

МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ
МИКОЛАЇВСЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ АГРАРНИЙ УНІВЕРСИТЕТ

Факультет агротехнологій
Кафедра землеробства, геодезії та землеустрою

ОСНОВИ ТЕОРІЇ ЗЕМЛЕВПОРЯДКУВАННЯ

Методичні рекомендації

до виконання практичних робіт для здобувачів вищої освіти ступеня «бакалавр»
спеціальності 193 «Геодезія та землеустрій»
денної форми навчання

МИКОЛАЇВ

2020

УДК 332.2.001

О-75

Друкується за рішенням науково-методичної комісії факультету агротехнологій Миколаївського національного аграрного університету від 21 травня 2020 р., протокол № 9.

Укладач

Г. М. Воронкова – асистент кафедри землеробства, геодезії та землеустрою, Миколаївський національний аграрний університет.

Рецензенти:

О. М. Дробітько – канд. с.-г. наук, директор фермерського господарства «Олена» Братського району Миколаївської області;

О. А. Коваленко – канд. с.-г. наук, доцент, завідувач кафедри рослинництва та садово-паркового господарства, Миколаївський національний аграрний університет.

© Миколаївський національний аграрний університет, 2020

ЗМІСТ

Вступ.....	4
Модуль I. Історичні передумови виникнення земельних відносин та права власності на землю. Практична робота 1. Історичні закономірності земельних відносин.....	6
Практична робота 2. Землевпорядкування в довоєнний та післявоєнний періоди.....	9
Практична робота 3. Передумови виникнення права власності на землю.....	13
Практична робота 4. Виникнення земельних відносин у Незалежній Україні.....	18
Практична робота 5. Сучасний етап розвитку земельних відносин в Україні.....	25
Контрольні питання до колоквиуму за модулем I. Історичні передумови виникнення земельних відносин та права власності на землю.....	33
Модуль II. Правові аспекти управління земельними ресурсами.	
Практична робота 6. Правова база управління земельними ресурсами.....	34
Практична робота 7. Інституційний механізм системи управління земельними ресурсами.....	38
Практична робота 8. Питання щодо регулювання земельних відносин.....	43
Практична робота 9. Вертикальна ієрархія в системі управління земельними ресурсами.....	48
Практична робота 10. Теоретичні засади інформаційного забезпечення.....	52
Практична робота 11. Грошова оцінка у системі управління земельними ресурсами.....	56
Контрольні питання до колоквиуму за модулем II. Правові аспекти управління земельними ресурсами.....	61
Модуль III. Землевпорядкування як функція управління земельними ресурсами. Практична робота 12. Значення землевпорядкування в системі управління.....	62
Практична робота 13. Значення моніторингу у системі управління земельними ресурсами.....	69
Практична робота 14. Ринок землі в системі управління земельними ресурсами.....	79
Практична робота 15. Функціонування ринку землі.....	82
Практична робота 16. Відповідальність за порушення земельного законодавства.....	87
Практична робота 17. Правові аспекти відповідальності.....	94
Контрольні питання до колоквиуму за модулем III. Землевпорядкування як функція управління земельними ресурсами.....	98
Контрольні питання до проведення заліку.....	99
Список рекомендованої літератури.....	100

ВСТУП

"Земля - наша мати всіх годує", - говорить українське прислів'я.

Земля - незамінне і неоціненне багатство будь-якого суспільства. Вона є основним природним ресурсом, матеріальною умовою життя і діяльності людей, основою для розміщення і розвитку всіх галузей народного господарства, головним засобом виробництва в сільському господарстві. Тому ефективний розвиток економіки неможливий без організації раціонального використання й охорони землі. Важливу роль у цьому процесі відіграє землеустрій, який забезпечує реалізацію державної політики щодо використання та охорони земель, здійснення земельної реформи, вдосконалення земельних відносин, наукове обґрунтування розподілу земель за цільовим призначенням з урахуванням державних, громадських та приватних інтересів, формування раціональної системи землеволодіння і землекористування, створення екологічно сталих агроландшафтів тощо.

Землевпорядкування – це цілісна система взаємопов'язаних, організаційно-господарських, інженерно-технічних, еколого-економічних і соціальних заходів та дій, спрямованих у кінцевому підсумку на зміну або вдосконалення існуючого порядку й змісту використання чи володіння землею. Землевпорядкування здійснюється з метою організації раціонального та найбільш ефективного використання землі (земельної власності) в інтересах як окремої людини, так і групи людей та суспільства в цілому.

Дисципліна «Основи теорії землевпорядкування» висвітлює питання щодо історичних передумов розвитку, виникнення земельних відносин та права власності на землю, правові аспекти управління земельними ресурсами. Також розглядаються випадки правопорушень у сфері земельних відносин та випадки настання юридичної відповідальності.

Мета навчальної дисципліни - надати здобувачам вищої освіти необхідний обсяг знань в галузі основи теорії землевпорядкування, зокрема висвітлити законодавчо-нормативні засади порядку управління у сфері земельних відносин, питання щодо юридичної відповідальності у сфері землевпорядкування; висвітлити значення землевпорядкування в системі управління; суть і структуру землевпорядкування різних категорій земель; розглянути питання щодо володіння, користування та розпорядження земельною ділянкою; отримання права власності на землю; розглянути питання щодо земельної реформи.

Завдання курсу:

- систематизація та розширення знань про нормативно-правову базу в сфері землевпорядкування;

- формування знань та володіння нормативно-правовими актами стосовно володіння, користування та розпорядження земельними ділянками, права власності на землю та юридичної відповідальності за порушення законодавства у сфері землевпорядкування.

Об'єктом вивчення основи теорії землевпорядкування є законодавча база.

Предметом вивчення є відповідність управління земельними відносинами

вимогам законодавства, встановленим стандартам, нормам і правилам, а також підготовка обґрунтованих висновків для прийняття рішень щодо об'єктів земельних ділянок різної категорії.

Економічні перетворення в Україні багато в чому визначили роль і значення управління земельними відносинами і земельними ресурсами. Це пов'язано з тим, що земля, крім її традиційних властивостей (засіб виробництва, територіальний базис, природне тіло та ін.), стала об'єктом правовідносин і об'єктом нерухомості. Отже, методичні рекомендації «Основи теорії землевпорядкування» ознайомлюють здобувача вищої освіти з історичними передумовами виникнення права власності на землю та змінами, які суттєво вплинули на дані відносини. Дані методичні рекомендації висвітлюють правові аспекти управління земельними ресурсами, які необхідно знати кожному майбутньому спеціалісту в даній сфері.

МОДУЛЬ I. ІСТОРИЧНІ ПЕРЕДУМОВИ ВИНИКНЕННЯ ЗЕМЕЛЬНИХ ВІДНОСИН ТА ПРАВА ВЛАСНОСТІ НА ЗЕМЛЮ

Практична робота № 1 Історичні закономірності земельних відносин

Мета: засвоїти зміст та значення земельних відносин і землевпорядкування.

Завдання:

1. Розглянути роль землі, як засобу виробництва та об'єкта соціально-економічних зв'язків.
2. Вивчити поняття земельних відносин і землевпорядкування.

1. Роль землі, як засобу виробництва та об'єкта соціально-економічних зв'язків.

Як засіб виробництва земля має суттєві особливості:

- земля – це продукт природи, а не результат попередньої праці;
- просторово обмежена і незамінна;
- використання її пов'язано з постійністю місця;
- неперемістимість у просторі;
- земля – головний засіб виробництва, при правильному використанні вона постійно покращується.

Разом із землею, угіддями у виробничих процесах бере участь значна кількість об'єктів, що є засобами виробництва, які нерозривно зв'язані із землею. До них відносяться: виробничі будівлі, господарські споруди, транспортні засоби, обладнання, багаторічні насадження, інше господарське обладнання. Вони використовуються там, де створені. Переміщення їх неможливе без повної або часткової втрати вартості, тому їх розміщення на території повинно проводитись особливо обґрунтовано.

Землі з точки зору землевпорядкування можна дати і таке визначення:

Земля – це велика складова частина навколишнього природного середовища, яка характеризується простором, рельєфом, ґрунтовим покривом, рослинністю, надрами, водами, і об'єктом соціально-економічних зв'язків, які є головним засобом виробництва в сільському господарстві і просторовим базисом розміщення і розвитку всіх галузей народного господарства.

Земля є загальною умовою праці, предметом праці і засобом праці. На землі живе людина, і тут здійснюється її процес праці: споруджуються міста і села, створюються заводи, фабрики, сільськогосподарські підприємства, ферми, залізниці, аеродроми, гідроелектростанції і т. п. В усіх проявах господарської діяльності поверхня землі (територія) є необхідною умовою для того, щоб процес виробництва взагалі міг здійснюватися.

2. Поняття земельних відносин і землевпорядкування.

Фундаментом *земельних відносин* є форми земельної власності. В процесі

праці, яка направлена на виробництво матеріальних благ (цінностей), люди впливають не тільки на природу, на засоби виробництва, але і один на одного.

Основою для розкриття понять земельних відносин і землеустрою є політико-економічне вчення про землю як засіб виробництва і об'єкт соціально-економічних зв'язків. Економічна роль землі у розвитку людського суспільства полягає в тому, що вона існує як всезагальний предмет людської праці, як знаряддя виробництва в землеробстві і як простір, який необхідний для будь-якого виробництва та людської діяльності.

Серед матеріальних умов, необхідних для виробничої діяльності, особливе місце посідає земля. Вона є загальною умовою праці, предметом праці і засобом праці. На землі живе людина, і тут здійснюється її процес праці: споруджуються міста і села, створюються заводи, фабрики, сільськогосподарські підприємства, ферми, залізниці, аеродроми, гідроелектростанції та ін. В усіх проявах господарської діяльності поверхня землі (територія) є необхідною умовою для того, щоб процес виробництва взагалі міг здійснюватися.

В процесі використання землі люди вступають у певні відносини, які за своїм складом досить різноманітні і в комплексі складають єдину систему земельних відносин суспільства.

Земельні відносини – це специфічна сфера виробничих відносин суспільства, які виникають між різними класами, верствами, соціальними групами і окремими людьми в сфері володіння і користування землею як загальною умовою праці і засобу виробництва.

Головне в системі земельних відносин – кому належить земля, хто її власник: окремі особи, соціальні групи або класи людей, які використовують землю для експлуатації трудящих або ж для задоволення матеріальних і культурних потреб народу. Специфіка земельних відносин зумовлена відмінними особливостями землі як засобу виробництва і їх провідним значенням в системі виробничих відносин суспільства.

На всіх етапах розвитку суспільства земельні відносини розвиваються під безпосереднім впливом економічного закону відповідності характеру виробничих відносин рівневі розвитку продуктивних сил.

Основна закономірність розвитку земельних відносин у сфері володіння і користування землею полягає в тому, що кожному способу суспільного виробництва відповідає своя, строго визначена система земельних відносин, яка базується на об'єктивних економічних законах, властивих даному способу виробництва. В зв'язку з цим основні етапи розвитку земельних відносин відповідають соціально-економічним формаціям.

Слід виділити земельні відносини первіснообщинного, рабовласницького, феодално-кріпосного, капіталістичного, соціалістичного ладу. Проте в середині кожної формації земельні відносини також змінювались, не залишались незмінними. Необхідно розрізняти, наприклад, земельні відносини феодалного ладу в період створення централізованої держави і в період панування кріпосництва; капіталістичні земельні відносини, відмінні в умовах домонополістичного капіталізму і в умовах капіталізму.

Розрізняють земельні відносини періодів становлення народного господарства, суцільної колективізації сільського господарства, соціалістичного будівництва, в умовах перебудови народного господарства, сучасні земельні відносини незалежної України.

Основними елементами земельних відносин є форми землеволодіння і землекористування, які також не залишаються постійними і змінюються в зв'язку з розвитком продуктивних сил і виробничих відносин суспільства. Їх економічна суть полягає у ставленні людей до землі як об'єкта власності господарювання і до земельної ренти як економічної форми реалізації земельної власності. Спосіб суспільного виробництва і відповідна форма власності на землю визначають економічний зміст і правовий порядок заходів землевпорядкування.

Таким чином, під впливом об'єктивних економічних законів послідовний розвиток суспільства призводить до зміни і перебудови земельних відносин. Змінюються земельні відносини не стихійно, а відповідно до історичних особливостей суспільного розвитку кожної країни, і не ізольовано, а разом з усією системою виробничих відносин суспільства, в процесі загального економічного розвитку, складовим елементом якого вони є. Прискорює або уповільнює об'єктивно назріваючі процеси розвитку земельних відносин земельна політика панівного класу, державної влади. Встановлювані нею законодавчі акти, надаючи правових норм земельним відносинам, безпосередньо відображають ті класові інтереси, на захист яких покликаний закон і державна влада в кожен конкретну історичну епоху.

Контрольні питання для самоперевірки

1. Поняття земельних відносин та закономірності їх розвитку.
2. Специфічні властивості землі, відмінності від інших засобів виробництва.
3. Яка роль землі як засобу виробництва та об'єкта соціально-економічних зв'язків?
4. Яка роль держави в регулюванні земельних відносин?
5. Основи теорії розвитку земельних відносин.

Практична робота № 2

Землевпорядкування в довоєнний та післявоєнний періоди

Мета: вивчити основні аспекти здійснення землевпорядкування в передвоєнний та післявоєнний періоди.

Завдання:

1. Розглянути роль землевпорядкування в регулюванні земельних відносин і здійснення землеустрою.
2. Ознайомитися із земельними відносинами та землевпорядкуванням в передвоєнний та післявоєнний періоди.

1. Роль землевпорядкування в регулюванні земельних відносин і здійснення землеустрою.

Землевпорядкування вивчає методи раціональної організації території з метою найбільш повного і ефективного використання землі.

Землевпорядкування – це сукупність заходів, які регулюють земельні відносини шляхом зміни і створення нових просторових форм організації землі. Землевпорядні заходи регулюють земельні відносини в напрямку, який сприяє розширеному відтворенню пануючого способу виробництва. Землевпорядкування, як захід, не може змінити або відмінити земельні відносини, а може сповільнити або прискорити його розвиток.

Землевпорядкування – сукупність форм земельного впорядкування даної соціально-економічної формації, це як суспільне явище, а також – система державних заходів по організації використання землі як засобу виробництва, створення умов для підвищення культури землеробства та охорони земель.

Земельні відносини і землевпорядкування органічно зв'язані між собою. Згідно з існуючою системою земельних відносин проводять землевпорядні заходи, які направлені на зміцнення і розвиток пануючого способу виробництва і властивих йому виробничих відносин. Розвиток земельних відносин є визначальним у розвитку землевпорядних заходів.

Землевпорядкування носить класовий характер і проводиться в інтересах класів, які панують в даній соціально-економічній формації.

Впорядковуючи землю, людина встановлює на ній певний порядок, що відповідає конкретній меті виробництва матеріальних благ. Оскільки в цих діях проявляється ставлення людини до землі, тобто до природи, впорядкування землі як засобу виробництва належить до розвитку продуктивних сил суспільства.

Продуктивні сили землі використовуються для виробництва матеріальних благ при всіх суспільно-економічних формаціях. Земля є для людини, загальною умовою праці та засобом виробництва і при первіснообщинному ладі, і при феодалізмі, і при капіталізмі, і при соціалізмі. У кожному з цих епох, щоб розумно використати землю, людина повинна здійснити такі дії, які організують територію згідно з метою виробництва. Це ніякою мірою не означає, що характер землеустрою залишається незмінним на всіх етапах. Він

змінюється, як ми уже підкреслювали, відповідно до рівня розвитку продуктивних сил. В умовах дрібного сільськогосподарського виробництва (аналогічного ремеслу в промисловості), в якому панують примітивні знаряддя, ручна праця і трипілля, характерною рисою землевпорядження є парцеляція землі, тобто розподіл її на дрібні ділянки. Велике господарство, яке основане ще на простій кооперації багатьох працівників і на перевазі ручної праці, але вже ближче підходить до мануфактурної стадії промисловості, вимагає абсолютно іншого устрою землі: більшого земельного масиву, великих полів тощо. Спеціалізація виробництва таких господарств обумовлює різний склад угідь, різні сівозміни в них тощо.

Найрізкіше змінюється характер землеустрою в умовах сільськогосподарського виробництва, основаного на використанні системи машин за типом великої машинної індустрії із застосуванням наукових досягнень агрономії. Система машин не тільки визначає подальше укрупнення земельних масивів, але й дає змогу у зв'язку із суспільним поділом праці всебічно використовувати землю у різних галузях господарства. Застосування наукової агрономії також вимагає введення більш сучасної системи землеробства і раціональних сівозмін.

У сільськогосподарському виробництві однією з найважливіших умов, що впливають на характер землеустрою, є система землеробства. Організація землі як засобу сільськогосподарського виробництва при вирубній системі землеробства у лісових районах відрізняється від організації при перелоговій системі у степовій місцевості. Вона істотно змінюється з переходом до паропросапної, плодозмінної і травопільної систем землеробства. За всіх цих систем територія впорядковується по-різному, залежно від способів впливу на родючість ґрунту. Впорядкування землі, так само як і її господарське використання, проводиться у суспільстві, що характеризується певними земельними відносинами. Суспільні відносини володіння і користування землею безпосередньо визначають економічну суть землеустрою. Разом з тим, у процесі землеустрою або зміцнюються земельні відносини, що історично склалися, або усуваються ті їхні елементи, які віджили, створюються такі умови, які сприяють розвитку нових суспільних відносин. Але у кожному з цих історичних епох землеустрою зумовлений пануючою формою земельної власності.

Впорядкування конкретних ділянок території є засобом реалізації суспільних відносин володіння і користування землею. Відведення земельних ділянок для різних галузей господарства тією чи іншою мірою є відображенням суспільного поділу праці та власності. Поділ території на окремі ділянки у певних історичних умовах реалізує в натурі розподіл землі між суспільними класами, утворення великих або дрібних сільськогосподарських підприємств. Об'єднання, або зверстання (з'єднання), дрібних ділянок у великі земельні масиви за капіталістичної системи суспільних відносин і є безпосереднім результатом утворення великих капіталістичних володінь, в яких земля слугує умовою експлуатації робітників і селян, позбавлених цього засобу виробництва.

2. Земельні відносини і землевпорядкування в передвоєнний та післявоєнний періоди.

Під час війни обсяг землевпорядних робіт значно скоротився. У районах, окупованих фашистами, радянська землевпорядна система була порушена: державні акти на вічне користування землею, колгоспні земельно-шнурові книги і районні книги реєстрації землекористувань було знищено; межові знаки землекористувань і межі полів сівозмін розорано; в основному знищено і планово-картографічний матеріал на землі колгоспів і радгоспів.

Після звільнення окремих районів від фашистських окупантів радянські земельні порядки зразу ж відновлювалися. З цією метою негайно проводилися землевпорядні роботи з відновлення меж землекористувань, порушених сівозмін і земельно-облікової документації колгоспів, радгоспів та адміністративних районів.

Зміст і обсяг землевпорядних робіт у звільнених районах визначалися спеціальними постановами. Так, в Україні керувалися Інструкцією Наркомзему УРСР від 15 липня 1944 р. «Про поновлення землекористування колгоспів у районах УРСР, звільнених від німецької окупації».

Після вигнання німців по всій Україні почали поновлятися довоєнні порядки колгоспно-радгоспної системи сільського господарства з загальним керівництвом райкомів партії.

У 1946–1947 рр. землевпорядні органи свої зусилля спрямовували на проведення внутрішньогосподарського землевпорядкування щодо відновлення і введення сівозмін. Проте не у всіх господарствах було відновлено межі землекористування і видано Державні акти. Тому в ці роки здійснювалися роботи з міжгосподарського землевпорядкування.

Здобувши перемогу в нав'язаній німецьким фашизмом війні, народ України рішуче взявся за відбудову народного господарства. До важких умов, в яких опинилося село (відсутність належної техніки і тяглової худоби, зруйноване тваринництво, спалені хати, відсутність робочої сили), треба додати неврожай сільгоспкультур через посуху на більшій частині східної та південної України.

У період відбудови в порівняно невеликому обсязі проводилися землевпорядні роботи для поновлення державних актів на користування землею колгоспами та коректування проектів землевпорядкування.

1946–1950 рр. землевпорядкування було спрямовано на створення відповідних територіальних умов для раціональної організації сільськогосподарського виробництва, підвищення культури землеробства шляхом введення сівозмін, розширення виробництва кормів і здійснення агролісомеліоративних, агрономічних, гідротехнічних та інших заходів щодо захисту ґрунтів і посівів від несприятливого впливу природних факторів. До 1950 року проекти внутрішньогосподарського землевпорядкування мали майже всі колгоспи і радгоспи.

Землевпорядні роботи в цей період проводилися в двох напрямках:

1) коректування складених проектів землевпорядкування у зв'язку з введенням спеціалізації деяких сільгосппідприємств;

2) роботи міжгосподарського землевпорядкування в зонах проектування водосховищ на Дніпрі у зв'язку з будівництвом ГЕС.

Для виконання цих робіт була утворена спеціальна «Каховська землевпорядна експедиція», укомплектована найкращими землевпорядниками. Велику роботу з відрізування земель на присадибних ділянках в селах виконали колгоспні землеміри.

Обсяг і зміст землевпорядних робіт у 1953–1961 рр. визначалися політичними і господарськими завданнями по «різкому» підйому сільського господарства, початок якому поклав вересневий (1953 р.) Пленум ЦК КПРС.

Тому в 1954–1955 роках великі землевпорядні роботи проводилися у зв'язку з вирішенням важливого державного завдання того часу – виявлення й освоєння перелогових земель.

Контрольні питання для самоперевірки

1. Поняття про землевпорядкування, його роль в регулюванні земельних відносин.
2. Які землевпорядні роботи проводилися в роки другої світової війни?
3. Земельні відносини у роки відбудови та зміст землеустрою.
4. Земельні відносини у період з 1953 по 1961 роки.

Практична робота № 3

Передумови виникнення права власності на землю

Мета: вивчити передумови виникнення права власності на землю.

Завдання:

1. Розглянути зародження і розвиток земельних відносин і землевпорядкування.
2. Ознайомитися з правом власності на землю.

1. Зародження і розвиток земельних відносин і землевпорядкування.

З прийняттям зведення законів Російської держави «Соборное уложение» (1648–1649 рр.) у Росії почалося поступове трансформування володіння землею у земельну власність.

Так, «Соборное уложение» було доповнено низкою правових норм, які мали регулювати земельні спори з приводу зруйнування межових знаків. Отже, правове вирішення земельних спорів з приводу зруйнування межових знаків вимагало юридичного обґрунтування.

Воно було знайдено у римському праві (Закон Спурія Торія) ще у III столітті до нашої ери і мало назву «право власності на землю». На тлі цього права зростали системи цивільного права багатьох держав світу. Держави Західної і Центральної Європи формувалися під впливом досвіду Римської держави.

З XI століття (часу найвищого розвитку держави Київська Русь) до XVII минуло шість століть, однак на землях України поняття «право власності на землю» офіційно не реалізовувалося. Проте уявлення про це поняття, як нам здається, було наближене до його змісту. Вважаємо, що не було необхідності впроваджувати це право на землях Київської Русі тому, що через велику кількість вільної землі на Русі, на початку історії нашого народу, її захоплював всякий, хто хотів, хто бажав цього, і ставлення до цієї вільної землі визначалося словами: «куди сокира, соха та коса ходили».

Політичні зміни, що відбулися у Східній Європі у XV–XVI століттях, призвели до зміни юридичного ладу на території значної частини України. На землі, що відійшли до складу Польщі, було перенесено порядки цієї держави, на деяких землях Північно-центральної частини України, які відійшли до Великого Князівства Литовського, спочатку діяв кодекс феодального права «Руська правда». Литва прийняла термінологію і юридичні норми, характерні для феодальної Київської Русі. Згодом у Статут Литовський було внесено зміни і доповнення, приймалися нові Статути – Статут 1547 р. і Статут 1557 р., який був названий «Статут на волоки». На землях Великого Князівства Литовського було проведено земельну реформу (реформа Сигізмунда-Августа).

