЦИИ ЗЕМЕЛЬНЫХ РЕСУРСОВ В ФИНАНСОВЫЕ АКТИВЫ

В статье обоснованы научно-практические рекомендации по трансформации земельных ресурсов в финансовые активы. Систематизированы эффекты трансформации земельных ресурсов в финансовые активы. Определено, что ипотека земель является одним из самых эффективных механизмов трансформации их в реальные активы производства со своими ценными и ценовыми параметрами для привлечения в рыночный экономический оборот. Рассмотрены основные подходы и организационно-финансовые схемы формирования земельно-ипотечного кредитования, а также определена перспективная схема для современных условий отечественной экономики.

**Ключевые слова:** земельные ресурсы, финансовые активы, потенциал, эффективность, трансформация, ипотека.

### Palyanychko N.I. THE EFFICIENCY OF THE LAND RESOURCES TRANSFORMATION INTO FINANCIAL ASSETS

In article focuses on the scientific and practical recommendations on the land resources transformation into financial assets. Effects on the land resources transformation into financial assets have also been systematized. It was determined that the mortgage of land is one of the most effective mechanisms for transforming them into real assets of production with their cost and price parameters to bring to market economic circulation. Basic approaches and organizational and financial schemes of forming land and mortgage lending have been considered as well the most promising scheme for the current conditions of the national economy was determined.

**Keywords:** land resources, financial assets, capacity, efficiency, transformation, mortgages.