Реформа здійснювалася майже 100 років. У деяких воєводствах реформування набуло інтенсивності тільки наприкінці XVI століття. Реформа почалася у середині цього століття і продовжувала діяти у XVII та до кінця XVIII століття (Литовський Статут було відмінено лише у 1840 р.). Реформа

залишила нащадкам деякі організаційні новації, наприклад, внутрішній землеустрій, визначення ріллі за якістю, поземельний кадастр, реєстр земель на волоки, межування сіл, ведення писцевих книг та ще багато інших корисних землевпорядних пам'яток. Головна особливість реформи полягала у новій організації земель: визначався розмір площі земельної ділянки для господарської діяльності, так звана волока, що дорівнювала 30 моргам (19–20 десятин). Кожне селянське господарство одержувало одну волоку, феодальне – дві. Було введено обов'язкову трипільну земельну систему (така система існувала у Київській Русі вже у XI столітті). Усі селяни, «посажені» на волоки, були зобов'язані сплачувати феодалу повинності натурою і грошми, крім того, відробляли панщину. Помітних змін у соціальний лад реформа не внесла.

Реформа «Устава на волоки» внесла одну соціальну відмінність у феодальну сферу: розмір площі феодальних земель обмежувався до 40 десятин. Що стосується земельних відносин, то вони продовжували діяти відповідно до вимог феодального права.

Після об'єднання Польщі і Великого Князівства Литовського українські землі перейшли під корону Речі Посполитої. Почався вплив на земельні відносини не тільки феодального польського порядку, що діяв до того часу на землях Польщі, але й «Руської правди», литовських статутів та ще й західноєвропейських прав. Загальновизнаною вважалася тоді збірка норм права західноєвропейського середньовіччя – «Саксонське зеркало» (1224–1230 рр.). Саме через Польщу і Литву увійшла ця збірка права раннього феодалізму на українські землі. Вона у певний час разом з Литовськими статутами формувала земельні відносини в Україні.

Згодом з'явилася ще одна збірка права – Магдебурзького. Це право вперше виникло у XIII столітті у німецькому місті Магдебурзі. За змістом це було феодальне міське право. Його норми звільняли місто від управління й суду феодалів; закріплювали права міських станів-купців, міщан-ремісників; встановлювали порядок обрання і функції органів міського самоврядування. Магдебурзьке право було поширено у багатьох містах і селах Польщі, Литви, а згодом – Речі Посполитої. В Україні Київ почав користуватися Магдебурзьким правом за спеціальним привілеєм у 1494 р. з метою створення органу самоврядування міста на підставі цього права.

Відтак у Києві виникнув Магістрат, у якому керували виборні вїйт і бургомістр, 6 радників і 6 засідателів. Магістрат виконував адміністративні, господарські, фінансові, поліцейські функції, а також займався судовими справами. З утворенням міської думи (1788 р.) Магістрат виконував лише судові функції. Магістрат також мав збройні сили у вигляді кавалерії – «Золота корогва», яка була гордістю киян. Містився Магістрат на Контрактовій площі на Подолі.

На Лівобережжі у першій половині XVIII століття одержали Магдебурзьке право 25 міст, серед яких були, наприклад, Ніжин, Переяслав, Чернігів, Новгород-Сіверський, Гадяч, Полтава. Міста з цим правом вважалися привілейованими. Магдебурзьке право стало наче продовженням «Саксонського зеркала» та доповненням до нього. Характерною рисою

«Саксонського зеркала» було те, що деякі правові норми цієї збірки мали коріння у римському праві.

На початку XVIII століття в Україні виникла складна ситуація. Автономна держава почала втрачати свою державність: владу гетьмана і старшини було зведено до вирішення питань місцевого значення; на територію Слобожанщини поширився російський губерніяльний поділ. Соціально-економічні відносини у зв'язку з тим, що Україна не мала власного законодавства, почали регулюватися переважно названим вище німецьким законодавством та царськими указами.

У Росії починається перехід від станово-представницької до абсолютської монархії. Започатковується проведення низки реформ. Зокрема, в інтересах дворянства Указом 23 березня 1714 р. усі дворянські маєтки було перетворено в родові вотчини, причому земля і селяни перейшли у повну і необмежену власність дворян-поміщиків. Однак у російському законодавстві на той час були відсутні правові норми щодо земельної власності. Ініціатива щодо вдосконалення законодавства виникла в Україні. Гетьман Іван Скоропадський (1646–1722 рр.) в універсалі (1721 р.) доручає писарю Гадяцького полку і одному із «знатних товаришів» перекласти з польської мови на українську такі «правні книги»: Литовський Статут, «Саксонське зеркало» та ще «Порядок» В. Троїцького. Проте у наступному році гетьман помер, робота затяглася і не була завершена.

У 1728 р. імператор Росії Петро II надсилає гетьману України Данилу Апостолу указ, у якому висловлює незадоволення тим, що «малоросійський народ судиться різними правами – Магдебурзькими та Саксонськими Статутами, які суперечать одне другому, а тому на користь народу та правосуддю необхідно ці права перекласти на великоросійську мову». Царський указ об'єктивно визначив ситуацію.

Велика кількість різних і суперечливих джерел права створювала труднощі у діяльності адміністративних і судових органів. Крім різноманітних правових збірників, окремих правових актів, які навіть не мали назв, з'явилися численні акти місцевої влади: гетьманські універсали, ордери, інструкції, листи, декрети, грамоти. Змінити цю ситуацію було можливо тільки створенням кодифікованого українського законодавства.

Кодифікаційна комісія була сформована з представників козацької старшини і духівництва, працювала 9 років і завершила роботу у 1743 р. виробленням збірника законів, який було підписано 11 представниками старшини і 5 представниками духівництва. Збірник мав назву «Права, за якими судиться малоросійський народ». Джерельною базою цього кодексу стали діючі на той час в Україні правові норми, українське звичаєве право і судова практика, російське законодавство, Литовський Статут 1588 р., «Саксонське зеркало», Магдебурзьке право і його різновид – Хелмінське право, а також «Порядок» В. Троїцького. Одночасно у цей акт було включено нові норми.

Увесь збірник мав 30 глав, 531 артикул і 1716 пунктів. «Права» побудовані за системою, до якої входять норми цивільного, сімейного, земельного, кримінального і процесуального права.

Поява такого законодавчого збірника стала визначним явищем у юридичній, політичній та економічній сфері України. «Права» було передано на розгляд Сенату і через 12 років знову повернуто до Комісії. Проте в Україні почали утверджуватися нові соціально-економічні умови. У другій половині XVIII століття вже не згадувалося про те, що Україні необхідно кодифіковане законодавство. Старшини, хоч не без суперечок та не без опозиції, все ж змирилися із втратою автономії, ліквідацією Запорізької Січі, перетворенням України у звичайні губернії Російської держави. Взамін вони одержали права російського дворянства (28 квітня 1785 р.). Той факт, що «Права» залишилися не затвердженими Сенатом, не применшує їхнього значення як пам'ятки українського феодального права. Вони вміщують цінний матеріал про різні сторони соціально-економічного та політичного життя України. Хоч «Права» не було визнано юридичним кодексом, ними нерідко користувалися як офіційним джерелом у судочинстві.

У 1775 р. ліквідується Запорізька Січ. 21 квітня 1785 р., українська козацька старшина одержала очікувані права дворянства. Царський уряд поширив на неї чинність «Жалуваної грамоти дворянству». Значна частина старшини закріпила за собою земельні надбання на підставі феодального права. «Вільності», які деякою мірою ще зберігалися у XVIII столітті на терені українських земель, поступово відмінялися як небажане явище у абсолютистській дворянській монархії.

2. Власність на землю.

У Київській Русі сільське населення поділялося на категорії: вільні члени сільської общини і феодально залежні. Вільні члени общини мали власне господарство і землю. Вони були обкладені кількома повинностями. У суспільстві тоді існувало чітке уявлення, що земля належить князю, тобто існує феодальна земельна власність, хоч це й не засвідчено офіційно. Нарешті, було законодавство – «Руська правда», де систематизовано до певної міри правові норми. Зокрема, у «Руській правді» був проведений поділ майна на рухоме і нерухоме. З умов найму нерухомого майна виникали особливі відносини релейного або землеробського закупу (стаття 71 «Руської правди»).

Поняття «закуп» сприймалося як особлива форма суспільних відносин, що регулюється правовими нормами (статті 70–73, 75, 77 «Руської правди»). Ці відносини професор Київського університету М.Ф. Владимирський-Буданов назвав у свій час «селянською орендою» і додав до цього: «закупничество не есть только личный заклад (должника кредитору), а результат соединения договора займа с договором личного найма».

У «Пространній правді» (третья редакція «Руської правди») у статті 46 перелічено три основні категорії феодалів: князь, бояри, монастирі. Таким чином, законодавчо визначено власників землі. У статтях 71, 72, 73, 75, 80 йдеться про захист об'єктів, які перебувають під законодавчою охороною, тобто є об'єктами власності, у тому числі земельної. До цього слід додати: «Пространна правда» у даний час вважається зведенням положень розвиненого феодального права.

Великі князі – автори першого законодавчого зведення – мали уяву про зміст поняття права власності на землю, однак не вбачали необхідності у запровадженні цього права та поширенні його на різні категорії населення з економічних і політичних міркувань. У цьому разі надання земельних ділянок у тимчасове користування на умовах плати за користування землею було для них винятковою мірою для селянства. Унаслідок цього й гальмувалися феодалами процеси розвитку формування земельної власності і взагалі земельних відносин.

Однією з правоздатностей власності є користування річчю (землею). Право користування землею стало основною формою земельних відносин у різних соціально-економічних формаціях людства.

Запровадження нових правових норм користування землею відбувалося за допомогою Магдебурзького права, яке набувало поширення у XIV–XV столітті. Процес запровадження починався з Польщі. Польські феодали – земельні власники – належні їм землі заселяли підлеглими, зобов'язуючи їх виконувати різні функції: охорону замків, військову службу тощо. За це їм надавалися земельні ділянки. Власник ділянки, у свою чергу, сплачував феодалові певну грошову плату. Привілеї були різноманітні: земельні ділянки надавалися в успадковане володіння, на ділянках дозволялося будівництво споруд, оброблення землі власником, передача йому землі у власність або заставу.

З часом таке привілейоване володіння землею одержало назву – чинш. Слово «чинш» (від латинського *sensus*) означало постійну плату. Ця плата не перебувала у будь-якій залежності від продуктивності земельної ділянки і не підлягала зміні за вимогою чиншовика (особи, яка здобула право володіння земельною ділянкою).

Власник землі мав право змінити розмір чиншу за своїм бажанням. Чинш мав характер винагороди, яку користувач землі сплачував її власнику за надане йому право володіння і користування чужою землею. Чиншовик мав істотні права: право довічного успадкованого володіння землею і розпорядження нею, одержання від використання землі усіх примножень; мав право передавати земельну ділянку у заставу, спадщину, відчужувати її за своє життя будь-якій іншій особі, відмовитися від чиншового права.

Чиншове право на землях України розглядалося як речове успадковане право користування чужою землею за умови внесення власнику землі плати у визначеному розмірі. Об'єктом цього права стали землі міст і сільських населених пунктів. Дане право мало безстроковий характер. Міським і сільським населенням України чиншове право було сприйнято.

Контрольні питання для самоперевірки

1. Зародження земельних відносин.
2. Започаткування права власності на землю.
3. Чиншове право на землях України.

Практична робота № 4

Виникнення земельних відносин у Незалежній Україні

Мета: вивчити передумови виникнення земельних відносин у Незалежній Україні.

Завдання:

1. Розглянути Земельну реформу та її основні положення.
2. Вивчити вплив Земельного кодексу України (1990 р.) на формування земельних відносин.
3. Засвоїти роль держави в регулюванні земельних відносин.

1. Земельна реформа та її основні положення.

Земельна реформа – це комплекс правових, економічних, технічних і організаційних заходів, здійснення яких забезпечує удосконалення земельних відносин, перехід до нового земельного ладу, що відповідає характеру регульованої, соціально орієнтованої ринкової економіки країни. Вона є складовою частиною економічної реформи. Об'єктом земельної реформи оголошено всі землі України.

Завдання реформи полягає в перерозподілі земель з одночасною передачею їх у приватну та колективну власність, а також у користування підприємствам, установам й організаціям з метою створення умов для рівноправного розвитку різних форм господарювання на землі, формування багатокладної економіки, раціонального використання та охорони земель. Земельна реформа відіграє провідну роль у формуванні і розвитку аграрної політики на сучасному етапі, яка передбачає докорінну перебудову земельних відносин, спрямовану на роздержавлення земель, зміну землевласників і форм господарювання.

Організація робіт із земельної реформи здійснюється Державним комітетом України у справах земельних ресурсів, Республіканським комітетом Автономної Республіки Крим у справах земельних ресурсів і єдиного кадастру, обласними, Київським та Севастопольським міськими управліннями, районними відділами земельних ресурсів. Для проведення земельної реформи створена відповідна правова база.

Етапом розвитку земельної реформи стали положення Указів Президента України від 10 листопада 1994 р. „Про невідкладні заходи щодо прискорення земельної реформи у сфері сільськогосподарського виробництва” та від 8 серпня 1995 р. „Про порядок паювання земель, переданих у колективну власність сільськогосподарським підприємствам і організаціям”, а також Закону України від 6 жовтня 1998 р. „Про оренду земель”, якими визначено механізм здійснення земельної реформи. Земельним кодексом України та іншими законодавчими актами передбачено: роздержавлення земель з визначенням категорій земель, що запишаються у державній власності; безплатне передавання земель у колективну та приватну власність для виробництва сільськогосподарської продукції на добровільних засадах; розробку методики і проведення грошової оцінки земель; поділ земель, які

передано у колективну власність, на земельні частки (паї-) без виділення їх у натурі (на місцевості); видачу кожному члену підприємства, кооперативу, товариства сертифіката на право приватної власності на земельну частку (пай); запровадження права розпорядження земельною часткою (паєм), яке може бути об'єктом дарування, міни, успадкування, застави, а також оренди після виділення частки в натурі; гарантування права безперешкодного виходу члена колективного сільськогосподарського підприємства зі своєю земельною часткою (паєм) і виділення її в натурі з видачею Державного акта на право приватної власності на землю з відповідними правами розпорядження земельною ділянкою без зміни її цільового призначення; надання права власникам добровільно створювати на базі належних їм земельних ділянок спільні сільськогосподарські підприємства, сільськогосподарські кооперативи та акціонерні товариства, інші кооперативні підприємства, передавати ці ділянки у спадщину, дарувати, обмінювати, здавати під заставу, надавати в оренду й продавати громадянам України без зміни цільового призначення земельних ділянок; включення вартісної (грошової) оцінки земель в обіг аграрного капіталу.

Єдина державна землевпорядна служба здійснює контроль за дотриманням земельного законодавства під час проведення земельної реформи та забезпечує її моніторинг. Для підвищення відповідальності власників земельних ділянок і землекористувачів за використання й охорону земель запроваджується реєстраційна система права юридичних та фізичних осіб на земельні ділянки і земельні частки (паї) та їх руху. Важливим завданням земельної реформи є удосконалення системи відтворення природно-цілого і ресурсного потенціалу на основі запровадження економічних і «селів» стимулювання землеохоронної діяльності власників і користувачів земельних ділянок та переходу до некапіталомістких способів захисту земель, зокрема шляхом вилучення з обробітку малопродуктивних і еродованих земель, залуження та заліснення земель, що не використовуються в сільськогосподарському виробництві.

2. Земельний кодекс України (1990 р.) та його вплив на формування земельних відносин.

У 1989-1990 рр. почалося розроблення нового Земельного кодексу (далі - ЗК) України, а 18 грудня 1990 р. він був прийнятий Постановою Верховної Ради України № 562-12. 13 березня 1992 р. до даного Кодексу були внесені деякі зміни, затверджені Законом України № 2126-12.

Завданням ЗК було регулювання земельних відносин з метою створення умов для національного використання й охорони земель, рівноправного розвитку всіх форм власності на землю і господарювання, збереження та відтворення родючості ґрунтів, поліпшення природного середовища, охорони прав громадян, підприємств, установ і організацій на землю.

ЗК поділяв усі землі України за критерієм їх цільового призначення на сім категорій:

- землі сільськогосподарського призначення;
- землі населених пунктів;

- землі промисловості, транспорту, зв'язку, оборони та іншого призначення;
- землі природоохоронного, оздоровчого, рекреаційного та історико-культурного призначення;
- землі лісового фонду;
- землі водного фонду;
- землі запасу.

Розпоряджалися цими землями Ради: сільські, селищні, міські, районні, обласні, Верховна Рада Автономної Республіки Крим, Верховна Рада України.

ЗК закріплював три форми власності на землю: приватну, колективну, державну. Всі форми були рівноправними.

Право колективної та приватної власності на землю, а також право постійного користування землею посвідчувалися державними актами. Форми цих актів затверджувалися постановою Верховної Ради України від 13.03.92 р. № 2201-ХІІ. Організація виготовлення бланків державних актів і забезпечення ними місцевих Рад покладалися на Кабінет Міністрів України.

З метою забезпечення Рад, зацікавлених юридичних, фізичних осіб вірогідними необхідними відомостями про природний, господарський стан та правовий режим земель запроваджувався державний земельний кадастр.

Об'єктом державної власності стали всі землі за винятком тих земель, які передані у колективну та приватну власність.

Суб'єктами права державної власності виступали Ради: Верховна Рада України - на землі загальнодержавної власності, обласні, районні, міські, селищні і сільські Ради - на землі в межах своїх територій (за винятком земель загальнодержавної власності).

Землі державної власності передавалися як у колективну, так і у приватну власність. Разом з тим ст. 4 Кодексу містить перелік земель, які не підлягають передачі ні у приватну, ні у колективну власність.

Кодекс регулював право колективної власності на землю. Суб'єктами цього права могли виступати: колективні сільськогосподарські підприємства; сільськогосподарські кооперативи; садівницькі товариства; сільськогосподарські акціонерні товариства. Суб'єкти права колективної власності здійснюють розпорядження власними земельними ділянками за рішенням вищого органу управління - загальних зборів.

У колективну власність земля передавалась безоплатно. Передача земельних ділянок у колективну власність здійснювалась тими Радами, на території яких розташовані землі; ;і ділянки.

Члени суб'єктів колективної власності (за винятком членів садівницьких товариств) мали право у разі виходу одержати свою частку землі в натурі (паювання). Порядок паювання землі регулювався Указом Президента України від 08.08.95 р. № 720/ 95 "Про порядок паювання земель, переданих у колективну власність сільськогосподарським підприємствам і організаціям". Згідно з Указом паювання землі проводилося як під час членства, так і в разі виходу з членства колективного суб'єкта. Паювання без виходу з членства

здійснювалося без виділення паю в натурі, а при виході з членства - з виділенням земельної ділянки в натурі (на місцевості). У першому випадку документом, що посвідчував право на частку, був сертифікат, а в другому - державний акт на право приватної власності на земельну ділянку.

Право на земельну частку кожний член міг передавати за спадком згідно з законодавством, але з урахуванням вимог статуту суб'єкта колективної власності. У разі продажу частки пріоритетне право на її придбання належало іншим співвласникам.

Суб'єктами права на одержання земельних ділянок у приватну власність були громадяни України. Іноземцям та особам без громадянства земельні ділянки у власність не передавалися.

Передача земельних ділянок громадянам України проводилася Радами, на території яких розташовані земельні ділянки.

За плату передавалися у власність громадян земельні ділянки для ведення селянського (фермерського) господарства понад середню земельну частку.

За загальним правилом надана громадянину у власність земельна ділянка не могла бути об'єктом застави. Винятком було зобов'язання з участю кредитної установи. Ця заборона не стосувалася земельних ділянок, набутих громадянами у власність на інших підставах (в порядку дарування, купівлі-продажу тощо).

Що стосується колишніх (до націоналізації) землевласників, то такі землі поверненню ні їм, ні їх спадкоємцям не підлягали.

Закріплювалось два види користування землею: постійне і тимчасове. Тимчасове землекористування, у свою чергу, поділяється на короткострокове - до трьох років і довгострокове - від трьох до 25 років. Постійним є землекористування без заздальгідь встановленого строку.

Як у постійне, так і в тимчасове користування землі надавалися із земель, що перебували у державній власності, Радами, на території яких розташовані земельні ділянки.

Що стосується земель, які перебували у колективній і приватній власності, то власники цієї землі могли передавати її у тимчасове користування за цивільно-правовим договором таким суб'єктам і для таких потреб:

- громадянам України для городництва, сінокосіння і випасання худоби;
- підприємствам, установам, організаціям для несільськогосподарських потреб.

У разі успадкування земельних ділянок неповнолітнім громадянином ці ділянки могли бути надані в оренду до досягнення цією особою повноліття, але під контролем відповідної сільської, селищної, міської Ради.

Умови оренди землі, конкретні строки та розмір орендної плати визначалися договором оренди між орендодавцем і орендарем. Після закінчення передбаченого договором строку орендар мав переважне право на поновлення договору оренди. Якщо предметом оренди були земельні ділянки сільськогосподарського призначення, то орендарі мали переважне право на одержання цих ділянок у власність. Однак це не стосувалося орендарів:

- спільних підприємств; міжнародних об'єднань і організацій з участю українських та іноземних юридичних і фізичних осіб;

- підприємств, що повністю належать іноземним інвесторам;
- іноземних держав;
- міжнародних організацій; іноземних юридичних осіб та фізичних осіб без громадянства.

Державне управління в галузі використання та охорони земель покладалося на Кабінет Міністрів України, Уряд Автономної Республіки Крим, місцеві Ради і місцеві державні адміністрації, Державний комітет України по земельних ресурсах та його органи й деякі інші державні органи.

Передачу земельних ділянок як у колективну, так і в приватну власність здійснювали ті Ради, на території яких розташовані земельні ділянки.

Вирішення питання про передачу землі, що перебувала у державній власності, у власність або користування іншим особам було виключним правом Ради, тобто на Ради такого обов'язку не покладалось. Виняток з цього правила містила лише ст. 5 ЗК щодо надання земельної ділянки для ведення селянського (фермерського) господарства.

Кодекс обмежував право власників земельних ділянок, переданих їм Радами у власність, щодо розпорядження цими земельними ділянками: вони протягом 6 років не могли будь-яким способом відчужувати ці земельні ділянки за винятком передачі їх у спадщину, або відчуження Раді на тих же умовах, на яких ця земля була передана власникам. Власник мав право, при наявності поважних причин, звернутися до суду з позовом про скорочення цього шестирічного строку. Разом з тим слід зазначити, що дія цього обмеження зупинена Декретом Кабінету Міністрів України від 26.12.92 р. № 15-92 щодо громадян України, яким земельні ділянки передані у приватну власність в межах норм, встановлених Земельним кодексом: для ведення особистого підсобного господарства; для будівництва і обслуговування жилого будинку і господарських будівель (присадибна ділянка); для садівництва; для дачного і гаражного будівництва.

Громадянам України у приватну власність могли передаватися землі як із земель запасу, так і з земель, що були раніше їм надані.

Для одержання у власність земельних ділянок із земель запасу громадяни подавали заяву до сільської, селищної, міської Ради за місцем розташування земельної ділянки, у якій вказували бажаний розмір та місцезнаходження ділянки, мету її використання, склад своєї сім'ї. Якщо Рада погоджувалася на передачу земельної ділянки у власність громадянину, то вона замовляла землевпорядній організації проект відведення земельної ділянки, який погоджувався з відповідними органами (природоохоронними, архітектури, санітарними, землевпорядними) та сільською чи селищною Радою. Рішення про передачу земельної ділянки із земель запасу у власність громадянина приймала районна (міська) Рада.

Рішення про передачу громадянам у власність тих земельних ділянок, які раніше були надані їм у користування, приймалося сільською (селищною) Радою за місцем розташування земельної ділянки на підставі заяви громадянина про бажаний розмір земельної ділянки, мету та місцезнаходження.

Заяви громадян вирішувалися в місячний строк. Для цих цілей громадянам безоплатно передавалися у власність земельні ділянки один раз, про що Радою робиться відмітка у паспорті громадянина.

Колективним сільгоспідприємствам, сільгоспкооперативам та сільськогосподарським акціонерним товариствам земельні ділянки передавалися у колективну власність сільськими (селищними) Радами за місцем розташування земельної ділянки.

Земельні ділянки, які перебували у приватній або колективній власності, могли бути придбані за договором купівлі-продажу. Такий договір підлягав обов'язковому нотаріальному посвідченню і наступній реєстрації у сільській, селищній, міській Раді, на території якої розташована земельна ділянка.

3. Роль держави в регулюванні земельних відносин.

Система суспільного устрою, яка характеризується певними земельними відносинами і відповідною політичною організацією суспільства щодо їхнього регулювання, визначає земельний лад суспільства.

Будь-яка держава, впливаючи на земельний лад, проводить земельну політику, яка визначається її діяльністю в регулюванні відносин між соціальними групами, окремими землеволодільцями та землекористувачами з приводу землеволодіння і користування землею.

В історичному розвитку земельних відносин і земельного устрою роль держави визначається тим, що вона є органом формування земельної політики. Будучи надбудовою над базисом, держава своєю політикою відображає економічні відносини, властиві даному способу виробництва; разом з тим вона активно впливає на базис, а через нього і на виробництво.

Держава, яка виникає з появою класів і приватної земельної власності, захищає цю власність. Вона встановлює закони, які охороняють і зміцнюють земельну власність панівного класу та визначають зміст і порядок землевпорядних заходів щодо регулювання земельних відносин. До таких заходів належать, насамперед, встановлення і оформлення меж земельних володінь та охорона їхньої недоторканості під загрозою суворих покарань. При посередництві держави розширюється землеволодіння панівного класу, насильно експропріюється земля безпосередніх виробників, «...сам закон стає знаряддям грабування землі...» Держава створює землевпорядні органи, які входять до системи управління і здійснюють його земельну політику відповідно до діючих законів. Проте юридичні закони держави не є першоджерелом, що визначає економічну суть землеустрою, оскільки вони самі є продуктом виробничих відносин і виражають їхні вимоги.

Суть землеустрою для кожного даного історичного способу виробництва, як відомо, визначається його економічними відносинами. Держава надає землеустрою певних правових форм, організує і спрямовує його в інтересах панівних класів.

З другої половини XIX ст. капіталістичні держави майже повсюдно вживали землевпорядні заходи щодо зверстання (з'єднання) дрібних ділянок у великі зі створенням умов, сприятливих для зростання розмірів землеволодіння

і господарства. У ХХ ст. після першої світової війни в багатьох країнах Європи, використовуючи державну машину, уряди з метою зміцнення своєї класової опори на селі провела аграрні реформи.

Майже всі заходи буржуазних держав були спрямовані на розширення нових земельних відносин.

Радянська держава за допомогою землевпорядних заходів всіляко зберігала всенародну власність на землю, визначала форми користування нею, розподіляла землю між різними галузями суспільного господарства, створювала нові і впорядкувала існуючі землекористування, спрямувала все використання землі як засобу виробництва для досягнення цілей, які впливали з принципів побудови соціалізму. Вона видавала закони, що надавали правового характеру землевпорядним заходам. У руках Радянської держави землеустрій став одним із важелів господарського керівництва планомірного розвитку народного господарства.

Процес державної дії на земельний лад здійснюється різними заходами: правовими, економічними, організаційними.

Правові містять у собі обов'язковість, владну примусовість. Вони регулюють земельні відносини на основі земельного законодавства, судового і адміністративного права.

Економічні стимулюють розвиток земельних відносин на основі оподаткування, кредитування, цільового фінансування, планування використання земель і т. д.

Організаційні забезпечують розвиток земельних відносин шляхом розселення людей, організації різноманітних товариств, кооперативів та інших суб'єктів господарювання на землі, облаштування територій тощо.

Встановлювана в порядку землеустрою організація території є обов'язковою для землеволодільців і землекористувачів.

Контрольні питання для самоперевірки

1. Дайте визначення поняттю «Земельна реформа».
2. На які категорії Земельний кодекс (1990 р.) поділяв усі землі України?
3. Яким був вплив Земельного кодекса України (1990 р.) на формування земельних відносин?
4. Якими заходами здійснюється Процес державної дії на земельний лад?

Практична робота № 5

Сучасний етап розвитку земельних відносин в Україні

Мета: вивчити сучасний етап розвитку земельних відносин в Україні.

Завдання:

1. Розглянути основні положення Земельного кодексу України (2001 р.), його вплив на земельні відносини.
2. Ознайомитися із законами України та нормативними актами у землевпорядкуванні, створення земельних банків.

1. Основні положення Земельного кодексу України (2001 р.), його вплив на земельні відносини.

ЗЕМЕЛЬНИЙ КОДЕКС УКРАЇНИ 2001(ЗК України) - кодифікований законодавчий акт. Прийнятий ВР України 25.X 2001 з метою регулювання земельних відносин. Введений у дію 1.1 2002. Складається з 37 глав і 212 статей, об'єднаних у 10 розділів: I. Загальна частина; II. Землі України; III. Права на землю; IV. Набуття і реалізація права на землю; V. Гарантії прав на землю; VI. Охорона земель; VII. Управління в галузі використання і охорони земель; VIII. Відповідальність за порушення земельного законодавства; IX. Прикінцеві положення; X. Перехідні положення. Кодекс проголошує землю осн. над. багатством, що перебуває під особливою охороною д-ви (ст. 1). З цією метою він передбачає регулювання зем. відносин на базі таких принципів: поєднання особливостей використання землі як тер. базису, природ, ресурсу та осн. засобу в-ва; забезпечення рівності права власності на землю гр-н, юрид. осіб, тер. громад і д-ви; невтручання д-ви в здійснення гр-на-ми, юрид. особами і тер. громадами своїх прав щодо володіння, користування і розпоряджання землею, крім випадків, передбачених законом; забезпечення рац. використання та охорони земель; забезпечення гарантій прав на землю; пріоритету вимог екологічної безпеки (ст. 5).

Згідно з кодексом усі землі в межах тер. України поділяються на 9 категорій: а) сільськогосп. призначення; б) житлової та громад, забудови; в) природно-заповідного та ін. природо-охор. призначення; г) оздоровчого призначення; д) рекреац. призначення; е) істор.-культурного призначення; є) ліс. фонду; ж) вод. фонду; з) пром-сті, тр-ту, зв'язку, енергетики, оборони та ін. призначення. Кожна з категорій земель має особливий прав, режим. Земельні ділянки, що належать до категорії земель, мають відповідне цільове призначення. Віднесення земель до тієї чи ін. категорії здійснюється на підставі рішень органів держ. влади та місц. самоврядування (ст. 18—21). Важливою рисою ЗК є закріплення двох форм власності на землю: публіч. (суспільної), яка охоплює держ. і комунал. власність, та приватної, до якої належить власність гр-н і власність приват. юрид. осіб. Функцію розпоряджання землями держ. власності покладено на органи держ. викон. влади, а землями комунал. власності — на тер. громади сіл, селищ і міст в особі їх органів місц. самоврядування (ст. 83—84). За кодексом юрид. особи мають право отримувати

зем. ділянки у власність для здійснення підприєм. та ін. діяльності без обмежень розміру ділянок, а гр-ни - ще й для особистих потреб, буд-ва та експлуатації жилих будинків, дач і гаражів, ведення індивід, чи колект. садівництва тощо. Однак іноземці не мають права набувати у власність землі сільськогосп. призначення (ст. 81—82). Кодекс закріпив заг. правило про плату за приватизацію зем. ділянок, яке містить ряд винятків для гр-н України. Зокрема, вони мають право на безоплатну передачу їм у власність зем. ділянок із земель держ. або комунал. власності в таких розмірах: для ведення ферм, г-ва — в розмірі зем. частки (паю); для ведення особистого селян, г-ва — не більше 2 га; для ведення садівництва - не більше 0,12 га; для буд-ва та обслуговування жилого будинку, госп. будівель і споруд (присадибна ділянка) у селах — не більше 0,25 га, в с-щах — не більше 0,15 га, в містах — не більше 0,10 га; для індивід, дачного буд-ва — не більше 0,10 га; для буд-ва індивід, гаражів — не більше 0,01 га. Крім того, гр-ни, які отримали зем. частки (паї), мають право на безоплатне отримання у власність зем. ділянки в розмірі такого паю (ст. 121).

Кодекс конкретизував положення Конституції України про те, що право власності на землю гарантується, надавши власникам зем. ділянок гарантії непорушності їх прав на землю. Органи влади мають право на викуп приват. зем. ділянок лише для сусп. потреб з поперед, справедливою компенсацією вартості землі (розд. V). Крім того, кодекс містить положення про те, що використання права власності на землю не може завдавати шкоди правам і свободам гр-н, сусп-ва, погіршувати екол. ситуацію і природ, якості землі. Право власності на землю не визнається абсолютним. Права власників зем. ділянок обмежені в інтересах усього сусп-ва. У ЗК збережені положення про цільове використання земель та покладений на власників і користувачів обов'язок використовувати землю лише відповідно до її цільового призначення. Крім того, права на землю можуть обмежуватися встановленням навколо зем. ділянок спец, охоронних зон, в яких заборонено певні види діяльності чи введено обмеження на їх здійснення (ст. 112—115). Нарешті, на власників земель, як і на землекористувачів, покладено обо в'язки щодо охорони земель та збереження їх продуктивності, естет, привабливості тощо (ст. 91, 96).

Крім права власності на землю, в ЗК передбачені й ін. види прав на землю, а саме: право пост, користування землею, право оренди, право зем. сервітуту та право добросусідства. У пост, користування зем. ділянки можуть надаватися лише держ. та комунальним юрид. особам. Зате отримати землю в оренду на максимальний строк — 50 років можуть будь-які юрид. та фіз. особи. Закріплені в кодексі норми про зем. сервітуту визначають підстави виникнення у власника однієї зем. ділянки права на обмежене користування сусід, ділянкою з метою усунення недоліків власної ділянки (право проходу, проїзду через сусідню ділянку тощо). А право добросусідства визначає норми цивілізованих відносин між власниками та користувачами суміжних зем. ділянок (глави 15—17).

ЗК закріпив принцип пріоритету ринк. обороту зем. ділянок, який здійснюється їх власниками на підставі цив. правочинів купівлі-продажу, міни/дарування, передачі у спадщину, оренду, заставу тощо. Адм. розподіл зем.

ділянок, тобто на підставі адм.-прав. актів органів влади, втратив домінуюче становище. Згідно з кодексом він застосовуватиметься лише при наданні гр-нам зем. ділянок у власність у межах норм безоплатної приватизації земель та при наданні земель держ. і комунал. власності держ. і комунальним підприємцям, установам та організаціям у пост, користування. Більшість норм кодексу є нормами прямої дії. Однак ЗК містить і норми, які застосовуватимуться лише після прийняття на його розвиток низки законів (про землеустрій, про держ. зем. кадастр, про держ. реєстрацію прав на землю та ін. нерухомість тощо). Тому до кодексу включені перех. положення, дія яких розрахована на період до завершення формування законод. бази регулювання зем. відносин. Зокрема, його перех. положеннями на період до 1.1 2005 введена заборона на відчуження шляхом продажу, дарування та вчинення деяких ін. правочинів зем. ділянок, призначених для ведення товар, сільськогосп. в-ва, а на період до 1.1 2010 — обмеження на набуття земель сільськогосп. призначення у власність площею не більше 100 га.

2. Роль Законів України та нормативних актів у землевпорядкуванні, створення земельних банків.

Істотною віхою в системі управління земельними ресурсами в умовах ринкової економіки є постанова Верховної Ради України "Про прискорення земельної реформи та приватизації землі" від 13 березня 1992 р. № 2200-ХІІ, в якій започатковано можливість отримання землі колгоспниками та працівниками соціальної сфери на селі. Звідси, по суті, і починаються процеси паювання землі на підставі проектів роздержавлення і приватизації земель колективних сільськогосподарських підприємств.

Ця постанова передбачає:

- розробку обласних програм земельної реформи;
- визначення переліку сільськогосподарських підприємств та організацій, землі яких підлягають передачі в колективну та приватну власність;
- початок роздержавлення та приватизації земель сільськогосподарських підприємств та організацій відповідно до проектів, розробка яких ініціюється керівництвом підприємств за частю експертів та землевпорядних організацій;
- визначення потреби громадян міст та селищ міського типу у земельних ділянках для індивідуального житлового будівництва, садівництва та городництва;
- здійснення перерозподілу земель у разі такої необхідності.

Через 9 місяців і 13 днів Декретом Кабінету Міністрів України "Про приватизацію земельних ділянок" (26 грудня 1992 р.) було започатковано передачу безоплатно, одноразово у приватну власність земельних ділянок для ведення особистого підсобного господарства, присадибних ділянок тощо з відповідною позначкою у паспорті або документі, який його замінює.

Декрет регламентував право громадян продавати або іншими способами відчужувати належні їм земельні ділянки без зміни їхнього цільового призначення. При цьому вартість земельної ділянки за договором купівлі-

продажу встановлюється за згодою двох сторін, проте вона не може бути меншою від нормативної грошової вартості землі.

Надзвичайно важливі зміни в житті селян започатковані Указом Президента України "Про невідкладні заходи щодо прискорення земельної реформи у сфері сільськогосподарського виробництва" (№ 666 від 10.11.1994 р.), в якому передбачено:

- безоплатну передачу землі в колективну і приватну власність для виробництва сільськогосподарської продукції на добровільних засадах, виходячи з того, що земля повинна належати тим, хто її обробляє;

Поділ земель, які передано у колективну власність, на земельні частки (паї) без виділення їх в натурі та видачу сертифіката на право приватної власності на земельну частку (пай);

- право розпорядження земельною часткою (паєм), яка може бути об'єктом купівлі-продажу, дарування, обміну, успадкування, застави тощо;

- кожний член колективного сільськогосподарського підприємства має право вийти з нього та отримати безкоштовно у приватну власність свою земельну частку (пай) у натурі;

- власники земельних ділянок можуть добровільно створювати на базі належних їм земельних ділянок різні агроформування, передавати ці землі у спадок, дарувати, обмінювати, здавати під заставу, передавати в оренду, продавати громадянам України без зміни цільового призначення.

Новим етапом реалізації земельної реформи став Указ Президента України "Про порядок паювання земель, наданих у колективну власність сільськогосподарським підприємствам та організаціям" від 8 серпня 1995 року, який започаткував другий етап земельної реформи у державі. Ним було запроваджено сертифікат на право на земельну частку (пай), форму якого затвердив Кабінет Міністрів України своєю постановою від 12 жовтня 1995 року № 801. Згадуваний указ визначає, що:

- передача землі у колективну власність і розподіл її на земельні частки (паї) є невідкладним і першочерговим завданням;

- паюванню підлягають сільськогосподарські угіддя, які передані у колективну власність недержавним сільськогосподарським підприємствам;

- право на земельну частку (пай) мають члени КСП, у тому числі пенсіонери, які раніше працювали в ньому та залишаються членами даного підприємства відповідно до списку, який додається до державного акта на право колективної власності на землю;

- розмір земельних часток (паїв) в умовних кадастрових гектарах і в грошовому виразі є рівним для всіх членів КСП;

- у разі виходу власника земельної частки із сільськогосподарського підприємства за його заявою здійснюється відведення земельної ділянки в натурі (на місцевості).

Названі укази Президента створили всі передумови для реформування колективних та інших недержавних сільськогосподарських підприємств у нові господарські структури на базі приватної власності на землю.

У відносно короткі строки в Україні було закінчено паювання земель колективної власності, видано громадянам документи на право власності на земельну частку (пай) єдиного зразка.

Отримавши право на майнові і земельні паї, їхні власники почали ініціювати реформування колективних сільськогосподарських підприємств у нові господарські структури, але вже на засадах приватної власності. Так почали з'являтися сімейні (родинні), селянські (фермерські) господарства, товариства та інші господарські агроформування як юридичне самостійні суб'єкти господарювання.

Особливу увагу доцільно звернути на таку важливу деталь, як платність землекористування. Плата за землю справляється у вигляді земельного податку або орендної плати, які визначаються залежно від якості й місцезонашування земельної ділянки, виходячи з кадастрової оцінки земель. Згідно зі статтею 3 Закону України "Про плату за землю" від 3 липня 1992 р., плата запроваджується з метою формування джерела коштів для фінансування заходів щодо раціонального використання й охорони земель, підвищення родючості ґрунтів тощо.

Особливістю Закону "Про плату за землю" в умовах ринку є те, що він передбачає економічне стимулювання, спрямоване на підвищення зацікавленості власників і землекористувачів, у тому числі орендарів, збереження та відтворення родючості ґрунтів і захист земель від негативних наслідків виробничої діяльності.

Основою для визначення ставок податку за користування землею є грошова оцінка земель.

Серйозним кроком у напрямі реформування з врахуванням вимог ринкового господарювання було прийняття Закону України "Про оренду землі" від 6 жовтня 1998 р., який визначає загальні засади набуття, реалізації і припинення права на оренду земельної ділянки.

З метою прискорення ринкових реформ в Україні, стимулювання ефективного землекористування та підприємницької діяльності, заохочення інвестицій в реалізацію програм соціально-економічного розвитку країни Президентом України було підписано Указ "Про приватизацію та оренду земельних ділянок несільськогосподарського призначення для здійснення підприємницької діяльності" від 12 липня 1995 р. № 608/95, який давав право громадянам та юридичним особам України, у статутному фонді яких відсутня частка майна, яка перебуває у загальнодержавній власності, приватизувати ці ділянки для ведення підприємницької діяльності.

На початку 1999 року (19 січня) Президентом України було підписано надзвичайно важливий за своїм значенням і суттю Указ "Про продаж земельних ділянок несільськогосподарського призначення", який передбачає купівлю-продаж земельних ділянок громадянами та юридичними особами України, на яких знаходяться об'єкти нерухомого майна, в тому числі об'єкти незавершеного будівництва. І треба сказати, що результати не забарилися. Тільки протягом 1999 року органи місцевого самоврядування прийняли

рішення про продаж суб'єктам підприємницької діяльності України понад одну тисячу земельних ділянок на загальну суму майже 25 млн. гривень.

У розвиток цього Указу 28 травня 1999 р. було підписано Президентом України новий Указ - "Про особливості приватизації об'єктів незавершеного будівництва". Прогресивність останнього полягає в тому, що, на відміну від попереднього, покупцями об'єктів незавершеного будівництва можуть бути не тільки громадяни та юридичні особи України, але й громадяни іноземних держав, особи без громадянства, іноземні та юридичні особи.

З огляду на велику соціальну, політичну та ін. роль населених пунктів у житті суспільства 4 лютого 2000 р. Президентом України було підписано Указ "Про заходи щодо розвитку та регулювання ринку земель населених пунктів, інших земель несільськогосподарського призначення".

Цей Указ передбачає:

1) розвиток основних напрямків та регулювання ринку земель населених пунктів та інших земель несільськогосподарського призначення;

2) забезпечення органами виконавчої влади в межах своїх повноважень, визначених законодавством України, продажу земельних ділянок несільськогосподарського призначення для здійснення підприємницької діяльності юридичним особам і громадянам України;

3) розробку Кабінетом Міністрів України у 2000-2004 роках нормативно-правових актів, спрямованих на реалізацію основних напрямків розвитку та регулювання ринку земель населених пунктів та інших земель несільськогосподарського призначення;

4) активізацію роботи щодо прийняття Законів України "Про іпотеку", "Про державну реєстрацію права на нерухоме майно" тощо;

5) запровадження, починаючи з 2000 року порядку відображення суб'єктами підприємницької діяльності в системі обліку їхньої господарської діяльності вартості придбаних земельних ділянок та прав на них;

6) розробки протягом першого півріччя 2000 року механізмів залучення громадянами України та юридичними особами України коштів з метою придбання земельних ділянок несільськогосподарського призначення для здійснення підприємницької діяльності та розрахунків за придбані земельні ділянки і забезпечення впровадження в установленому порядку зазначених механізмів, передбачивши:

- поширення дії законодавства про лізинг на відносини, які виникають при реалізації прав власності на земельні ділянки;

- внесення земельних ділянок та прав на них до статутних фондів підприємств, а також використання акціонерними товариствами коштів від емісій акцій для придбання земельних ділянок та прав на них;

- залучення цільових позик на "підтримку і розвиток соціальної сфери та житлового будівництва в населених пунктах" під гарантії продажу земельних ділянок;

- використання інструментів фондового ринку для проведення розрахунків за придбані земельні ділянки, крім розрахунків, які проводяться за угодами, однією із сторін яких є держава;

- використання прав на земельні ділянки як предмет застави, якою забезпечуються вимоги за договорами позики (банківської позики), кредитними договорами;

7) забезпечення в установленому порядку дотримання умов конкуренції, визначення на ринкових засадах ціни продажу земельних ділянок несільськогосподарського призначення, прозорості цін, надходження коштів до Державного бюджету України та місцевих бюджетів від продажу зазначених земельних ділянок з державної та комунальної власності, справляння державного мита за нотаріальне посвідчення договорів відчуження земельних ділянок і за проведення прилюдних торгів (аукціонів, тендерів) земельними ділянками на основі реальної ціни земельних ділянок;

8) визначення протягом першого півріччя 2000 року способів державного регулювання порядку відчуження земельних ділянок несільськогосподарського призначення громадянами України та юридичними особами України, які набули права власності на ці земельні ділянки внаслідок їхньої приватизації (безоплатної або за плату), які б забезпечували:

- повноту і достовірність відомостей про операції з земельними ділянками;
- відкритість операцій з відчуження та доступність інформації про ці операції;

- достовірність відомостей про площу земельної ділянки, яка відчужується;
- повноту надходження коштів до бюджету від сплати податків і зборів (обов'язкових платежів), формування ринкової історії (інформації про динаміку зміни в часі вартості земельної ділянки) земельних ділянок;

9) вжиття заходів щодо формування інфраструктури ринку землі несільськогосподарського призначення, розвитку підприємництва у сфері надання професійних послуг на цьому ринку;

10) забезпечення відображення, починаючи з 2000 року, у статистичних даних інформації про приватизацію та ринковий обіг земельних ділянок несільськогосподарського призначення;

11) щорічне визначення при підготовці проекту Державної програми приватизації переліків об'єктів, які доцільно приватизувати разом з земельними ділянками, а також перелік земельних ділянок, на яких

розташовані приватизовані об'єкти, та подання цих переліків місцевим державним адміністраціям та органам місцевого самоврядування.

Як елементу ринкової інфраструктури земельним (іпотечним) банкам належить важливе місце в системі управління земельними ресурсами. Свідченням цього є Указ Президента України "Про невідкладні заходи прискорення земельної реформи у сфері сільськогосподарського виробництва" від 10.11.1994 р. № 666/94, в якому він одним із пунктів зобов'язує Кабінет Міністрів України подати проект Указу Президента України щодо заснування Земельного банку. Хоча нині в Україні земельні банки ще не створені, все ж ми будемо їх розглядати як фінансові організації, які проводитимуть кредити, здійснюватимуть операції, пов'язані з обігом земельних ділянок, тощо.

З огляду на завдання, які має виконувати Земельний банк, його діяльність повинна охоплювати такі три основні напрями: комерційний, економіко-правовий та контролюючий.

Кожний з цих напрямів орієнтує на досягнення поставленої мети Земельним банком. Так, комерційна діяльність банку повинна пов'язуватись передовсім з обігом земельних ділянок: купівля-продаж, дарування, обмін, застава тощо. Здійснення цих функцій забезпечуватиме Земельному банку надходження коштів у вигляді банківського відсотка залежно від ціни землі, попиту і пропозиції на неї.

Економіко-правовий напрям повинен охоплювати такі функції: мобілізація грошових ресурсів на виконання Державних програм організації раціонального використання і охорони земель; централізація вільного грошового капіталу; надання кредитів суб'єктам господарювання на землі; випуск цінних паперів; захист інтересів суб'єктів господарювання на землі при вирішенні земельних спорів у судовому порядку; контроль за надходженням і витратами коштів власниками чи користувачами землі.

Земельні банки спільно з податковою інспекцією повинні контролювати правильність розрахунків земельного податку та орендної плати за землю, щоб запобігти зловживанням у цій сфері.

Важливе місце відводиться Земельним банкам у здійсненні контролю за використанням коштів, призначених для поліпшення використання і охорони земель. Ця функція Земельних банків поєднується з діяльністю служб державного контролю за використанням і охороною земель. У випадку виявлення порушень Земельний банк повинен застосовувати санкції до порушників фінансової дисципліни через такі важелі, як припинення фінансування, відкликання кредитів тощо. Певна річ, для здійснення таких функцій у структурі Земельного банку повинні працювати кваліфіковані експерти з питань управління земельними ресурсами, які мають багатий досвід роботи в нових економічних умовах.

Розглянуті функції земельного (іпотечного) банку в Україні забезпечуватимуть гармонію використання і охорони земель в інтересах як окремих суб'єктів господарювання на землі, так і в інтересах держави.

Контрольні питання для самоперевірки

1. Як Земельний кодекс України (2001 р.) вплинув на земельні відносини?
2. Яка особливість закону "Про плату за землю" в умовах ринку?
3. Які завдання має виконувати Земельний банк?
4. Які функції земельного (іпотечного) банку в Україні?

Контрольні питання до колоквиуму
за модулем І. Історичні передумови виникнення земельних відносин та
права власності на землю

1. Поняття земельних відносин та закономірності їх розвитку.
2. Поняття про землевпорядкування, його роль в регулюванні земельних відносин.
3. Роль землі як засобу виробництва та об'єкта соціально-економічних зв'язків.
4. Роль землевпорядкування в регулюванні земельних відносин.
5. Започаткування земельної реформи, її завдання та основні положення.
6. Започаткування права власності на землю. Законодавчі документи.
7. Впровадження чиншового права.
8. Місце і роль землевпорядкування в організації використання земель і регулювання земельних відносин.
9. Запровадження різних форм власності на землю згідно земельного законодавства.
10. Переваги та особливості впровадження приватної власності на землю.
11. Правове регулювання приватизації земель.
12. Особливості регулювання земельних відносин на сучасному етапі.
13. Прийняття нового Земельного кодексу України, його основні положення.
14. Обмеження щодо використання земель та їх види.

МОДУЛЬ II. ПРАВОВІ АСПЕКТИ УПРАВЛІННЯ ЗЕМЕЛЬНИМИ РЕСУРСАМИ

Практична робота № 6 Правова база управління земельними ресурсами

Мета: засвоїти зміст та значення законодавчої бази та нормативних документів в сфері управління земельними ресурсами.

Завдання:

1. Вивчити основні конституційні засади управління земельними ресурсами.
2. Розглянути зміст земельного кодексу України.
3. Освоїти законодавчі акти та нормативні документи в системі управління.

1. Конституційні засади управління

Стратегічною правовою базою управління земельними ресурсами є сучасна Конституція України, прийнята Верховною Радою 28 червня 1996 року. У головному документі нашої держави зазначається:

Земля є національним багатством і перебуває під особливою охороною держави. Право власності на землю, яке набувається та реалізується громадянами, юридичними особами та державою відповідно до Основного Закону (ст. 14, 41), гарантується державою.

Конституція України, з огляду на надзвичайну важливість землі у всіх сферах життєдіяльності народу, відокремлює землю від інших об'єктів нерухомості, передбачає принципи її особливої охорони і визнає три форми права власності на землю: приватну, державну та комунальну.

У статті 13 Конституції України наголошується, що від імені українського народу права власника здійснюють органи державної влади та органи місцевого самоврядування в межах, визначених Конституцією. Кожний громадянин, згідно з Конституцією України, норми якої є нормами прямої дії, має право на землю. Але, користуючись землею, він не має права заподіяти шкоду самій землі, іншій людині, суспільству. Крім цього, Конституція визначає правові норми регулювання відносин власності на землю: всі суб'єкти права власності землі є рівними перед законом (ст. 14); закріплює основні принципи використання землі громадянами, юридичними особами (ст. 13, 41); визначає основні засади державного регулювання відносин власності на землю, користувань земельними ділянками, охорони земель (ст. 13, 14, 92).

Тому процес управління земельними ресурсами повинен впливати з «середини» Конституції України.

Прийняття будь-яких управлінських рішень поза межами Конституції є нелегітимним.

Згідно із статтею 8 Конституції України, закони та інші нормативно-правові акти повинні прийматися тільки з урахуванням Основного Закону і відповідати йому. Конституція України є стратегічною основою подальшого розвитку і вдосконалення законодавчого забезпечення управління земельними ресурсами.

2. Земельний кодекс – правова основа ефективного управління

Одним з основних законодавчих актів України, які регламентують раціональне використання і охорону земель, рівноправний розвиток всіх форм власності на землю і господарювання, збереження та відтворення родючості ґрунтів, поліпшення природного середовища, охорону прав громадян, підприємств, установ і організацій на землю, є Земельний кодекс України. Цей Кодекс передбачає сукупність норм і правил використання та охорони земель, адекватних вимогам ефективного управління земельними ресурсами. У його основу покладено конституційні норми щодо забезпечення права на землю громадян, юридичних осіб, територіальних громад і держави з метою раціонального використання й охорони земель в інтересах нинішнього і майбутніх поколінь; рівність суб'єктів права власності перед законом. У Кодексі розвиваються концептуальні норми Конституції України:

- земля є основним національним багатством, що перебуває під особливою охороною держави (ст. 14);
- забезпечення екологічної безпеки і підтримання екологічної рівноваги на території України, є обов'язком держави (ст. 16);
- примусове відчуження об'єктів права приватної власності може бути застосоване лише як виняток з мотивів суспільної необхідності... за умови повного відшкодування їх вартості. Використання власності не може завдавати шкоди правам, свободам та гідності громадян, інтересам суспільства, погіршувати екологічну ситуацію і природні якості землі (ст.41).

Кодекс встановлює повноваження органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування у галузі управління земельними ресурсами.

З метою вдосконалення управління земельними ресурсами Земельний кодекс передбачає дев'ять категорій земель за цільовим призначенням (ст. 18-21). Землі запасу не виділяються в окрему категорію, як це було за Кодексом 1992 р., а можуть перебувати в запасі у всіх категоріях земель державної та комунальної власності (ст. 19, 83, 84).

У Кодексі остаточно розв'язується проблема власності на землю. Так, громадяни та юридичні особи України, територіальні громади і держава можуть стати власниками землі відповідно до закону (Гл. 14). Іноземні громадяни та особи без громадянства можуть набувати права власності на ділянки несільськогосподарського призначення в межах населених пунктів, а також на земельні ділянки несільськогосподарського призначення за межами населених пунктів, на яких розташовані об'єкти нерухомого майна, що належать їм на праві приватної власності. Землі сільськогосподарського призначення, прийняті у спадщину іноземними громадянами, а також особами без громадянства, протягом року підлягають відчуженню (ст. 81, 82).

Переважаючим засобом набуття права власності на землю громадянами та юридичними особами є придбання за цивільно-правовими угодами (купівля-продаж, дарування, міна та ін.).

3. Законодавчі акти та нормативні документи в системі управління.

Розвиток України як демократичної правової держави передбачає формування несуперечливої системи земельного законодавства, яка б від-повідала потребам та інтересам суспільства. Прийняття великої кількості нових законодавчих і підзаконних нормативно-правових актів у галузі використання та охорони земель обумовлене тривалим здійсненням в Україні земельної та аграрної реформ, що стосуються багатьох сфер суспільного життя і які неможливо проводити без адекватних змін у правовому регулюванні земельних відносин. Проте при недотриманні вимог про визнання раніше прийнятих нормативно-правових актів такими, що втратили чинність, залишається значна кількість формально не скасованих, але фактично не діючих актів. Доводиться констатувати, що сьогодні різні правотворчі органи у своїй діяльності не завжди орієнтуються на існуючу систему земельного права і законодавства. У результаті прийняті ними нові акти земельного законодавства інколи виявляються неузгодженими з чинними і можуть містити суперечливі правові приписи. Недосконалість окремих законодавчих конструкцій і, як наслідок, правозастосовної практики, породжують недоліки, що спотворюють загальне змістовне навантаження приписів, що встановлюють механізми управління земельними ресурсами в Україні.

У період з 1991 по 1996 роки було прийнято 75 нормативно-правових актів, які в першу чергу були спрямовані на створення нового земельного ладу в країні.

Відправним моментом розвитку земельного законодавства суверенної України можна вважати новий Земельний кодекс, який був прийнятий 18 грудня 1990 року, принципово відрізнявся від попередніх двох кодексів (1922 та 1970 років). У ньому містилася сукупність кардинальних і одночасно революційних для того часу правових норм. У цей період норми земельного законодавства спрямовувалися на всебічну екологізацію землеволодіння і землекористування із введенням нових категорій земель – природоохоронного, оздоровчого, рекреаційного та історико-культурного призначення, а також на запровадження системи використання й охорони земель. Передбачалося економічне стимулювання раціонального використання і охорони земель за рахунок державних коштів.

Істотно змінювалася і система управління земельними ресурсами. Вона передбачала платність землеволодіння і землекористування у вигляді земельного податку та орендної плати, посилення контролю з боку держави за використанням й охороною земель із запровадженням моніторингу земель і зміни у веденні Державного земельного кадастру, порядку вирішення земельних спорів.

У період з 1996 по 2000 роки було прийнято 72 нормативно-правових акти. Незважаючи на суперечливість оцінок його результатів, цей період запам'ятовується першим вагомим кроком до реалізації кінцевої мети земельної реформи, яка полягає в безоплатній передачі землі у власність тим, хто на ній працює, до формування платних орендних відносин і ринку земель.

У наступний період з 2000 по 2004 роки земельна реформа в Україні надалі починає здійснюватися поетапно відповідно до Указу Президента України від 30 травня 2001 року № 372 «Про Основні напрями земельної реформи в Україні на 2001–2005 роки», де визначено комплекс правових, організаційних, фінансових, науково-технічних та інших заходів, що мають забезпечити прискорення завершення у країні земельної реформи, а також створити ефективний механізм регулювання земельних відносин і державного управління земельними ресурсами.

Досліджуючи динаміку розвитку земельного законодавства України, особливо слід відзначити 2001 р. – рік прийняття чинного Земельного кодексу України від 25.10.2001. Новий Земельний кодекс найбільш наближений до норм європейського законодавства, нормативно-правової системи і являє собою земельну конституцію, майже кожна стаття якої є базою для формування цілісного масиву законодавства, що регулюватиме весь комплекс відносин з приводу використання основного національного багатства – землі.

З 2004 по 2008 роки розвиток земельного законодавства характеризується певним затишшям. Тому і не дивно, що за цей проміжок часу було прийнято найменше нормативно-правових актів, всього 44. В основному в цей період приймалися підзаконні нормативно-правові акти, які були спрямованні на тлумачення та ефективне впровадження чинного законодавства.

Період 2008–2014 років можна охарактеризувати, як період «модернізації». Прийняття нормативно-правових актів вперше в історії незалежності почало більш-менш встигати за потребам та інтересам суспільства.

4. Реалізація Указу Президента України "Про невідкладні заходи щодо прискорення реформування аграрного сектора економіки".

<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1529/99>

Контрольні питання для самоперевірки

1. Яка категорія людей має право на землю?
2. Які основні засади державного регулювання відносин власності на землю?
3. Який законодавчий акт України регламентує раціональне використання і охорону земель?
4. Які повноваження органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування у галузі управління земельними ресурсами встановлює Земельний кодекс України?
5. Коли прийняли чинний Земельний кодекс України, коротко охарактеризуйте його зміст?

Практична робота № 7

Інституційний механізм системи управління земельними ресурсами

Мета: засвоїти зміст та значення системи органів управління в галузі земельних відносин, органів державного управління.

Завдання:

1. Освоїти систему органів управління в галузі земельних відносин.
2. Розглянути органи державного управління.
3. Вивчити заходи по охороні та використанню земель.

1. Система органів управління в галузі земельних відносин.

Органи управління у галузі використання та охорони земель мають розгалужену систему, яка діє у межах повноважень, визначених земельним та іншими галузями права України. Зазначена система функціонує як єдиний взаємопов'язаний механізм.

Систему органів управління та охорони земель поділяють на два види: органи загальної компетенції та органи спеціальної компетенції. Особливістю управління у галузі використання та охорони земель органами загальної компетенції є те, що вони здійснюють зазначену діяльність і разом з тим вирішують інші завдання, віднесені до їхньої компетенції, - розвиток економіки, соціальної сфери, національної безпеки та оборони тощо. На відміну від них, для органів спеціальної компетенції управління у галузі використання та охорони земель є головним або одним з головних напрямів їхньої діяльності.

До системи органів загальної компетенції, які здійснюють управління у галузі використання та охорони земель, належать: Верховна Рада України, Верховна Рада Автономної Республіки Крим, Кабінет Міністрів України, Рада міністрів Автономної Республіки Крим, органи місцевого самоврядування, місцеві органи виконавчої влади.

Систему органів управління спеціальної компетенції у даній сфері становлять: Міністерство екології та природних ресурсів України, Державний комітет України по земельних ресурсах.

Відповідно до ст. 75 Конституції України основними повноваженнями Верховної Ради України у галузі управління використання та охорони земель є: прийняття законів у галузі регулювання земельних відносин; визначення засад державної політики у галузі використання та охорони земель; затвердження загальнодержавних програм щодо використання та охорони земель; встановлення і зміна меж районів і міст; погодження питань, пов'язаних з вилученням (викупом) особливо цінних земель; вирішення інших питань у галузі земельних відносин згідно з Конституцією України.

За ЗК України до повноважень Верховної Ради Автономної Республіки Крим у галузі використання та охорони земель на території республіки належить низка напрямів діяльності, пов'язаних з реалізацією загальнодержавної політики у сфері земельних відносин і захисту земельних прав громадян, юридичних осіб, територіальних громад і держави в цілому. Серед них: розпорядження землями,

що перебувають у спільній власності територіальних громад; підготовка висновків щодо вилучення (викупу) та надання земельних ділянок із земель державної власності, що проводять органи виконавчої влади; координація контролю за використанням та охороною земель.

Повноваження Кабінету Міністрів України у галузі земельних відносин визначено ЗК України (ст. 13 та ін.). Зокрема, відповідно до п. 2 ст. 84 ЗК України він здійснює повноваження власника щодо земель державної власності згідно з законом у межах і порядку, визначених Кодексом; за погодженням з Верховною Радою України має повноваження на продаж земельних ділянок, що перебувають у власності держави, іноземним державам та іноземним юридичним особам (п. 1 ст. 129 ЗК України); уповноважений надавати у постійне користування земельні ділянки із земель державної власності юридичним особам у випадках, визначених статтями 9 і 150 ЗК України (п. 7 ст. 122); має право приймати рішення щодо вилучення земельних ділянок державної власності, які перебувають у постійному користуванні, для суспільних та інших потреб (п. 2 ст. 149); визначає порядок встановлення та зміни цільового призначення земель (ч. 3 ст. 20 ЗК); надає дозвіл на проведення розвідувальних робіт на землях заповідників, національних природних парків, дендрологічних і ботанічних садів, археологічних пам'яток (п. 3 ст. 97); затверджує методику грошової та експертної оцінки землі (п. 8 ст. 128); здійснює інші повноваження.

Органи місцевого самоврядування (обласні, Київська і Севастопольська міські, районні, районні у містах, сільські, селищні та міські ради) виконують управлінські функції у сфері земельних відносин відповідно до статей 8-12 ЗК України, законів України "Про місцеве самоврядування в Україні" від 21 травня 1997 року (з відповідними змінами), "Про столицю України - місто-герой Київ" від 15 січня 1999 року. До їхніх повноважень належать: розпоряджання землями територіальних громад; підготовка висновків щодо вилучення (викупу) та надання земельних ділянок із земель державної власності, що проводять органи виконавчої влади; встановлення та зміна меж відповідних адміністративно-територіальних одиниць; організація землеустрою; забезпечення реалізації державної політики у галузі використання та охорони земель та інші.

Повноваження місцевих державних адміністрацій визначено в ст. 17 ЗК України та Законі України "Про місцеві державні адміністрації" від 9 квітня 1999 року (з відповідними змінами). Вони, зокрема, розпоряджаються землями державної власності у межах, визначених ЗК України; беруть участь у розробці та забезпеченні виконання загальнодержавних і регіональних програм з питань використання та охорони земель; координують здійснення землеустрою та державного контролю за використанням та охороною земель; готують висновки щодо надання або вилучення (викупу) земельних ділянок; викупувають земельні ділянки; викупувають земельні ділянки для суспільних потреб у межах, визначених ЗК України; готують висновки щодо встановлення та зміни меж сіл, селищ, районів, районів у містах та міст.

Серед повноважень Міністерства екології та природних ресурсів України як центрального органу виконавчої влади з питань екології та природних ресурсів у галузі земельних відносин ст. 14 ЗК України виділяє: участь у розробці та

реалізації загальнодержавних і регіональних програм використання та охорони земель; організація моніторингу земель; участь у розробці нормативних документів у галузі охорони земель та відтворення родючості ґрунтів; здійснення державної екологічної експертизи землекористування; внесення пропозицій щодо формування державної політики у галузі охорони та раціонального використання земель; міжнародне співробітництво з питань охорони земель тощо.

Відповідно до Указу Президента України "Про створення єдиної системи державних органів земельних ресурсів" від 6 січня 1996 року (зі змінами від 19 серпня 2002 року) система державних органів земельних ресурсів складається з Державного комітету України по земельних ресурсах та підпорядкованих йому Державної інспекції з контролю за використанням і охороною земель, Державного комітету АР Крим по земельних ресурсах і єдиному кадастру, обласних, Київського і Севастопольського міських головних управлінь, районних відділів, міських управлінь (відділів) земельних ресурсів та інженерів-землевпорядників сіл і селищ.

Як зазначається у Положенні про Державний комітет України по земельних ресурсах, затвердженому Указом Президента України від 14 серпня 2000 року, цей Комітет є центральним органом виконавчої влади з питань земельних ресурсів. У встановленому порядку він вносить пропозиції щодо формування державної політики у сфері регулювання земельних відносин, використання, охорони та моніторингу земель, ведення державного земельного кадастру і забезпечує її реалізацію, здійснює управління у цій сфері, а також міжгалузеву координацію та функціональне регулювання з питань, віднесених до його відання.

Повноваження Держкомзему: координація робіт з проведення земельної реформи; участь у розробці та організації загальнодержавних, регіональних програм використання та охорони земель; ведення державного земельного кадастру, у тому числі державної реєстрації земельних ділянок і державного контролю за використанням та охороною земель; розробка економічного та правового механізму регулювання земельних відносин тощо.

2. Органи державного управління.

Щоб розкрити суть поставленої проблеми, ще раз зазначимо, що в галузі земельної політики України особливе місце належить проблемі державного регулювання земельних відносин та управління земельними ресурсами. Згідно з Земельним кодексом України (ст. 9-14), регулювання земельних відносин покладено на сільські, селищні, міські, районні, обласні ради, Верховні Ради Автономної Республіки Крим та України.

Державне ж управління в галузі використання і охорони земель згідно зі статтею 15, 151, 152 Земельного кодексу України здійснюють Кабінет Міністрів України, Уряд Автономної Республіки Крим, місцеві державні адміністрації, Державна служба України з питань геодезії та картографії (Держгеокадастр), Міністерство екології та природних ресурсів, Міністерство аграрної політики та продовольства України, Міністерство охорони здоров'я України, Державне агентство водних ресурсів України (Держводагентство) та інші уповноважені на те державні органи відповідно до їх компетенції.

При цьому Держгеокадастр згідно статті 15 Земельного кодексу України та Указу Президента України від 13 травня 1996 р. є центральним органом державної виконавчої влади, підпорядкованим Кабінету Міністрів України, і реалізує політику у сфері земельних відносин України.

Вищим наглядовим органом за дотриманням земельного законодавства є Прокуратура України. У сфері судочинства контрольну діяльність здійснюють Верховний та Вищий арбітражний суди України.

Підсистема управління земельними ресурсами за змістом своїх повноважень складається з трьох блоків:

- органів законодавчої влади;
- органів виконавчої влади;
- органів прокурорського нагляду та судочинства.

Злагоджена робота відповідних органів державної влади в сукупності з управлінськими механізмами (методами, принципами, функціями управління тощо) і представлятимуть систему державного управління земельними ресурсами.

3. Охорона та використання земель.

Охорона земель – система 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.

Охорона земель забезпечується на основі реалізації комплексу 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.

Одним із пріоритетних заходів у галузі охорони земель є консервація деградованих і малопродуктивних земель, господарське використання яких є екологічно небезпечним та економічно неефективним, а також техногенно забруднених земельних ділянок, на яких неможливо одержати екологічно чисту продукцію, а перебування людей на цих земельних ділянках є небезпечним для їхнього здоров'я.

Загалом площа земель, що потребують консервації, складає 865,4 тис. га, у тому числі: площа деградованих земель – 368,3 тис. га, площа малопродуктивних земель – 463,1 тис. га, площа техногенно забруднених земельних ділянок – 34,0 тис. гектарів. Протягом 2019 року заходи щодо консервації земель не здійснювалися. У стадії консервації перебуває 22,7 тис. га земель.

Основним заходом з відновлення земель, які зазнали змін у структурі рельєфу, екологічному стані ґрунтів і материнських порід та в гідрологічному режимі внаслідок проведення гірничодобувних, геологорозвідувальних, будівельних та інших робіт, є рекультивация земель.

Для рекультивації порушених земель, відновлення деградованих земельних угідь використовується ґрунт, знятий під час проведення гірничодобувних, геологорозвідувальних, будівельних та інших робіт, шляхом його нанесення на малопродуктивні ділянки або на ділянки без ґрунтового покриву.

Загальна площа порушених земель складає 143,8 тис. гектарів. Протягом 2019 року рекультивовано 73,18 га порушених земель, з них понад 75 % (55,46 га) становлять сільськогосподарські угіддя. Загальна площа земель, що перебувають у стадії рекультивації, становить понад 7 тис. гектарів.

Потребують поліпшення 294,5 тис. га малопродуктивних земель. Протягом 2019 року поліпшено 340,8 га малопродуктивних угідь. Перебувають у стадії поліпшення.

Контрольні питання для самоперевірки

1. Які існують види систем органів управління та охорони земель?
2. Які органи становлять систему органів управління спеціальної компетенції?
3. Які основні повноваження Верховної Ради України у галузі управління використання та охорони земель?
4. Які основні заходи проводять з відновлення земель?

Практична робота № 8

Питання щодо регулювання земельних відносин

Мета: засвоїти зміст та значення законодавчої бази та нормативних документів в сфері управління земельними ресурсами.

Завдання:

1. Розглянути сучасні земельні відносини.
2. Ознайомитися із повноваженнями органів державного управління у сфері земельних відносин.

1. Сучасні земельні відносини: проблеми та шляхи їх вирішення.

Земельні відносини – це суспільні відносини з приводу володіння, користування, розпорядження й управління землею на державному, регіональному, господарському та внутрігосподарському рівнях як об'єктом господарювання, так і засобом виробництва.

Земельні відносини – результат тривалого суспільного розвитку, практики використання і охорони земель, форм власності і господарювання, пріоритетних способів устрою території. Вони визначаються національними, соціальними, економічними і природними особливостями реалізації функції землі як об'єкта природи, основного засобу виробництва в сільському господарстві, природного ресурсу і об'єкта майна.

Проблеми економічного, політичного й соціального характеру обумовлюють потребу у вдосконаленні правового регулювання земельно-правових відносин в Україні. Якщо врахувати, що сільськогосподарське виробництво України базується на четвертій частині чорнозему земної кулі, то законодавче забезпечення вирішення земельного питання входить до комплексу проблем забезпечення національної безпеки України.

З часу проголошення незалежності в Україні було прийнято Земельний кодекс України 18.12.1990 р. та його нова редакція 1992 р., відповідно до якого ухвалені закони: «Про форми власності на землю» (1992—2003 рр.), «Про плату за землю» (1992—2010 рр.), «Про оренду землі» (1998 р.), «Про меліорацію земель» (2000 р.), «Про угоди щодо відчуження земельної частки (паю)» (2001—2003 рр.).

У подальшому розвиток земельного законодавства здійснювався відповідно до вимог нового Земельного кодексу, прийнятого 25.10.2001 р. З набуттям його чинності ухвалено закони України: «Про землеустрій» (2003 р.); «Про порядок виділення в натурі (на місцевості) земельних ділянок власникам земельних часток (паїв)» (2003 р.); «Про охорону земель» (2003 р.); «Про державний контроль за використанням та охороною земель» (2003 р.); «Про оцінку земель» (2003 р.); «Про розмежування земель державної та комунальної власності» (2004 р.); «Про державну експертизу землепорядної документації» (2004 р.); «Про захист конституційних прав громадян на землю» (2005 р.); «Про відчуження земельних ділянок, інших об'єктів нерухомого майна, що на них розміщені, які перебувають у приватній власності, для суспільних потреб чи з мотивів суспільної

необхідності» (2009 р.); «Про використання земель оборони» (2003 р.); «Про землі енергетики та правовий режим спеціальних зон енергетичних об'єктів» (2010 р.); «Про правовий режим земель охоронних зон об'єктів магістральних трубопроводів» (2011 р.); «Про мораторій на зміну цільового призначення окремих земельних ділянок рекреаційного призначення в містах та інших населених пунктах» (2011 р.), «Про Державний земельний кадастр» (2011 р.).

Наявність великого масиву земельного законодавства, за висновками експертів, ще не свідчить про його високу якість і потребує вдосконалення. Наукова громадськість відмічає відсутність системного підходу у створенні земельного законодавства, що спричинило його внутрішню структурну неузгодженість та колізії з іншими сферами правового регулювання.

Сучасний законотворчий процес характеризується зростанням підвищеної уваги до правового забезпечення функціонування ринку земель, формування земельного кадастру, проведення інвентаризації земель, захисту прав власності на землю. Предметом дискусій у Верховній Раді України були також питання розробки та прийняття законів про реєстрацію земельних ділянок, про облік земель сільськогосподарського призначення; врегулювання цінового механізму та нормативної оцінки землі; захисту майнових інтересів власників сільськогосподарських земель; надання на безоплатній основі документів про право власності на земельні ділянки тощо. Зверталася увага на недосконалість існуючих механізмів земельних аукціонів щодо права оренди земельних ділянок та реєстрації прав на землю, а також запровадження дієвої інфраструктури земельного ринку.

Загалом слід відзначити численність та різноманітність нерідко спірних рекомендацій щодо вдосконалення окремих положень земельного законодавства. У переважній більшості вони торкаються питань приватної земельної власності, створення приватних господарств у зв'язку з цим та запровадження купівлі - продажу земель сільськогосподарського призначення. Однак єдиного підходу до вирішення останнього вироблено так і не було.

2. Органи державного управління.

Управління земельними ресурсами належить до однієї з важливих наук, необхідних для людей, які використовують або користуються благами землі, а також працюють у цій сфері. Однак, так званий системний підхід до управління не завжди простежується в працях про науку і практику управління. З урахуванням необхідності систематизації науки і практики управління земельними ресурсами, сучасна концепція повинна вибудовуватись, виходячи з такої парадигми: концептуальна модель управління – блок моделей – визначення суті предмета моделі – класифікація – суть і зміст відповідно до класифікації.

При її побудові слід враховувати, що управління – це наука і мистецтво цілеспрямованих дій на об'єкти і суб'єкти, які задіяні у процесі формування сучасної системи відносин і землекористування, для досягнення визначених результатів. Контуром моделі є організаційно управлінська структура – частина загальної організаційної системи.

Організація (організаційна управлінська структура) – це соціальна система, в якій група людей взаємодіє у визначених межах для досягнення мети шляхом реалізації індивідуальних чи групових цілей.

В Україні функції верхнього рівня міжгалузевої координації діяльності в галузі управління земельними ресурсами здійснюються Держкомземом України. Міністерство аграрної політики традиційно пов'язане з управлінням земельними ресурсами сільськогосподарського призначення, Міністерство охорони навколишнього природного середовища здійснює управління землями природозаповідного та природоохоронного призначення.

Управління земельними ресурсами є об'єктивним процесом та системою заходів з виконання землею суспільно-виробничих функцій (табл. 1).

1. Суспільно-виробничі напрями функціонування землі

Суспільно-виробниче призначення землі	Напрямок функціонування землі	Підданість часовим змінам
Земля – територія країни, основа суверенітету	Державно-політичний	Не підлягає
Земля – місце проживання населення	Соціальний	Підлягає в обмеженому ступені
Земля – частина природного середовища	Природоохоронний	Не підлягає
Земля – джерело споживчих вартостей (основний засіб виробництва)	Виробничий	Підлягає в обмеженому ступені
Земля – об'єкт ринкових відносин, податків, платежів	Економічний	Підлягає часовим змінам

Розмежування управлінських функцій зроблена в проекті нової редакції Земельного кодексу України. Зокрема, передбачено віднести до компетенції органів виконавчої влади функції з управління землями, що перебувають у державній власності. До компетенції органів місцевого самоврядування (сільські, селищні, міські, районні та обласні ради) віднесено функції з управління землями комунальної та приватної власності в межах їхніх утворень.

Згідно зі статтями 142 і 143 Конституції України матеріальною і фінансовою основою місцевого самоврядування є земля, що перебуває у власності територіальних громад. Територіальні громади села, селища, міста безпосередньо або через утворені ними органи місцевого самоврядування управляють майном, що є в комунальній власності.

Використовуючи основні положення концепції повноважень органів виконавчої влади і місцевого самоврядування в новій редакції Земельного кодексу та, враховуючи переважаючі форми власності залежно від суспільно-виробничих функцій землі, можливий такий їх розподіл (табл. 2).

2. Розмежування повноважень органів управління землекористуванням залежно від форм власності

Напрями управління	Органи виконавчої влади	Органи місцевого самоврядування	Землеволодільці і землекористувачі
Розпорядження землями: державної власності комунальної власності приватної власності	+ - -	- + -	- - +
Планування і прогнозування земель та рівні: • держави • територіальної громади • землеволодіння або землекористування	+ - -	- + -	- - +
Організація здійснення землеустрою: на землях державної власності на землях комунальної власності на землях власності фізичних і юридичних осіб	+ - -	- + -	- - +
Ведення державного земельного кадастру на рівні: держави регіону району міста, селища землеволодіння, землекористування	+ + + - -	- - - + -	- - - - +
Організація контролю за використанням і охороною земель: державною громадською	+ -	- +	- +
Здійснення моніторингу земель: державної власності комунальної власності приватної власності	+ частково частково	- + частково	- - -
Економіко-адміністративне регулювання земельних відносин: на землях державної власності на землях комунальної власності на землях приватної власності	+ - частково	- + частково	- - -
Правове регулювання земельних відносин: на землях державної власності на землях комунальної власності на землях приватної власності	+ частково частково	- частково частково	- - -

Примітка:

(+) здійснення управління; (-) відсутність управління.

Використовуючи основні положення концепції повноважень органів виконавчої влади і місцевого самоврядування в новій редакції Земельного кодексу

та, враховуючи переважаючі форми власності залежно від суспільно-виробничих функцій землі, можливий такий їх розподіл (табл. 2).

Земля має велике значення як для самого факту існування держави, так і соціального та економічного стану населення, яке на ній проживає, і для майбутніх поколінь. Адекватно суспільному, економічному та екологічному значенню землі повинно бути організоване управління земельними ресурсами. Найбільш ефективно управління може бути здійснене тільки з боку держави, відповідно до її управлінських центральних органів.

Контрольні питання для самоперевірки

1. Дайте визначення поняттю «Земельні відносини».
2. Які на вашу думку існують проблеми в сучасних земельних відносинах?
3. Шляхи вирішення проблем сучасних земельних відносин.
4. Які існують органи державного управління у сфері земельних відносин?

Практична робота № 9

Вертикальна ієрархія в системі управління земельними ресурсами

Мета: засвоїти значення вертикальної ієрархії в галузі управління.

Завдання:

1. Розглянути вертикальну ієрархію в галузі управління.
2. Освоїти підготовку кадрів для державних земельних органів.

1. Компетенція вертикальної ієрархії в галузі управління.

Відомо, що вищим органом державного управління в галузі використання і охорони земель є Кабінет Міністрів України. До його компетенції входять:

- реалізація державної політики в галузі використання і охорони земель;
- координація діяльності міністерств, відомств, інших установ та організацій України з питань використання і охорони земель;
- забезпечення розробки і виконання загальнодержавних програм використання і охорони земель;
- управління землями державної власності;
- організація ведення державного земельного кадастру, державного контролю за використанням і охороною земель та проведення землевпорядкування;
- встановлення порядку проведення моніторингу земель;
- організація проведення грошової оцінки земельних ділянок;
- визначення порядку діяльності органів виконавчої влади, що стосується використання та охорони земель, координація їх діяльності;
- керівництво зовнішніми зв'язками України щодо використання та охорони земель;
- вилучення та надання земельним ділянкам права державної власності для суспільних потреб;
- координація проведення земельної реформи;
- вирішення інших питань щодо використання та охорони земель і відтворення земельних ресурсів.

До компетенції спеціально уповноваженого органу виконавчої влади з питань екології та природних ресурсів щодо управління в галузі використання та охорони земель незалежно від форм власності належить:

- здійснення координації управління в галузі охорони земельних ресурсів у складі заходів охорони довкілля;
- участь у розробці та реалізації загально державних і регіональних програм використання та охорони земель;
- здійснення державного контролю за використанням та охороною земель;
- організація моніторингу земель;
- участь у розробці і затвердженні нормативних документів щодо управління використанням та охороною земель у межах своєї компетенції;
- здійснення державної екологічної експертизи землекористування;
- вирішення інших питань щодо управління в галузі використання та охорони земель відповідно до закону.

Щодо Міністерства аграрної політики України, то воно виконує такі найважливіші функції у сфері землекористування:

- реалізує державну політику з питань використання і охорони земель, у першу чергу сільськогосподарського призначення, спрямовує зусилля на відновлення екологічної цінності земель, якісний стан яких погіршився внаслідок сільськогосподарської діяльності;
- організовує реалізацію майнових і земельних відносин в аграрному секторі;
- сприяє запровадженню контурно-меліоративної організації території, альтернативних (адаптивних, біологічних) систем землеробства та ін.;
- здійснює підготовку пропозицій щодо розвитку меліоративного землеробства, розглядає пропозиції щодо надання меліорованих земель суб'єктам господарювання на землі, сприяє їхньому ефективному використанню, проведенню культуртехнічних робіт тощо;
- здійснює моніторинг земель сільськогосподарського призначення, проводить контроль за вмістом радіонуклідів, хімікатів, пестицидів, важких металів та ін. з метою гарантування безпечного споживання продукції населенням.

У системі управління земельними ресурсами особливе місце належить Держводгоспу України. В його компетенцію входить:

- участь у визначенні напрямів розвитку землекористування з врахуванням раціонального використання водних ресурсів;
- проведення моніторингу на водогосподарських системах, які входять в систему сільськогосподарського водопостачання, тощо;
- здійснення заходів щодо поліпшення експлуатації зрошувальних і осушувальних систем;
- забезпечення проектування, будівництва та реконструкції меліоративних систем, систем водопостачання та ін.;
- погодження дозволів та надання лімітів на спеціальне водокористування тощо.

Не менш важливі функції покладаються і на Державний комітет лісового господарства України. Його компетенція визначена Земельним і Лісовим кодексами України, Положенням про Державний комітет лісового господарства та ін.

Важливо зазначити, що реалізація управлінських рішень щодо використання і охорони земель здійснюється системою Державного комітету по земельних ресурсах України, діяльність якого разом з Держводгоспом, Держлісгоспом України спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України через міністра екології та природних ресурсів України.

Державна земельна агенція (ДЗА) України, яка була створена у 2006 році після реорганізації Декржкомзему України, повинна здійснювати державне управління земельними ресурсами, спрямовувати діяльність підпорядкованих йому державних органів земельних ресурсів з проведення земельної реформи, забезпечувати раціональне використання та охорону земельних ресурсів. ДЗА відводиться виключно важлива роль у розробці земельної політики, принципів управління земельними ресурсами. На ДЗА України як центральний орган

управління земельними ресурсами, згідно з «Положенням...», покладаються такі завдання:

- участь у формуванні та реалізації державної політики в галузі земельних відносин, координація робіт з проведення земельної реформи, забезпечення механізму її запровадження;
- розробка та участь у реалізації загально державних і регіональних програм використання й охорони земель;
- опрацювання заходів економічної реформи з питань земельних відносин для включення їх до плану діяльності уряду України;
- підготовка пропозицій щодо визначення пріоритетів та механізму регулювання земельних відносин під час удосконалення економічних регуляторів розвитку народного господарства;
- здійснення державного контролю за дотриманням власниками землі та землекористувачами земельного законодавства, встановленого режиму використання земельних ділянок відповідно до їх цільового призначення та умов надання;
- участь у формуванні інвестиційної політики, виходячи з пріоритетних напрямів структурної перебудови економіки;
- забезпечення вдосконалення методики та проведення робіт з грошової оцінки земель.

2. Підготовка кадрів для державних земельних органів.

Однією із важливих функцій управління земельними ресурсами є підготовка і перепідготовка управлінських кадрів.

Тому успішне функціонування системи управління земельними ресурсами буде залежати від наявності кваліфікованих кадрів на всіх рівнях вертикальної ієрархії державних земельних органів. З цією метою ДЗА України необхідно:

- визначити потребу у спеціалістах для державних земельних органів;
- визначити потребу у фахівцях із землевпорядкування, земельного кадастру тощо;
- встановити нові рівні кваліфікації і відповідальності для кожного працівника;
- навчальним закладам переглянути навчальні плани і програми професійної підготовки і перепідготовки кадрів з урахуванням змін у земельному законодавстві, низки указів Президента України, що стосуються земельної політики, реформування аграрного сектора економіки;
- проводити роз'яснювальну роботу щодо реалізації постанови Верховної Ради України «Про земельну реформу», інших законодавчих актів про землю, указів Президента України «Про невідкладні заходи щодо прискорення реформування аграрного сектора економіки», «Про оренду землі» та ін.;
- уникати прийняття на роботу недосвідчених працівників;
- систематично здійснювати процес підвищення кваліфікації, перепідготовки управлінських кадрів;
- проводити переоцінку взаємовідносин центру із місцевими землевпорядними органами (організаціями), навчальними закладами тощо.

Професійна підготовка та перепідготовка спеціалістів у галузі управління земельними ресурсами у вищих навчальних закладах вимагає розробки такої концепції навчального процесу, яка б забезпечувала випуск досвідчених спеціалістів, здатних працювати в умовах ринкової економіки.

Професійна підготовка управлінських кадрів, особливо вищої ланки, необхідна сьогодні для України, оскільки лише вони можуть створити умови раціонального використання і охорони земель, втілити в життя програму земельної політики країни.

Адже управлінець мусить бути здатним інтегруватися до нової системи економічних відносин у нашому суспільстві. Для цього вищий заклад освіти повинен одночасно з підготовкою фахівця для роботи в земельних органах формувати у людині якості підприємця, керівника ринкового типу. Тільки управлінець, який володіє мистецтвом управління персоналом, вміє творчо і по-сучасному мислити, може створити здоровий клімат в колективі, в результаті якого забезпечується формування позитивного іміджу керівника, організації; відбувається щонайповніше розкриття творчого потенціалу, таланту, ініціативи і новаторства, виховання молодого покоління фахівців для державних земельних органів України.

За своєю суттю така підготовка і виховання кадрів є цілеспрямованим впливом на молодь з метою формування творчої, високопрофесійної, духовно і морально багатого, соціально активної особистості управлінця і громадянина, здатного творити власне життя та життя суспільства на підставі Конституції України, законів, загальнолюдських моральних цінностей.

На сучасному етапі розбудови нашої держави в кожному вищому закладі освіти підготовку фахівців, їх виховання необхідно проводити на прикладах кращих надбань попередніх поколінь, зокрема неписаних законів лицарської честі, гуманності, ввічливості, здорового способу життя, еднаючих тенденцій сучасної освіти та виховання. Тільки у поєднанні багатого навчально-виховної спадщини минулого з новітніми педагогічними технологіями сьогодення - шлях до успішного розв'язання проблеми підготовки висококваліфікованих фахівців для системи управління земельними ресурсами України.

Контрольні питання для самоперевірки

1. Компетенція КМУ в галузі управління земельними ресурсами.
2. Які завдання покладаються на ДЗА?
3. Яка суть підготовки та виховання кадрів для державних земельних органів?

Практична робота № 10

Теоретичні засади інформаційного забезпечення

Мета: засвоїти теоретичні засади інформаційного забезпечення.

Завдання:

1. Розглянути поняття та типи інформації.
2. Вивчити роль земельно-кадастрової інформації у землепорядкуванні.
3. Освоїти земельно-реєстраційну систему.

1. Поняття та типи інформації.

Незважаючи на те, що термін "інформація" давно використовується в практиці, точне його визначення виявляється суперечливим. Інформацію розуміють як відомості, повідомлення про якийсь предмет, явище, подію. Якщо поставити запитання, а що ж представляють собою ці відомості і повідомлення, то можна, у свою чергу, одержати відповідь, що це інформація про об'єкти, які нас цікавлять.

У загальноприйнятому розумінні джерелом інформації може виступати лише деякий матеріальний "об'єкт", яким є, наприклад, земельне угіддя. Цей об'єкт може посылати на датчики сигнали різного виду (електромагнітні, світлові, звукові, текстові тощо), які приходять до "приймача". Однак для того, щоб дістати з цих сигналів потенціально зашифровану в них інформацію, приймач повинен мати кібернетичну природу, тобто здатність дешифрувати вмістиме сигналів з метою забезпечення зворотного зв'язку з об'єктом, який є головним адресатом в алгоритмі дії методу управління.

Тому цілком справедливо буде відзначити, що поняття "інформація" тісно пов'язане з теорією відображення. Якщо в об'єкті відбуваються зміни, які відображають його вплив на навколишнє середовище, то можна стверджувати, що останній правильно сприймає інформацію про об'єкт. З цього випливає, що інформація є сукупністю сигналів, які надходять у кібернетичну систему від об'єктів, які аналізуються, і які можуть бути використані для цілей управління.

Названі два типи інформації вимагають для свого аналізу принципово різного підходу. Перший тип характеризує організованість, доцільну упорядкованість самої (кібернетичної) системи. Інформацію цього типу іменують початковою (вхідною), зв'язаною, структурною, "апріорною". Така інформація передбачає для свого виявлення і вивчення звичайний частково науковий аспект, а для кількісної характеристики тут не вимагаються статистичні методи.

Другим типом інформації є вільна інформація, зокрема відносна, яку часто називають робочою, інформацією-повідомленням. Дане розуміння інформації одержало найбільше поширення в науці.

Відносна інформація вимагає іншого підходу для свого вивчення і навіть виявлення, оскільки об'єм, а іноді і наявність такої інформації виявляються залежними від підготовки управляючої системи до її використання. І це не теоретичний постулат, а факт, який можна спостерігати у випадку дії будь-якої кібернетичної системи.

Інформація завжди має доцільну упорядкованість. Інформація - це міра організації, доцільно упорядкована структура кібернетичних систем і їх впливів, а інформаційний процес - результат прояву функціональної властивості в ході діяльності кібернетичної системи. Функціональна властивість - це властивість, якщо говорити професійною мовою, усієї системи управління; актуальна інформація, обумовлена і внутрішніми, і зовнішніми чинниками (подвійна детермінація діяльності). Однак у першому наближенні актуальну інформацію можна вважати властивістю кібернетичної системи; поняття ж "інформаційний процес" можна вважати базовим стосовно до поняття "інформація".

Удосконалення автоматизованої системи ведення державного земельного кадастру дасть змогу підвищити ефективність управління земельними ресурсами, значно прискорити процес реформування земельних відносин, відстеження динаміки кількісних та якісних змін земельного фонду, розподілу його за власниками землі та землекористувачами, запровадження заходів щодо збереження та відтворення родючості ґрунтів, поліпшення навколишнього природного середовища, охорони прав громадян, підприємств, установ та організацій на землю.

2. Роль земельно-кадастрової інформації у землевпорядкуванні.

Земельний кадастр, як і землевпорядкування, є надзвичайно важливим чинником, механізмом ефективного управління земельними ресурсами, адже він формує і містить систему відомостей і документів про правовий режим земель, їх розподіл серед власників землі і землекористувачів, у тому числі орендарів, про якість і цінність землі, інформацію про розташування земельних ділянок тощо.

Тільки повна і достовірна інформація про земельні ресурси і нерухоме майно, тісно пов'язане із земельними ділянками, дозволить органам управління земельними ресурсами приймати обґрунтовані рішення щодо раціонального використання й охорони земель та функціонування ринку землі, вирішення земельних спорів, захисту прав юридичних і фізичних осіб, проведення землевпорядкування тощо.

Цілком очевидно, що управління земельними ресурсами (земельними ділянками) може здійснюватися лише за умови реєстрації цих ділянок і права на них. Незареєстровані правовстановлюючі документи не мають юридичної сили.

Крім того, об'єктом управління є ділянки з правом тимчасового користування землею (в тому числі на умовах оренди), яке оформляється договором за формою, затвердженою Кабінетом Міністрів України від 17.03.1993 р. № 197, а право оренди землі - договором згідно із Законом "Про оренду землі".

Це дозволяє законодавче управляти процесом взаємовідносин між власниками землі і користувачами та державними органами, включаючи державні органи земельних ресурсів, який виникає у процесі визнання і посвідчення державою факту існування (або припинення існування) земельної ділянки як об'єкта управління.

Земельно-кадастрова інформація дозволяє забезпечувати зворотний зв'язок у плані "управлінське рішення - інформація - управлінське рішення". Поза інформацією будь-яке управління втрачає смисл.

Отже, це ще раз свідчить про важливість земельно-кадастрової інформації в справі управління земельними ресурсами.

3. Земельно-реєстраційна система.

Процес управління земельними ресурсами може здійснюватися лише за умови повної інформації про об'єкт управління. В успішному розв'язанні цієї проблеми важливе місце належить веденню реєстрації земельних ділянок і прав власності на них як надзвичайно важливого інструменту управління. Але оперативне управління земельними ресурсами, як свідчить досвід, може здійснюватися лише за умови переходу від книжної системи до створення державної автоматизованої системи реєстрації. Запровадження такої системи дозволить забезпечити зацікавлених осіб відомостями про землю і нерухомість, ініціювати права власників землі і землекористувачів, обґрунтувати розміри плати за землю, своєчасно приймати адекватні заходи щодо охорони земель, збереження і відтворення родючості ґрунтів, визначати пріоритети господарської діяльності на землі, посилити відповідальність власників і користувачів за використання землі та ін.

Важливою умовою реєстрації є комплексність інформації, яка забезпечує її адміністративно-територіальну єдність у межах ієрархічної структури України. Це означає, що не можна говорити окремо про критерії обґрунтування і вибір показників реєстрації для будь-якого одного адміністративного рівня поза критеріями іншого рівня.

На основі вивчення зарубіжного досвіду в Україні всю інформацію про нерухомість (земля і все те, що знаходиться на ній) слід розглядати крізь призму чотирьох блоків (кадастрових реєстрів):

- Інформація про суб'єкт власності або користування.
- Інформація про земельні ділянки.
- Інформація про сервітути і обмеження.
- Інформація про нерухомість, яка міцно пов'язана із землею.

При цьому структура і зміст кадастрового реєстру автоматизованої системи ведення державного земельного кадастру, з урахуванням вказівок Держкомзему України від 30 грудня 1997 р. № 63, буде виглядати таким чином:

Реєстр фізичних осіб:

- ідентифікаційний код особи;
- код у податковій адміністрації;
- ім'я;
- по батькові;
- прізвище;
- дата народження;
- паспортні дані;
- адреса;
- спосіб контактування;
- склад сім'ї (прямі спадкоємці);
- пільги щодо оподаткування.

Реєстр юридичних осіб:

- ідентифікаційний код особи;
- код ЗКПО;
- назва;
- адреса розміщення;
- організаційно-правова форма (код КОПФ);
- органи управління (код СООГУ);
- види економічної діяльності (код ОКОНХ);
- форма власності;
- способи контактування;
- пільги в оподаткуванні.

Опис земельної ділянки:

- ідентифікаційний код;
- кадастровий номер;
- адреса розміщення;
- тип власника (юридична чи фізична особа);
- код власника (ЗКПО/код у податковій адміністрації);
- тип використання;
- тип користувача (юридична, фізична особа);
- код користувача (ЗКПО/код у податковій адміністрації);
- форма власності;
- правовстановлюючі документи; номер правовстановлюючого документа;
- площа ділянки згідно з правовстановлюючими документами;
- спосіб вимірювання;
- грошова оцінка (експертна).

Контрольні питання для самоперевірки

1. Дайте визначення терміну «інформація».
2. Які існують види інформації?
3. Яка роль земельно-кадастрової інформації у землевпорядкуванні?
4. Яка роль земельно-реєстраційної системи?

Практична робота № 11

Грошова оцінка у системі управління земельними ресурсами

Мета: засвоїти роль грошової оцінки у системі управління земельними ресурсами.

Завдання:

1. Розглянути грошову оцінку земель як механізм управління.
2. Засвоїти експертну грошову оцінку земельних ділянок.
3. Вивчити роль геоінформаційні технології.
4. Освоїти комп'ютеризацію як управління земельними ресурсами.

1. Грошова оцінка земель як механізм управління.

У системі управління земельними ресурсами важливе місце належить грошовій оцінці землі. Це викликано тим, що в умовах ринкової економіки дедалі більшого значення набуває плата за землю у формі земельного податку і орендної плати, яка встановлюється, власне, залежно від грошової оцінки земель. Згідно зі статтею 3 Закону України "Про плату за землю", плата за землю запроваджується з метою формування коштів для фінансування заходів щодо раціонального використання і охорони земель, підвищення родючості ґрунтів, відшкодування втрат власників землі і землекористувачів, пов'язаних з господарюванням на землях гіршої якості, ведення земельного кадастру, здійснення землевпорядкування та моніторингу земель, проведення земельної реформи та розвитку інфраструктури населених пунктів.

Тому з метою управління процесом акумулювання і витрат коштів на згадані цілі, які надходять від земельного податку, орендної плати, продажу земельних ділянок тощо, потрібно володіти матеріалами грошової оцінки земель.

Основою для визначення грошової оцінки земель при всіх відомих вихідних даних повинен бути кадастровий план обмежень, обтяжень щодо використання землі. Без такого картографічного матеріалу розмір грошової оцінки землі буде мати віртуальний характер.

Органи управління земельними ресурсами повинні мати на увазі, що функціональне призначення грошової оцінки знаходить своє відображення насамперед для диференційованого підходу при розрахунках ставок земельного податку, встановлення державного мита та інших зборів при здійсненні актів цивільного обігу земельних ділянок. Така оцінка є орієнтиром для встановлення орендної плати за землю. Грошова оцінка виступає як обмежувач мінімально реєстрованої ринкової ціни. Навіть нотаріальні контори не мають права завіряти договір купівлі-продажу, якщо в ньому вказується ціна, нижча рівня грошової оцінки конкретної оціночної ділянки або зони.

2. Експертна грошова оцінка земельних ділянок.

На відміну від грошової, експертна оцінка базується на ринкових принципах і використовується для визначення ціни земельних ділянок при укладанні цивільно-правових угод.

Це дозволяє при визначенні вартості землі максимально врахувати ринкові чинники: попит та пропозицію, прибутковість землі, індивідуальні властивості земельної ділянки, економічну ситуацію, яка склалася в регіоні, населеному пункті на момент оцінки.

Що ж є інформаційною базою проведення експертної оцінки земель? Такою базою насамперед є фізичні параметри земельної ділянки, тобто її розмір, конфігурація, топографія, місцезосташування та ін., які безпосередньо впливають на вартість земельної ділянки. Це означає, що при інших рівних умовах вартість землі буде найбільш високою тоді, коли розмір і конфігурація ділянки відповідатимуть цільовому призначенню. Ділянки відрізняються своїми розмірами та конфігурацією. Це вимагає внесення поправок у вартість земельної ділянки. При прямокутній формі земельної ділянки ціна її буде більшою, ніж при конфігурації неправильної форми.

Для окремих видів несільськогосподарського використання (комерційного та ін.) враховується такий параметр, як фронтальність, тобто довжина фронтальної сторони. Тому в багатьох випадках важливу роль відіграє не так розмір земельної ділянки, як довжина відкритої фронтальної сторони.

На формування ціни землі чи не найголовніший вплив має місцезосташування земельної ділянки, оскільки вигідне її розміщення дозволяє отримати більший доход. Тому при укладанні договорів купівлі-продажу навіть у межах одного кварталу ціна землі може відрізнятись у 2-3 і більше разів.

Щодо впливу розміщення ділянок на їх ціну, то важливим чинником є врахування можливості подальшого розвитку цієї ділянки.

Крім чинників, які впливають на підвищення ціни землі, є чинники, які, навпаки, частково зменшують її. До таких можна віднести, наприклад, сервітутне право, яке дозволяє частково використовувати ділянку для проходу, проїзду та ін. Тому ділянка, обтяжена сервітутом, може мати дещо меншу цінність, ніж аналогічна ділянка без обтяження.

Отже, підводячи підсумок, можна зазначити, що на ціну земельних ділянок впливає, по суті, три групи чинників:

- економічні;
- фізичні;
- юридичні.

3. Геоінформаційні технології як система управління земельними ресурсами.

У різні періоди часу розвиток науки і техніки характеризувався підвищеною увагою або до інтеграції, або до спеціалізації. Обидва ці напрями розвитку на практиці "переплітаються", хоча на кожному етапі розвитку прикладних наук і технологій один з них, як правило, отримує перевагу.

Так було завжди. Адже інтеграція науки і техніки бере свій відлік ще з періоду античності. Для цього досить згадати школу Піфагора, в якій вивчалися предмети від музики до астрономії. Пізніше, у середні віки, яскравим представником інтеграційного підходу можна назвати Рене Декарта. Будучи за

освітою архітектором, він більш відомий як математик і філософ. Великим інтегратором був і легендарний Леонардо да Вінчі.

З середини 90-х років геоінформаційні системи набули статусу серйозного стратегічного резерву в економіці тих країн, які вступили в період становлення інформаційного суспільства.

Сучасні геоінформаційні системи являють собою новий тип інтегрованих інформаційних систем, які, з одного боку, поєднують методи обробки даних багатьох автоматизованих систем (АС), що раніше існували, а з іншого - мають свою специфіку в організації і обробці даних. Саме це стало основою для створення нових автоматизованих систем управління (АСУ) на основі ГІС. Це зумовлює особливе значення ГІС як сучасного засобу організації багатьох видів виробництва.

Отже, ГІС - автоматизована інформаційна система, призначена для обробки просторово-Часових даних, основою інтеграції яких служить географічна інформація.

Оскільки у ГІС здійснюється комплексна обробка інформації від її збору до зберігання, оновлення і уявлення, у зв'язку з цим потрібно розглянути ГІС з різних позицій.

Як *системи управління* ГІС призначені для забезпечення прийняття рішень щодо ефективного управління земельними ресурсами. При цьому для прийняття рішень завжди використовують картографічні дані.

Як *геосистеми* ГІС включають технології (передусім технології збору інформації) таких систем, як географічні інформаційні системи (ГІС), системи картографічної інформації (СКІ), автоматизовані системи картографування (АСК), автоматизовані фотограмметричні системи (АФС), земельні інформаційні системи (ЗІС), автоматизовані кадастрові системи (АКС) і т. п.

Як *системи, які використовують бази даних*, ГІС характеризуються широким набором даних, які збираються за допомогою різних методів і технологій. При цьому потрібно підкреслити, що вони об'єднують в собі як бази даних звичайної (цифрової) інформації, так і графічні бази даних. У зв'язку з великим значенням експертних задач, які вирішуються за допомогою ГІС, зростає значення експертних систем, що входять у склад ГІС.

Як *системи моделювання* ГІС використовують максимальну кількість методів і процесів моделювання, які застосовуються в інших автоматизованих системах.

Як *системи отримання проектних рішень* ГІС багато в чому застосовують методи автоматизованого проектування і вирішують низку спеціальних проектних задач, які в типовому автоматизованому проектуванні не зустрічаються.

ГІС нового покоління відрізняє орієнтація на моделі користувача даних з урахуванням предметної області й особливостей додатків, їх інформаційні моделі даних визначаються класами об'єктів, наборами атрибутів, розширеними можливостями реалізації запитів і операцій над об'єктами порівняно з попереднім поколінням. Вони дозволяють обробляти геоінформаційні дані за розподіленою технологією, що підвищує гнучкість і продуктивність систем.

4. Комп'ютеризація - управління земельними ресурсами.

Економічні реформи, які нині здійснюються в Україні, не привели до відчутних змін на краще. Особливої уваги, вдумливого підходу до реформування потребує основний економічний потенціал - земля. Саме вдала земельна реформа дозволить нашій державі вийти на передові рубежі.

Відповідно до ситуації в країні Президент, Верховна Рада та Уряд України видали низку указів, законів, постанов, які ініціювали здійснення земельної реформи. Наприклад, Указ Президента України від 3 грудня 1999 року "Про невідкладні заходи щодо прискорення реформування аграрного сектора економіки" окреслив стратегічні напрями розвитку аграрного сектора. Для їх реалізації необхідний якісно новий механізм управління земельними ресурсами. Це особливо є актуальним, коли відбуваються трансакції із земельними ділянками (продаж, купівля, обмін, дарування, здача в оренду, зміна цільового призначення тощо).

Проблеми виникають з реєстрацією трансферних операцій із землею та виготовленням відповідної документації, веденням обліку кількісного та якісного стану земель, наданням висновків та довідок про стан земельних ділянок, проведенням консультацій, оскільки державні органи управління земельними ресурсами працюють із паперовими носіями інформації (земельно-кадастрові книги, карти, звіти, реєстраційні книги тощо), які заношуються, затираються, рвуться.

Альтернативою паперовим носіям інформації є цифрові комп'ютерні носії.

Аналіз "за" і "проти" таких технологій:

1. Паперові Носії. Щоб зробити якусь виписку чи внести корективи, потрібно: знайти не обхідну папку в сейфі чи шафі, відповідні дані, показати особі, яка їх вимагає, якщо потрібно зробити виписку, а якщо якась інформація змінилася, то її потрібно доповнити. Бувають випадки, коли необхідно все переписати, повністю поновити картографічний матеріал.

2. Комп'ютерні Носії. Значно спрощується пошук потрібної інформації, необхідна її частина легко роздруковується, не виникає проблем з внесенням змін і доповнень, попередні дані архівуються.

Як Бачимо, у другому випадку прискорюється процес пошуку інформації, відповідно зростає ефективність праці, якість обслуговування споживачів.

Разом з тим комп'ютерна техніка для нас є ще дорогою. Вона вимагає фахівців відповідної кваліфікації для обслуговування.

Однак всім землевпорядним організаціям, органам управління земельними ресурсами потрібно переходити на доступну їм комп'ютерну техніку і програмне забезпечення, створювати бази даних землевласників, землекористувачів, орендарів землі; земельних угідь за категоріями, ґрунтовим складом тощо. Картографічний матеріал, який найбільш використовується, також потрібно перевести у цифровий вигляд.

З кожним роком комп'ютерна техніка все більше проникає у наше життя. Вже неможливо на побачити, що ці технічні засоби при вмілому їх використанні можуть не тільки виконувати обчислювальні операції, але і вирішувати життєві

проблеми і приймати реальні рішення, зробити легшою вашу працю, звільнити час для творчої роботи.

Створення ефективної системи управління земельними ресурсами абсолютно неможливе без застосування сучасних інформаційних технологій, заснованих на використанні комп'ютерної техніки. Традиційна технологія збору, зберігання, обробки та розподілу інформації між споживачами довела свою цілковиту неспроможність у забезпеченні ефективного управління земельними ресурсами. Надмірна кількість важкозводимих табличних матеріалів, які недоступні для широкого кола споживачів, різна відомча належність земельно-кадастрової інформації, її дублювання, низька продуктивність праці інженерно-технічного персоналу земельно-кадастрових центрів, дороговизна наданої інформації стали серйозним гальмом на шляху ефективного управління земельними ресурсами.

Тому цілком закономірним став факт прийняття Кабінетом Міністрів України (02.12.1997 р. № 1355) Програми створення автоматизованого ведення державного земельного кадастру на базі комп'ютерної техніки. При цьому зазначається, що органом управління з реалізації цієї Програми є Державний комітет України по земельних ресурсах. Відповідно до цієї програми створено Центр державного земельного кадастру при Держкомземі України та регіональні центри державного земельного кадастру в областях України, місті Києві та ін.

Реалізація програми знаменує новий якісний етап у розвитку інформатизації в системі "суб'єкт-об'єкт" управління. Створення, наприклад, системи автоматизованого ведення земельного кадастру забезпечить функціонування цивілізованого ринку землі, захист прав власників і землекористувачів, дозволить здійснювати ефективний контроль за використанням земель та їх охороною, забезпечувати збільшення надходжень до бюджету коштів від плати за землю тощо. Розвиток комп'ютерних технологій дозволить органам земельних ресурсів значно розширити спектр світобачення в системі управління земельними ресурсами.

Контрольні питання для самоперевірки

1. Що є основою для визначення грошової оцінки земель?
2. Що ж є інформаційною базою проведення експертної оцінки земель?
3. Які чинники впливають на ціну земельної ділянки?
4. Дайте визначення поняттю ГІС.
5. Які існують види інформаційних носіїв?

**Контрольні питання до колоквіуму
за модулем II. Правові аспекти управління земельними ресурсами**

1. Управління як засіб реалізації земельного законодавства.
2. Конституційні засади управління.
3. Земельний кодекс - правова основа ефективного управління.
4. Законодавчі акти та нормативні документи В системі управління.
5. Органи державного управління.
6. Компетенція вертикальної ієрархії в галузі управління.
7. Роль інформаційного забезпечення в управлінні земельними ресурсами.
8. Грошова оцінка земель як механізм управління.
9. Експертна грошова оцінка земельних ділянок.
10. Земельно-кадастрова інформація.
11. Земельно-реєстраційна система.

МОДУЛЬ III. ЗЕМЛЕВПОРЯДКУВАННЯ ЯК ФУНКЦІЯ УПРАВЛІННЯ ЗЕМЕЛЬНИМИ РЕСУРСАМИ

Практична робота № 12

Значення землепорядкування в системі управління

Мета: засвоїти значення землепорядкування в системі управління.

Завдання:

1. Розглянути принципи сучасного землепорядкування.
2. Засвоїти види та форми землепорядкування.
3. Вивчити суть і структуру землепорядкування агроформувань.
4. Освоїти суть і структуру землепорядкування інших категорій земель.
5. Ознайомитися із змістом землепорядкування.

1. Принципи сучасного землепорядкування.

Землепорядкування як функція управління земельними ресурсами може забезпечити досягнення поставленої мети за умови, що воно буде проводитися з урахуванням певних принципів, які впливають з історичного процесу людського буття. При цьому для умов ринкової економіки *основними принципами землепорядкування будуть:*

- 1) забезпечення соціальної функції землеволодіння і землекористування, згідно з якою земля повинна використовуватися ефективно, за цільовим призначенням, без втрат корисних властивостей і погіршення стану довкілля;
- 2) створення територіальних, еколого-економічних та юридичних умов щодо реалізації громадянами України прав на земельні ділянки;
- 3) пріоритетність сільськогосподарського землеволодіння і землекористування;
- 4) забезпечення рівних умов розвитку всіх форм господарювання на землі;
- 5) досягнення комплексного розвитку територій, організація вивчення і використання їх як сукупності складних природних і антропогенних екосистем та ін.

Наведені принципи землепорядкування дозволять підняти на якісно новий рівень виготовлення землепорядної документації.

2. Види та форми землепорядкування.

За тривалий час соціалістичного землепорядкування набули практичного втілення два види землепорядкування (міжгосподарське і внутрігосподарське) і дві основні його форми (землепорядкування колгоспів і землепорядкування радгоспів).

Міжгосподарське землепорядкування здебільшого стосувалося перерозподілу земельного фонду між його категоріями внаслідок відведення земель у користування (постійне або тимчасове). Домінуючим було внутрігосподарське землепорядкування, спрямоване на обґрунтування організації використання земель колгоспів і радгоспів. З позиції сучасного

землепорядкування в Україні немає ще достатнього наукового обґрунтування цих понять. Фактично ж відбувається лише встановлення меж з метою утворення, формування нових землекористувань. Тому цей вид робіт має завданням сформулювати, запланувати території для відповідних потреб та конкретних власників землі і землекористувачів.

3. Модель сучасного землепорядкування за видами і формами

Вид землепорядкування	Форма землепорядкування
Територіальне планування організації використання та охорони земель	<ul style="list-style-type: none"> • Прогнозування використання і охорони земельних ресурсів на загальнодержавному та регіональному рівнях • Встановлення меж адміністративно-територіальних утворень на місцевості (в натурі) • Створення нових землеволодінь і землекористувань внаслідок передачі земель у власність і надання у користування
Землепорядкування територій сільськогосподарських підприємств і земель громадян	<ul style="list-style-type: none"> • Впорядкування території селянських (фермерських) господарств • Впорядкування території товариств з обмеженою відповідальністю • Впорядкування території сільськогосподарських кооперативів • Впорядкування території дрібнотоварних селянських господарств
Землепорядкування території населеного пункту	<ul style="list-style-type: none"> • Впорядкування території за формами власності на землю • Впорядкування території за функціональним призначенням для використання в межах мікрорайону (кварталу) і в цілому в межах населеного пункту • Встановлення та закріплення меж прибудинкових територій: <ul style="list-style-type: none"> А) передача прибудинкових територій у спільне користування членам об'єднань власників багатоквартирних будинків; Б) надання у спільне користування чи спільну власність земельних ділянок для спорудження об'єктів будівництва. • Здійснення робіт щодо обґрунтування розмірів території населеного пункту, освоєння земель, поліпшення їх якості, рекультивациі, консервації та інженерного захисту • Розробка і дотримання режиму використання земель в охоронних зонах, відшкодування збитків власникам землі і землекористувачам внаслідок встановлення таких зон

Виходячи з цього, слід виділити як вид землевпорядкування територіальне планування землеволодінь, землекористувань, завданням якого є формування їх територій. Такий вид землевпорядкування розуміється саме як територіальне планування землеволодінь та землекористувань і в розвинутих зарубіжних країнах.

Стосовно внутрігосподарського землевпорядкування, то в сучасних умовах його тлумачення дещо змінюється у зв'язку з новими підходами до регулювання земельних відносин.

Пропонується така модель сучасного землевпорядкування за видами і формами (табл. 3).

3. Суть і структура землевпорядкування агроформувань.

Головним завданням землевпорядкування агроформувань є складання проекту, який передбачає порядок і спосіб використання землі.

При розробці проекту землевпорядкування обов'язковою умовою має бути виготовлення кадастрових планів обмежень і обтяжень, які складаються з метою отримання достовірної графічної та аналітичної інформації про наявність, склад, місцезнаходження об'єктів з особливим режимом використання земель і межі зон особливого режиму землекористування навколо цих об'єктів.

Враховуючи зміст і завдання проектів землевпорядкування, ефективність проектних рішень повинна визначатись за трьома основними напрямками:

- екологічний;
- економічний;
- соціальний.

Проекти землеустрою щодо організації території земельних часток (паїв) розробляються з метою формування земельних ділянок сільськогосподарських угідь, що підлягають розподілу між власниками земельних часток (паїв). У разі необхідності в проектах землеустрою щодо організації території земельних часток (паїв) здійснюється перерахунок розміру в умовних кадастрових гектарах та вартості земельної частки (паю).

Із площі земельних ділянок, що підлягають розподілу, виключаються:

а) деградовані, малопродуктивні, а також техногенно забруднені сільськогосподарські угіддя, що підлягають консервації;

б) заболочені землі;

в) землі, на яких розміщені розвідані родовища корисних копалин загальнодержавного значення, запаси яких затверджені у встановленому законодавством порядку;

г) інші землі, які недоцільно використовувати для сільськогосподарських потреб.

Проекти землеустрою щодо організації території земельних часток (паїв) розробляються на підставі рішення відповідної сільської, селищної, міської ради чи районної державної адміністрації про виділення земельних ділянок у натурі (на місцевості) власникам земельних часток (паїв).

Отже, структуру проекту землевпорядкування агроформувань можна відобразити таким чином (табл. 4).

4. Структура проекту землевпорядкування агроформувань

Складова частина проекту	Елементи
Встановлення обмежень і обтяжень	На первинні елементи не ділиться
Розміщення господарських центрів (садиб)	На первинні елементи не ділиться
Розміщення доріг, водогосподарських й інших інженерних споруд	На первинні елементи не ділиться
Організація земельних угідь	Трансформація, поліпшення, встановлення складу та розміщення земельних угідь. Встановлення складу і співвідношення сільськогосподарських угідь, їх розміщення.
Організація системи сівозмін і впорядкування їх територій	Встановлення типів, видів, кількості і площ сівозмін Розміщення: <ul style="list-style-type: none"> • Сівозмінних масивів; • Полів сівозмін і робочих ділянок; • Полезахисних лісосмуг; • Польової дорожньої мережі;
Впорядкування територій багаторічних насаджень	Розміщення: <ul style="list-style-type: none"> • Порід і сортів; • Кварталів; • Доріг, захисних лісових насаджень, господарських центрів, водних джерел, зрошувальної та осушувальної мережі. Впорядкування території ягідників. Розміщення і впорядкування території плодкових і виноградних розсадників і садових шкільок.
Впорядкування території кормових угідь	Закріплення пасовищ за фермами і групами тварин. Організація пасовищезмін. Розміщення: <ul style="list-style-type: none"> • Гуртових (отарних) ділянок; • Загонів чергового випасання; • Літніх таборів; • Скотопрогонів; • Водних джерел і водопійних пунктів.
Організація природоохоронних заходів	Захист землі від антропогенних впливів. Відтворення і підвищення родючості ґрунту. Забезпечення правового режиму використання земель природоохоронного, оздоровчого, рекреаційного та історико-культурного призначення.
Ефективність проекту	Визначення економічної ефективності. Визначення екологічної ефективності. Визначення соціальної ефективності.
Визначення розмірів земельного податку або орендної плати за землю	На первинні елементи не ділиться

4. Суть і структура землевпорядкування інших категорій земель.

В Україні хоч незначний, але все ж є досвід управління землями сільськогосподарського призначення, населених пунктів, то досвіду управління землями інших категорій немає, оскільки в попередні роки цьому питанню не надавалось належного значення. Однак сьогодні умови ринкової економіки ставлять проблему ефективного управління цими землями в ранг першочергових державних задач. Для того, щоб забезпечити ефективне управління цими землями, потрібно в першу чергу здійснити комплекс правових, організаційно-господарських, економічних, екологічних та інших заходів і дій, спрямованих на зміну і вдосконалення існуючого порядку землекористування.

Іншими словами, в основу ефективного управління цими землями потрібно покласти проект землевпорядкування їх територій як інформаційну базу.

• При цьому проект землевпорядкування повинен передбачати розв'язання таких основних питань: встановлення цільового використання земель;

• закріплення в натурі меж земельних ділянок з видачею правовстановлюючих документів;

• встановлення правового режиму використання земель;

• встановлення функціонального призначення землі;

• визначення складу земельних угідь;

• встановлення обмежень, обтяжень, сервітутів з виготовленням кадастрових планів;

• визначення ціни землі;

• встановлення плати за землю або орендної плати.

Виготовлення проектів землевпорядкування для суб'єктів господарювання на землях усіх категорій за цільовим призначенням заповнить прогалину в системі управління земельними ресурсами.

5. Зміст землевпорядкування.

Землевпорядкування як функція управління земельними ресурсами у суспільному виробництві займає чільне місце, організовуючи раціональне використання і охорону земель. Змісту землевпорядкування, порядку його проведення, розгляду і затвердженню проектних рішень у Земельному кодексі (2001 р.) присвячено главу 31, де зазначається, що землевпорядкування передбачає:

А) встановлення (відновлення) на місцевості меж адміністративно-територіальних утворень, землеволодінь і землекористувань;

Б) розробку загальнодержавної і регіональних програм використання та охорони земель;

В) складання схем землеустрою, розроблення техніко-економічних обґрунтувань використання та охорони земель відповідних адміністративно-територіальних утворень; обґрунтування встановлення меж територій з особливими природоохоронними, рекреаційними і заповідними режимами;

Г) складання проектів впорядкування існуючих землеволодінь і землекористувань та створення нових;

Д) складання проектів відведення земельних ділянок;

Е) встановлення в натурі (на місцевості) меж земельних ділянок;

Є) підготовку документів, що посвідчують право власності на землю або право користування нею;

Ж) складання проектів землеустрою, що забезпечують еколого-економічне обґрунтування сівозмін, упорядкування угідь, а також розроблення заходів щодо охорони земель

З) розроблення іншої землевпорядної документації, пов'язаної з використанням та охороною земель;

Й) здійснення авторського нагляду за виконанням проектів з використання та охорони земель;

І) проведення топографо-геодезичних, картографічних, ґрунтових, геоботанічних та інших обстежень і розвідувань земель.

Важливою особливістю землевпорядкування на всіх етапах його розвитку є послідовне наближення від загальних до конкретних проблем у стадіях: програма, схема, проект, робочий проект та інша землевпорядна документація, авторський нагляд.

Державні і регіональні програми складаються з метою розв'язання комплексу питань щодо науково обґрунтованого розподілу земельних ресурсів за цільовим призначенням, виявлення потенційних земельних резервів, планового залучення їх у народногосподарський обіг та вилучення із сільськогосподарського обігу деградованих і малопродуктивних земель, розробки заходів підвищення рівня використання земель і родючості ґрунтів, комплексної охорони земельних ресурсів.

У схемах землевпорядкування обґрунтовується комплекс заходів територіальної організації земельних ресурсів з метою створення сприятливих умов для розвитку всіх форм власності, розглядається комплекс питань, які пов'язані з охороною земельних ресурсів, усуненням недоліків існуючих землекористувань, розміщенням пунктів з переробки сільськогосподарської продукції тощо.

Залежно від конкретних природних, еколого-економічних, соціальних та інших умов складаються проекти землевпорядкування або ж вдосконалюється організація території землекористування.

Не можна обійти увагою такий надзвичайно важливий вид робіт при землевпорядкуванні, як обґрунтування розміщення і встановлення меж територій з особливим природоохоронним, рекреаційним і заповідним режимами. Цим роботам нині надається пріоритетне значення, про що говорить прийнята Верховною Радою та урядом України ціла низка законодавчо-нормативних і методичних документів.

У системі управління земельними ресурсами важливе місце належить складанню проектів відведення земельних ділянок у власність або користування, відмежування в натурі вилучених (викуплених) ділянок. Підготовка документів, що посвідчують право власності або право користування землею, також є дуже важливою складовою землевпорядкування.

Землевпорядкування передбачає проведення топографо-геодезичних, картографічних, фунтових, геоботанічних та інших обстежень і розвідувань земельного фонду.

Контрольні питання для самоперевірки

1. Які основні принципи сучасного землевпорядкування?
2. Які існують види землевпорядкування?
3. Назвіть основні форми землевпорядкування?
4. Яке головне завдання землевпорядкування агроформувань?
5. В чому заключається зміст землевпорядкування?

Практична робота № 13

Значення моніторингу у системі управління земельними ресурсами

Мета: засвоїти значення моніторингу у системі управління земельними ресурсами.

Завдання:

1. Розглянути мету та завдання моніторингу.
2. Засвоїти зміст і структуру моніторингу земель
3. Вивчити принципи та способи здійснення моніторингу земель.

1. Визначення, мета та завдання моніторингу.

Зростаючі антропогенні навантаження на земельні ресурси визначають необхідність охорони земель України й організацію їхнього раціонального використання як одне з головних стратегічних завдань державної політики. І такий підхід не є безпідставним. Адже надмірне антропогенне навантаження, наприклад, на землі сільськогосподарського призначення, супроводжується зниженням гумусу в ґрунті, зростанням еродованості, погіршенням стану меліорованих земель та іншими негативними процесами.

Слід зазначити, що у всіх регіонах країни лімітуючими умовами розвитку сільськогосподарського виробництва є негативні тенденції змін ґрунтового покриву. Частішими стають шкідливі впливи певних технологічних процесів на природне середовище, які призводять до порушення ланок екологічного ланцюга в системі "ґрунт - рослина - тварина - людина".

Основою для прийняття управлінського рішення щодо ефективного використання земель є інформація, яку отримує суб'єкт управління від об'єкта управління. На підставі такої інформації приймаються адекватні заходи, які відповідають інтересам суб'єкта управління. Певна річ, є багато шляхів отримання такої інформації, але надзвичайно великий інтерес становить моніторинг земель, який являє собою систему спостереження за станом земельного фонду з метою своєчасного виявлення змін, їх оцінки, відвернення та ліквідації наслідків негативних процесів у землекористуванні.

Основним завданням моніторингу земель є прогноз змін у землекористуванні, які очікуються від господарської діяльності, та наслідків, що можуть виникнути при цьому. Завданням моніторингу земель є збір інформації, необхідної для ведення державного земельного кадастру, організації землекористування та землевпорядкування, здійснення державного контролю за використанням і охороною земель з метою запобігання негативним процесам.

Вимогою часу є відпрацювання технологічних засад моніторингу земель.

Як бачимо, моніторинг земель набуває особливої актуальності, бо тільки він дасть можливість чітко визначити кількісні та якісні характеристики земельних ресурсів і, у разі необхідності, прийняти своєчасні заходи, адекватні фоновому стану земель.

2. Зміст і структура моніторингу земель.

Термін "моніторинг земель", як уже відзначалось, означає систему спостережень за станом земельного фонду, в тому числі земель, розташованих у зонах радіоактивного забруднення, з метою своєчасного виявлення змін, їх оцінки, відвернення й ліквідації наслідків негативних процесів.

Ідея моніторингу земель походить із США та Канади, де в рамках державної служби ґрунтів як самостійної державної організації виступають в основному дві функції управління земельними ресурсами: організація земельного кадастру та державний контроль за використанням і охороною земель.

Головною функцією моніторингу земель є ведення систематичних спостережень за станом земельних угідь, їхні різноманітні обстеження за допомогою знімачів та інших властивих для моніторингу методів, для забезпечення відповідних органів і служб інформацією, необхідною для контролю за: ступенем використання земельних ділянок; змінами родючості ґрунтів; заростанням сільськогосподарських угідь чагарником, забрудненням земель пестицидами, важкими металами, радіонуклідами та іншими токсичними речовинами; протипаводковим захистом берегових ліній річок, гідротехнічних споруд, водосховищ та озер, протиштормових споруд морів, заток, лиманів; процесами, пов'язаними з утворенням ярів, зсувів; сільовими потоками, землетрусами, карстовими, кріогенними та іншими стихійними явищами; станом земель населених пунктів та територій, зайнятих нафтогазодобувними об'єктами, очисними спорудами, гноєсховищами, складами паливно-мастильних матеріалів, добрив, стоянками автотранспорту, захороненнями токсичних промислових відходів і радіоактивних матеріалів, а також іншими промисловими об'єктами, що завдають шкоди навколишньому середовищу.

Моніторинг земель покликаний ініціювати природоохоронний, ресурсозберігаючий та відтворювальний, тобто раціональний, характер їхнього використання, передбачаючи збереження ґрунтів і обмеження негативного впливу на них.

Об'єктом моніторингу повинен бути весь земельний фонд країни, незалежно від форм власності на землю, тобто території, землі яких піддаються антропогенній дії. Моніторинг проводиться на всіх без винятку категоріях земель, незалежно від їх правового режиму і характеру використання.

Нагальна необхідність об'єктивної оцінки екологічного стану земель, яка мусить проводитися органами системи Державного комітету України по земельних ресурсах, потребує реалізації цілого комплексу обов'язкових заходів, а саме:

- збір інформації про стан земель за спеціальним переліком показників;
- створення банку даних;
- аналіз і обробка інформації;
- порівняння фактичних параметрів з нормативними;
- ґрупування (районування) земель за категоріями згідно з нормативами;
- розробка заходів реагування, адекватних екологічному стану земель.

Інформація, яка є передумовою проведення всіх вказаних вище заходів, акумулюється різними контролюючими організаціями на рівні області, що

належать до відомств, перелічених у постанові Кабінету Міністрів України від 23 вересня 1993 р. № 785 "Положення про державний моніторинг навколишнього природного середовища". Згідно з цією постановою підприємства, установи й організації, що ведуть спостереження за станом навколишнього природного середовища, зобов'язані безоплатно передавати дані спостережень або іншу інформацію на запит органів державної виконавчої влади, в тому числі державних земельних органів.

Роботу з моніторингу земель, на нашу думку, повинні координувати регіональні центри моніторингу земельних ресурсів.

Моніторинг земель, на відміну від земельно-кадастрових даних, передбачає фіксацію стану антропогенного навантаження в динамічному розвитку, з наступним прийняттям заходів, адекватних негативному стану.

Виходячи із завдань управління земельними ресурсами, дані моніторингу повинні носити всеохоплюючий характер, тобто здійснюватися для всіх категорій земель. Відповідно до цього і поділ на види антропогенних навантажень (далі - АН) теж пов'язаний з цільовим призначенням земель, а саме:

- сільськогосподарське АН - для земель сільськогосподарського призначення;
- житлове АН - для земель населених пунктів;
- промислове АН - для земель промисловості;
- лісогосподарське АН - для земель лісового фонду тощо.

У свою чергу, наприклад, сільськогосподарське АН може поділятися на підвиди: землеробське, тваринницьке, агрохімічне, меліоративне тощо.

Слід зазначити, що вибір параметрів для спостереження проводиться залежно від необхідності:

- встановлення критеріїв оцінки стану ґрунтів і визначення допустимих меж, після яких фунт переходить у критичний стан;
- вивчення основних функцій фунтового покриву;
- вивчення еволюції сучасних ґрунтоутворювальних процесів;
- вивчення характеру та інтенсивності процесів руйнування фунтів;
- дослідження основних режимів у фунтах;
- виявлення зміни структури фунтового покриву;
- встановлення кількісних величин трансформації земельних угідь;
- оцінки темпів деградації фунтового покриву;
- встановлення кількісних величин зміни основних властивостей ґрунтів;
- дослідження інтенсивності площинного змиву і глибинного розмиву;
- визначення сучасного стану меліорованих територій і оцінки темпів зміни основних показників меліорованих земель;

Оцінки ефективності родючості ґрунтів.

Так, наприклад, зміни в стані ґрунтів фіксуються за наступними показниками:

- зміни запасів гумусу;
- зміни рН фунту;
- зміни утримання мікроелементів у ґрунті;
- розвиток водної і вітрової ерозії;
- деградація ґрунту на пасовищах;

- підтоплення земельних угідь, заболочення і перезволоження земель, засолення ґрунтів, заростання угідь чагарником;
- забруднення ґрунту пестицидами, важкими металами, розпорошеними хімічними і радіоактивними елементами та іншими токсикантами;
- зміни стану меліорованих земель.

Періодичність контролю залежить від динаміки показників у природних і антропогенних об'єктах.

Спостереження за станом земель, залежно від терміну та періодичності їх проведення, поділяються на чотири групи: базові (вихідні), що фіксують стан об'єкта спостережень на початковій стадії ведення моніторингу земель; періодичні (через рік і більше); оперативні (фіксують зміни протягом року); ретроспективні (історичний аналіз попередніх спостережень).

Залежно від мети моніторинг поділяється на: Загальний (стандартний); оперативний (кризовий); фоновий (науковий).

Загальний (стандартний) моніторинг земель - це оптимальні щодо кількості параметрів спостереження за використанням і охороною земель, об'єднані в єдину інформаційно-технологічну мережу, які дають змогу на основі оцінки і прогнозування стану земельних ресурсів розробляти необхідні управлінські рішення.

Оперативний (кризовий) моніторинг земель - це визначення спеціальних показників, дані для яких збираються у цільовій мережі екологічних пунктів-стаціонарів. Спостереження ведуться за окремими об'єктами підвищеного екологічного ризику, які визначені як зони надзвичайної екологічної ситуації, а також в районах аварій зі шкідливими екологічними наслідками з метою забезпечення оперативного реагування на кризові ситуації та прийняття рішень щодо їх ліквідації, створення безпечних умов для населення.

Фоновий (науковий) моніторинг земель - це спеціальні спостереження за всіма складовими екосистеми "земля", а також за характером зміни складу угідь, процесами, пов'язаними зі змінами родючості ґрунтів (розвиток ерозії, втрати гумусу, погіршення структури ґрунту, заболочення і засолення тощо), міграцією забруднювальних речовин і т. п. З його допомогою встановлюються причини, які зумовлюють деградацію ґрунтів.

Фоновий моніторинг земель проводиться на екологічних станціях-стаціонарах. Кількість цих стаціонарів залежить:

- від екологічного стану території;
- складності фунтового покриву;
- наявності регіонів з кризовою ситуацією.

Робота на цих станціях базується на спеціальних польових дослідженнях - балансових і лізиметричних. В останній час лізиметричні дослідження проводять з використанням аналітичних методів - радіометричних, мінералогічних, спектроскопічних та ін.

Технічне забезпечення моніторингу земель здійснюється автоматизованою кібернетичною інформаційною системою даних про земельний фонд та обчисленнями на ELM.

Прогнозування екологічного стану землі проводиться різними методами: моделюванням (імітаційним, математичним), нормативним, трендів.

Структура державного моніторингу земель має такі рівні:

- локальний - на території окремих землеволодінь, землекористувань, ділянках ландшафтів;
- регіональний - у межах адміністративно-територіальних одиниць, на територіях економічних і природних регіонів;
- національний - охоплює всю територію України;
- глобальний -- пов'язаний з міжнародними науково-технічними програмами.

На кожному рівні доцільно визначати ступінь кожного з видів антропогенного навантаження. При цьому, як свідчить вітчизняний досвід, потрібно мати систему інтегральних показників дії антропогенного навантаження всіх підвидів і використовувати індекси інтегральної оцінки.

Застосування бальної системи та використання статистичних матеріалів і є складовою частиною оцінки еколого-господарського стану території.

За цими оцінками визначається категорія земель з різним антропогенним навантаженням і встановлюється напруженість еколого-господарського стану території, що дає змогу правильно планувати і розміщати на ній народногосподарські об'єкти з врахуванням правил і норм охорони природного середовища.

Класифікація видів антропогенного навантаження повинна відображати не тільки видові відмінності, але й ступінь (рівень) навантаження, оскільки перед моніторингом стоїть мета: встановити критерії допустимого рівня і визначити межу, перевищення якої приводить до негативних наслідків у стані земель і ландшафтів. Наприклад, при розорюванні схилів крутизною понад 7° інтенсивність змиву ґрунту значно зростає, що веде до порушення ґрунтової структури і втрат гумусу.

Найбільшу негативну дію на земельні ресурси спричинюють: водна ерозія; токсичні викиди промислових підприємств; радіоактивне забруднення в результаті аварії на Чорнобильській АЕС; порушення земель гірничими розробками і під час вирубувань лісу; безсистемний випас тварин на гірських схилах тощо.

Таким чином, усе сказане вище щодо сенсу і структури системи моніторингу земель підводить до висновку про те, що на сьогодні він є найоптимальнішим засобом для отримання об'єктивної інформації як інструменту прийняття науково обґрунтованих управлінських рішень щодо раціонального використання та охорони земель.

3. Принципи та способи здійснення моніторингу земель.

Правова основа моніторингу земель встановлена Земельним кодексом України. Тому Принцип законності Даних системи моніторингу земель надає їм обов'язкового характеру для всіх власників землі і землекористувачів, організацій і підприємств на всіх етапах прийняття рішень.

Система моніторингу земель як складова загальнодержавної системи моніторингу навколишнього природного середовища створюється для

забезпечення органів державного управління та науково-виробничих організацій необхідною, своєчасною та достовірною інформацією. Особливо важливим є Принцип об'єктивності Інформації. Це означає, що всі його показники повинні бути вірогідними і відповідати реальному стану земельних територій.

При здійсненні моніторингу земель необхідний Системний підхід як до об'єкта дослідження території, так і до предмета вивчення способів спостереження за станом земель і змінами в їхній структурі. Системний підхід - напрямок методології наукового пізнання, в основі якого є підхід до об'єктів як до систем; орієнтує дослідження на розкриття цілісності об'єкта, на виявлення різноманітних типів зв'язків у ньому та ведення їх в єдину теоретичну картину.

Важливо, щоб інформація про моніторинг земель була Наочна і доступна Для споживача. Наочність даних щодо стану земель досягається за допомогою планово-картографічних матеріалів, на яких відображають одержану інформацію.

Ведення земельного моніторингу здійснюється через систему постійного спостереження в просторі і часі за визначеними блоками-компонентами агроecosистеми, з використанням відповідних параметрів і показників.

Із багатьох показників вибираються ті, які визначаються основним завданням зонального земельного моніторингу - кількісною і якісною оцінкою змін властивостей, процесів і режимів.

У моніторингу земель прийнято виділяти чотири блок-компоненти:

- 1) структура та стан агроландшафту;
- 2) ґрунти;
- 3) рослинність;
- 4) вода.

Достатня розгалуженість структури земельного моніторингу за окремими показниками і режимами блок-компонентів землі, як агроecosистеми, дозволяє визначити найсуттєвіші чинники і науково обґрунтувати режими раціонального використання і охорони землі.

Контроль багатьох показників, які характеризують короткострокові і довготривалі зміни стану кожного блок-компонента, можна проводити тільки в умовах високоорганізованих, комплексних досліджень на сучасному технічному рівні.

Розглянемо один з чотирьох блок-компонентів - ґрунти. Вони є одним із найважливіших обмежених і незамінних природних ресурсів. Враховуючи умови (господарські, демографічні, природні), які склалися в Україні, вони зазнають великих антропогенних навантажень, викликаних ерозією, забрудненням хімікатами і важкими металами, втратою гумусу, заболоченням, засоленням тощо.

Проте з огляду на різноманітність природних умов, чинників впливу на ґрунти, недостатню вивченість цієї проблеми, створення такої системи спостереження в умовах України супроводжується певними труднощами. Однак створювати її треба, і при цьому потрібно керуватись загальновідомими підходами.

Серед найбільш важливих організаційних підходів до ґрунтового моніторингу потрібно виділити такі:

- комплексність спостережень. Це означає, що найкращий результат досягається при одночасному контролі за всіма параметрами, які визначають найбільш суттєві ознаки ґрунтового об'єкта в конкретному регіоні;
- мінімум параметрів спостереження. Слід від давати перевагу тим, які забезпечують інтегральну оцінку;
- більш повне поєднання аерокосмічних і стаціонарно-наземних методів спостереження за станом ґрунтів;
- досягнення необхідної узгодженості між різними відомствами, оскільки проблеми ґрунтового моніторингу ними розуміються по-різному;
- рішуча постановка задачі щодо розробки теоретичних і методичних основ екологічного нормування допустимих навантажень на ґрунти,

При цьому принциповим організаційним моментом є вичленення в ґрунтовому моніторингу його складових. Такими складовими моніторингу можуть бути якість ґрунтового покриву, продуктивна здатність ґрунтів, ґрунтово-ерозійний, меліоративно-іригаційний, агрофізичний, агрохімічний, агротоксикологічний, агрорадіаційний моніторинг, моніторинг ґрунтової біоти і санітарно-гігієнічний. Разом вони об'єднуються поняттям регіонального моніторингу.

На відміну від регіонального, локальний моніторинг здійснюється на територіях, які прилягають до місцевих джерел забруднення (гірничодобувні родовища, промислові підприємства, комунальне господарство, автодороги, тваринницькі комплекси тощо).

Третім великим виділом є фоновий моніторинг - спостереження за глобальним забрудненням ґрунтів (випадання пилуки, радіоактивні опади, кислотні дощі тощо)

Невід'ємним елементом організації ґрунтового моніторингу є розвинута мережа спостережень. Вона повинна створюватися таким чином, щоб якнайбільш повно враховувалась вся різноманітність антропогенних впливів на ґрунт.

Спостереження повинні здійснюватися дискретно за допомогою стаціонарів (полігонів), в число яких потрібно включати дослідження науково-дослідних установ, навчальних закладів та проектних організацій (агрохімічні, ерозійно-меліоративні). При цьому необхідно дотримуватись, як мінімум, двох умов: перша - дослідження повинні пройти контроль на відповідність їх типовому зональному ґрунту і типовій регіональній системі землеробства (сівозміна, обробіток ґрунту, удобрення, захист рослин); друга - спостереження повинні проводитись з врахуванням методичних вимог ґрунтового моніторингу (періодичність відбору зразків, стандартні методики аналізів та ін.).

Важливе місце в мережі спостережень повинні зайняти базові (ландшафтні) полігони. Під них відводяться типові в регіональному плані балочні водозбори, на території яких розміщені типові для зони сільськогосподарські угіддя. Призначення базових полігонів - стати зв'язуючою ланкою ґрунтового моніторингу з моніторингом водного і повітряного середовища. На базових полігонах найбільш повно реалізуються вимоги комплексності спостережень, поєднання різних напрямків моніторингу.

Такі стаціонари дозволяють прогнозувати, в якому напрямку будуть трансформуватись властивості ґрунтів.

Полігони спостереження повинні бути розміщені з врахуванням географії ґрунтів, оскільки процеси деградації і забруднення на різних їх типах і підтипах будуть розвиватись по-різному.

При цьому система повинна бути уніфікованою, що полегшить вступ різних організацій-виконавців у роботу з ведення ґрунтового моніторингу. Важливо відзначити, що система моніторингу земель здійснюється з використанням відповідних способів одержання інформації і методів їх обробки: дистанційне зондування; наземні знімання і спостереження; використання фондових даних.

Космічні знімання і спостереження з літаків дають можливість одержати характеристики стану земель на національному і регіональному рівнях. Знімання і спостереження за допомогою малої авіації проводять для створення регіонального і локального моніторингу земель та уточнення аерокосмічної інформації. Наземні спостереження проводять на полігонах, еталонних ділянках, автоматизованих стаціонарних пунктах збору інформації.

Оскільки дистанційне зондування є маловивченим, на цьому питанні зупинимося детальніше.

Дистанційне зондування - це сукупність методів дослідження будови поверхні Землі, верхнього шару літосфери земної кори і атмосфери, що виконуються візуально за допомогою фотографій та інших вимірних параметрів електромагнітного і гравітаційного поля Землі. Останнім часом найбільший обсяг інформації отримується саме фотографічним методом з подальшим опрацюванням фотозображення. Фотограмметрія якраз і є тією галуззю науки, яка займається опрацюванням фотозображень з метою визначення геометричних властивостей об'єкта (місцевості) за його копією. Сам термін "фотограмметрія" в перекладі з грецької означає "вимірювання світлового зображення". Правда, сучасна фотограмметрія займається вже не тільки опрацюванням світлового зображення, а й інфрачервоного, рентгенівського та радіовипромінювань, а недавно почались дослідження і лазерного випромінювання (голограми).

У фотограмметрії є три головні напрямки:

- інженерна фотограмметрія (наземна фотограмметрія);
- аерофотограмметрія;
- космічна фотограмметрія.

Всі ці напрямки, в принципі, мало відрізняються один від одного. Це зумовлено тим, що всі вони вирішують одне і те саме завдання, а саме - визначення геометричних властивостей об'єкта за його копією.

Інженерна фотограмметрія, яка й започаткувала розвиток всієї науки, передбачає опрацювання знімків, які отримані з земної поверхні, тобто займається опрацюванням перспективної моделі об'єкта.

З часом, коли людина навчилася літати спочатку на повітряній кулі, а згодом і на літаках, від фотограмметрії відокремилась аерофотогеодезія. Перші свої кроки аерофотогеодезія здійснювала, використовуючи, як і інженерна фотограмметрія, перспективні знімки, а згодом перейшла на планові. Плановими знімками називають такі знімки, у яких головна оптична вісьвертикальна, в

результаті чого отримують за знімками майже ортогональну модель об'єкта (місцевості).

Нарешті, наймолодше відгалуження від інженерної фотограмметрії - космічна фотограмметрія. Вона використовує знімки, які отримані з борту космічного апарата, що обертається навколо планети під дією гравітаційних та інших сил. Орієнтування таких знімків у просторі виконують за допомогою зоряних камер шляхом фотографування зоряного неба. Таким чином, в космічній фотограмметрії необхідно враховувати орбітальний рух космічного апарата та використовувати системи координат, в яких однозначно описано орбітальний рух. За таку систему прийнята екваторіальна геоцентрична система координат, яка зафіксована відносно певної епохи.

Матеріали моніторингу, що одержані різними способами, повинні нагромаджуватись в банку даних у комп'ютері (з записом на магнітні носії тощо).

З екологічної та господарсько-економічної точки зору доцільніше попереджувати негативні дії, ніж виконувати великий обсяг трудомістких і дорогих робіт щодо відносного відновлення або очищення земель.

Організація і ведення моніторингу земель на рівні області полягає у:

- розробці (визначенні) переліку показників для діагностики стану земельних ресурсів;
- визначенні мережі пунктів контролю та точок спостереження за раціональним використанням і охороною земель;
- проведенні ерозійного та земельно-кадастрового районування території області з виділенням районів розповсюдження основних негативних процесів за видами і ступенями їх впливу на стан земель;
- визначенні територій, які потребують ведення оперативного (кризового) моніторингу земель;
- проведенні картографування стану земельних ресурсів за показниками моніторингу;
- розробці техніко-економічного обґрунтування витрат на організацію і ведення моніторингу земель;
- узагальненні інформації служб спостережень і локальних центрів про стан використання і охорони земель, представлення її Держкомзему та прийняття ефективних управлінських рішень щодо запобігання негативним процесам та усунення їх наслідків.

Вся ця робота покладається на: обласні управління земельних ресурсів; філіали інституту землеустрою УААН; станції хімізації сільського господарства; інші організації при потребі. Мережа пунктів контролю, як і точок спостереження, організовується залежно від характеру розповсюдження видів і підвидів антропогенного навантаження.

Підсумовуючи вищесказане, слід зазначити, що проблема раціонального використання і охорони земельних ресурсів - одна з найважливіших проблем сучасності. Як Компонент навколишнього середовища, місце проживання людини й умова її життя, земельні ресурси беруть участь у суспільному виробництві, виступають як засоби виробництва і джерело задоволення потреб людини. Але

підвищення інтенсивності використання земельних ресурсів посилює вплив суспільства на природу, спричинює забруднення навколишнього середовища.

Таким чином, охорона і використання земельних ресурсів - важливі державні завдання, від вирішення яких залежать економічний і соціальний розвиток країни, добробут нинішнього і майбутніх поколінь. Тому з метою ефективного управління земельними ресурсами необхідно проводити всесторонній і систематичний облік і оцінку стану земель для їх захисту і збереження. З огляду на це необхідна діюча інформаційна система обліку, інвентаризації і прогнозування стану земель, з виявленням і реєстрацією змін на тлі природних і антропогенних процесів. Це завдання стоїть перед службою моніторингу земель, що дасть можливість чітко визначити кількісні і якісні характеристики земельних ресурсів і в разі необхідності прийняти своєчасні заходи для відновлення фонового стану земель.

Контрольні питання для самоперевірки

1. Дайте визначення поняттю «моніторинг».
2. Яке основне завдання моніторингу?
3. Що є головною функцією моніторингу?
4. Назвіть найбільш важливі організаційні підходи до ґрунтового моніторингу.
5. В чому полягає організація і ведення моніторингу земель на рівні області?

Практична робота № 14

Ринок землі в системі управління земельними ресурсами

Мета: засвоїти значення ринку землі в системі управління земельними ресурсами.

Завдання:

1. Розглянути формування ринку землі.
2. Засвоїти роль ринкової інфраструктури в системі управління земельними ресурсами

1. Формування ринку землі.

Реалізація в житті будь-якого наміру людини або суспільства в цілому здійснюється через відповідний механізм. Аналогічно втілення ідеї земельної реформи в практичне життя також вимагає певного механізму, за допомогою якого була б реалізована її концепція. Таким механізмом є ринок землі, який виразно виокремлюється з широкого спектра інших ринків (ринок споживчих товарів, послуг, житла, грошей, праці, валюти, цінних паперів, засобів виробництва, інформації, технологій тощо).

Ринок землі -- це передусім торговельно-господарські відносини, предметом яких є обіг земельних ділянок, тобто перехід права власності від одного власника до іншого на підставі цивільно-правових угод, рішення суду тощо. Але ринок землі - це також діяльність і продавців, і покупців, що впливає на формування попиту і пропозиції, в результаті чого встановлюється відповідність ціни на землю її дійсній вартості. Об'єктом ринкових відносин є конкретна земельна ділянка, яка перебуває у власності.

Отже, по суті, з 1993 року почав формуватись первинний земельний ринок, що складався з земельних ділянок під садибами, садівничими кооперативами, гаражами, особистими підсобними і фермерськими господарствами тощо, з правом продажу після шестирічного мораторію. Правда, в наступні роки сфера купівлі-продажу була розширена. І вже сьогодні це чи не найбільш представницька група об'єктів земельної власності, де здійснюється переважна більшість цивільно-правових операцій. Тому є всі підстави стверджувати, що власне ці об'єкти формують вторинний ринок землі, чого не скажеш про земельні частки (паї). Ці землі наразі практично не беруть участі на вторинному ринку землі. Проте у зв'язку з реалізацією Указу Президента України "Про невідкладні заходи щодо прискорення реформування аграрного сектора економіки" від 3 грудня 1999 року, де передбачено трансформацію колективних сільськогосподарських підприємств у приватні агроформування, ситуація почала змінюватися.

Ключові позиції в Україні на сучасному етапі займає ринок земель комерційного використання. Наразі пропозиція, тобто кількість земельних ділянок, що виносяться на продаж, відстає від попиту на них. Правда, нині в Україні склалась дивна ситуація: з одного боку, попит на землі є високим, а з другого - пропозиція не знаходить споживача. Причиною цього є низька

купівельна спроможність населення. Іншими словами, бажання людей несумісні з їх можливостями.

З огляду на це, життєздатною схемою масового викупу земельних ділянок могла б стати процедура відтермінування платежів за згодою сторін. Тому держава, маючи глибокий інтерес до створення ринку землі, повинна регулювати "правила гри" на ринку. При цьому вона не має давати вказівок до подробиць договору купівлі-продажу, а має здійснювати контроль на рівні загальних законів і процедур, які однаково стосуються всіх власників прав на землю.

Наведемо приклад. Найбільш поширений спосіб регулювання ринку землі у містах - це так званий "зонінг", тобто розподіл території міста на різні категорії дозволеного користування. У цьому разі потенційний власник земельної ділянки, виходячи зі своїх фінансових можливостей, може зосередити свою увагу на виборі ділянки у вигідній для нього зоні. Або ж інший приклад: конкуренція певного сектора бізнесу в даній зоні сильна, а зони, де доцільно розташувати цей сектор, вже заповнені, тоді може виникнути ситуація, за якої ціна на земельну ділянку різко підвищиться. Органи влади при цьому можуть вплинути на ринок, змінивши межу зони. Таке розширення зони дасть змогу збільшити кількість земельних ділянок, зменшивши їх ціну. Говорячи про ринок землі взагалі, ми повинні виходити з того, що земля як така не має вартості, її вартість проявляється лише в тому випадку, коли її використання відповідає певним функціям господарської діяльності. Тому щоб вигідно продати земельну ділянку, потрібно володіти інформацією про сегментацію ринку, в основу якої покладено такі ознаки:

- тип і функції ділянки;
- місцезнаходження ділянки.

У спеціальній літературі за типом і функціями земельні ділянки можуть відповідати таким сегментам ринку:

- комерційний;
- сільськогосподарський;
- ринок садових ділянок;
- ринок спеціалізованих ділянок (бензоапарати, школи та ін. громадські об'єкти).

З точки зору місцезнаходження земельних ділянок відповідними сегментами ринку є:

- місцевий ринок - як правило, ринок різноманітних ділянок під житлове будівництво, будівництво комерційних чи промислових об'єктів тощо;
- регіональний ринок - який виходить за межі даного регіону заради отримання високих прибутків;
- загальнонаціональний ринок - охоплює велику територію, призначену для забудови, наприклад, будівництва супермаркетів тощо;
- глобальний ринок - для великих стратегічних інвесторів (банківські групи, міжнародні корпорації, готелі, заводи, фабрики та ін.).

Отже, повне визнання ринку землі має важливе значення для економічного, соціального, екологічного, духовного, політичного розвитку країни. Для цього важливими є стабільність і послідовність державної політики в галузі

землекористування, створення сприятливого економічного оточення, яке обслуговує цей ринок. Ринок землі - дійсно особливий ефективний інструмент управління цим багатством.

2. Роль ринкової інфраструктури в системі управління земельними ресурсами.

Перехід всього народногосподарського комплексу в умови ринкової економіки зумовив запровадження в економічну літературу терміну "інфраструктура". Звичайно, цей термін вживався і багато десятиліть тому, коли йшлося про інфраструктуру землекористування: дорожня мережа, водосховища, канали, мости, енергетичне господарство, склади, каналізація тощо. Ця інфраструктура була покликана лише обслуговувати матеріальне виробництво. Але об'єктивний аналіз розвитку ринкових відносин в Україні свідчить, що інфраструктура не тільки обслуговує, але й забезпечує нормальне функціонування системи в цілому й економіки зокрема.

На підставі сказаного можна сформулювати наступне визначення: **ринкова інфраструктура** - це сукупність елементів, дій, які забезпечують гармонійне функціонування господарських взаємозв'язків на всіх ієрархічних рівнях розвитку економіки країни.

Контрольні питання для самоперевірки

1. Дайте визначення поняттю «ринок землі».
2. Як формується ринок землі?
3. Яка роль ринкової інфраструктури в системі управління земельними ресурсами?
4. Дайте визначення поняттю «ринкова інфраструктура».

Практична робота № 15

Функціонування ринку землі

Мета: засвоїти функціонування ринку землі.

Завдання:

1. Розглянути роль іпотеки на ринку землі.
2. Засвоїти роль земельних іпотечних банків.
3. Розглянути процес підготовки та проведення земельного аукціону.

1. Іпотека (застава).

Функціонування ринку землі, активізація інвестиційної діяльності дуже тісно пов'язані з іпотекою. Іпотека це застава нерухомого майна (земельні ділянки і все, що розташоване на них і тісно пов'язане з ними), що становить предмет іпотеки, з метою задоволення забезпеченого іпотекою зобов'язання заставодержателем *Роль іпотеки є дуже важливою, оскільки на цивілізованому ринку землі потенційні покупці майже ніколи повністю не оплачують готівкою вартість землі внаслідок:*

- того, що покупець може не мати потрібної суми грошей для купівлі землі;
- небажання покупця вкладати всі наявні кошти на придбання землі;

Бажання розділити інвестиційний ризик та ін.

Предметом іпотеки може бути:

- земельна ділянка, в тому числі виділена в натурі земельна ділянка, що належить на праві спільної часткової власності;
- житловий будинок, приміщення, квартира, частина житлового будинку;
- дачний або садовий будинок, гараж та будь яка інша будівля господарського призначення;
- підприємство або його структурний підрозділ;
- інше майно, віднесене законом до нерухомого.

Іпотека вступає в силу з моменту державної реєстрації договору в нотаріальній конторі. За посвідчення іпотечного договору справляється державне мито.

Нині в Україні іпотека повинна стати дієздатним механізмом реалізації земельної реформи в широкому розумінні слова. Наприклад, застава частини земельної ділянки з метою отримання коштів у третьої особи дозволить майновому поручителю, тобто особі, яка передає в заставу належне їй на праві власності майно, задовольнити свої потреби у господарській діяльності, які принесуть йому доходи в сумі, достатній для розрахунку за заставлене майно і на розширене відтворення свого виробництва.

Іпотечний договір земельної ділянки повинен містити відомості про:

- місцезнаходження земельної ділянки;
- склад земельної ділянки, а для земельної ділянки сільськогосподарського призначення - її якісний стан;
- цільове призначення земельної ділянки;

- план земельної ділянки, посвідчений районним (міським) відділом земельних ресурсів;
- вартість земельної ділянки;
- перелік обмежень щодо використання права власності на земельну ділянку.

Заставодержателем земельної ділянки можуть бути лише фінансово-кредитні установи, що відповідають вимогам, встановленим Кабінетом Міністрів України і Національним Банком України.

Слід зазначити, що передача під заставу земельних ділянок сільськогосподарського призначення (крім заставних ділянок для ведення особистого підсобного господарства та для ведення індивідуального садівництва, які належать

Громадянам на правах приватної власності) може здійснюватись лише для забезпечення виконання заставодавцем зобов'язань за кредитними угодами, укладеними з метою придбання сільськогосподарської техніки, худоби, насіння, посадкового матеріалу, спорудження будівель та споруд виробничого призначення, здійснення заходів, передбачених землепорядкуванням.

Проте передача в іпотеку земельних ділянок сільськогосподарського призначення з метою отримання коштів для виконання боргових зобов'язань із заробітної плати, будівництва об'єктів соціально-культурного призначення не дозволяється.

У випадку, коли заставодавець не виконав своїх зобов'язань, передбачених договором передачі ним під заставу, земельні ділянки, в тому числі земельні ділянки, на яких розташовані передані під заставу будівлі і споруди, можуть бути продані з прилюдних торгів.

В більшості випадків іпотечний договір супроводжується видачею заставної, яка є цінним папером, що посвідчує передачу майна в іпотеку.

Заставна, яка складається в одному примірнику, надає її власнику права вимагати виконання зобов'язання, забезпеченого іпотекою.

Заставна оформляється за взаємною згодою двох зацікавлених осіб, про що зазначається в іпотечному договорі.

Заставодавець, який виконав своє зобов'язання перед заставодержателем, повинен отримати від останнього заставу, а якщо зобов'язання виконується частинами, то в заставній робиться відповідний запис за підписами двох сторін.

Однак існування ефективного іпотечного ринку, як свідчить міжнародний досвід, неможливе без відповідної інфраструктури, якою, в першу чергу, є земельні (іпотечні) банки. Такі банки могли б надавати позику, виступати посередником між покупцем і продавцем, забезпечуючи умови для активного функціонування ринку, ініціювати, обслуговувати та утримувати застави. Ринок землі створює можливості для великих інвестицій, а тому розробка адекватних механізмів кредитування повинна стати джерелом формування здорової економіки України.

2. Земельні (іпотечні) банки.

Як елементу ринкової інфраструктури земельним (іпотечним) банкам належить важливе місце в системі управління земельними ресурсами. Свідченням цього є Указ Президента України "Про невідкладні заходи прискорення земельної реформи у сфері сільськогосподарського виробництва" від 10.11.1994 р. № 666/94, в якому він одним із пунктів зобов'язує Кабінет Міністрів України подати проект Указу Президента України щодо заснування Земельного банку. Хоча нині в Україні земельні банки ще не створені, все ж ми будемо їх розглядати як фінансові організації, які проводитимуть кредити, здійснюватимуть операції, пов'язані з обігом земельних ділянок, тощо.

Вони будуть відігравати важливу роль в організації державного контролю за використанням і охороною земель.

З огляду на завдання, які має виконувати Земельний банк, його діяльність повинна охоплювати такі три основні напрями: комерційний, економіко-правовий та контролюючий.

Кожний з цих напрямів орієнтує на досягнення поставленої мети Земельним банком. Так, комерційна діяльність банку повинна пов'язуватись передовсім з обігом земельних ділянок: купівля-продаж, дарування, обмін, застава тощо. Здійснення цих функцій забезпечуватиме Земельному банку надходження коштів у вигляді банківського відсотка залежно від ціни землі, попиту і пропозиції на неї.

Економіко-правовий напрям повинен охоплювати такі функції: мобілізація грошових ресурсів на виконання Державних програм організації раціонального використання і охорони земель; централізація вільного грошового капіталу; надання кредитів суб'єктам господарювання на землі; випуск цінних паперів; захист інтересів суб'єктів господарювання на землі при вирішенні земельних спорів у судовому порядку; контроль за надходженням і витратами коштів власниками чи користувачами землі.

Земельні банки спільно з податковою інспекцією повинні контролювати правильність розрахунків земельного податку та орендної плати за землю, щоб запобігти зловживанням у цій сфері.

Важливе місце відводиться Земельним банкам у здійсненні контролю за використанням коштів, призначених для поліпшення використання і охорони земель. Ця функція Земельних банків поєднується з діяльністю служб державного контролю за використанням і охороною земель. У випадку виявлення порушень Земельний банк повинен застосовувати санкції до порушників фінансової дисципліни через такі важелі, як припинення фінансування, відкликання кредитів тощо. Певна річ, для здійснення таких функцій у структурі Земельного банку повинні працювати кваліфіковані експерти з питань управління земельними ресурсами, які мають багатий досвід роботи в нових економічних умовах.

Розглянуті функції земельного (іпотечного) банку в Україні забезпечуватимуть гармонію використання і охорони земель в інтересах як окремих суб'єктів господарювання на землі, так і в інтересах держави.

3. Земельні аукціони, підготовка до проведення земельного аукціону та порядок проведення аукціону.

Земельні аукціони, яким у системі управління земельними ресурсами належить особливе місце, проводяться з метою продажу земельної ділянки на умовах конкурсу за принципом: хто більше заплатить. Земельні аукціони проводяться згідно з Положенням про проведення земельного аукціону, затвердженим спеціально уповноваженим органом виконавчої влади з питань земельних ресурсів.

Для участі в земельному аукціоні юридичною або фізичною особами подаються до відповідної ради заяви за встановленою формою (додаток Е) у трьох примірниках. Бланк заяви заповнюється заявником українською мовою чітко і без виправлень. *При цьому право підпису заяви мають:*

- від юридичної особи - керівник або уповноважена ним особа, підпис якої скріплюється печаткою цієї юридичної особи;
- від фізичної особи - громадянин України або уповноважена ним особа, підпис якої завіряється нотаріально.

При подачі заяви сплачується реєстраційний збір та вартість інформаційного пакета, а також носить заклад у розмірі від 10% початкової ціни.

Реєстраційний збір та вартість інформаційного пакета сплачуються для кожного лоту окремо і поверненню не підлягають.

Відмова від реєстрації заяви має місце, коли:

- заява не відповідає встановленій формі;
- заява неправильно заповнена або містить виправлення;
- відсутні або в недостатній кількості є документи, які передбачені Положенням.

Між особою, яка подала заяву на участь в аукціоні, та відповідною радою в день подачі заяви укладається у трьох примірниках Угода про умови участі в аукціоні (додаток Ж) та порядок взаємних розрахунків, після чого заявник стає учасником земельного аукціону. Учасник аукціону несе повну відповідальність за достовірність поданих ним даних. У випадку, якщо переможець аукціону подав відомості, що не відповідають дійсності, контрольна комісія має право ставити питання перед радою про анулювання результатів аукціону щодо даного лоту. Аукціон проводиться з метою пошуку такого господаря землі, який забезпечить ефективне використання земельного фонду, залучення в економічний обіг додаткових коштів тощо.

В аукціоні можуть брати участь громадяни України, зареєстровані громадські об'єднання і релігійні організації, спільні підприємства, міжнародні об'єднання й організації з участю українських, іноземних юридичних осіб і громадян.

Об'єктом аукціону є право довгострокової оренди земельних ділянок терміном до п'ятдесяти років.

Земельні ділянки, право оренди яких виноситься на аукціон, разом з можливими об'єктами інженерко - та соціально-культурної інфраструктури, а також строки оренди земельних ділянок підлягають розгляду і затвердженню на сесії відповідної ради.

До початку аукціону виконавчий комітет визначає дату, час і місце проведення аукціону, початкові ціни та техніко-економічні умови кожної земельної ділянки, право на придбання якої вноситься на аукціон.

Земельні ділянки, право оренди яких пропонується на аукціон, не повинні мати будь-яких правових обмежень і бути вільними від третіх осіб на володіння або оренду.

Контрольні питання для самоперевірки

1. В чому заключається роль іпотеки на ринку землі?
2. Які відомості містяться в іпотечному договорі на землю?
3. Які функції земельного (іпотечного) банку?
4. Як відбувається підготовка до проведення земельного аукціону?
5. Процес проведення земельного аукціону.

Практична робота № 16

Відповідальність за порушення земельного законодавства

Мета: засвоїти випадки настання відповідальності за порушення земельного законодавства.

Завдання:

1. Розглянути поняття юридичної відповідальності за земельні правопорушення.
2. Ознайомитися з видами юридичної відповідальності за земельні правопорушення.
3. Розглянути підстави виникнення відповідальності за правопорушення.

1. Поняття юридичної відповідальності за земельні правопорушення.

Відповідальність взагалі - це обов'язок відповідати за свою суспільно-негативну поведінку та мати за таку поведінку негативні наслідки.

Юридична відповідальність - це юридичний обов'язок порушника юридичної норми відповідати за свою суспільно-негативну поведінку та прийняти на себе негативні правові наслідки через заходи державного примусу.

Юридична відповідальність за порушення земельного законодавства - важлива складова правового забезпечення раціонального використання та охорони земель. Вона має місце у межах правовідносин між суб'єктом, який порушив приписи земельно-правової норми, з одного боку, і державою в особі її органів - з іншого. Юридична відповідальність спрямована на стимулювання додержання земельно-правових норм, відновлення порушених земельних прав, а також на запобігання вчиненню земельних правопорушень.

Юридичний зміст відповідальності полягає у безумовному обов'язку правопорушника зазнавати несприятливих наслідків особистого, майнового чи організаційного характеру. Вид і міра цих наслідків передбачені відповідними санкціями правових норм.

Відповідальність за порушення земельного законодавства завжди пов'язана з негативними правовими наслідками як результатом неправомірних діянь (дій чи бездіяльності) винної особи. У тих випадках, коли, наприклад, при вилученні (викупі) земельних ділянок для державних або суспільних потреб власникам земельних ділянок або землекористувачам завдаються збитки, питання про відповідальність не виникає. Тут мають місце гарантії захисту порушених прав суб'єктів правомірними діями уповноважених державних органів.

Неправомірна поведінка можлива як з боку самих носіїв земельних прав, так і з боку сторонніх осіб. У зв'язку з цим серед негативних правових наслідків самостійне місце посідає примусове припинення земельних прав су"єктів (право власності на земельну ділянку і право на землекористування), яке іноді називають земельно-правовою відповідальністю. Крім того, до винних осіб, які вчинили земельне правопорушення, можуть бути застосовані заходи адміністративного, дисциплінарного чи кримінального впливу, а за наявності заподіяної шкоди - її відшкодування.

Відповідальність за порушення земельного законодавства виконує ряд 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 принципів земельного законодавства;

- по-четверте, в умовах переходу економіки країни до ринкових відносин зростає роль компенсаційної функції юридичної відповідальності.

У сучасних умовах земельних перетворень важливого значення набувають охоронна, превентивна та виховна функції відповідальності за земельні правопорушення. Вони є засобом охорони та забезпечення встановленого у державі земельного правопорядку.

Нарешті, у деяких випадках юридична відповідальність за порушення земельного законодавства виконує каральну функцію, коли вона є наслідком вчинення кримінальних чи адміністративних правопорушень.

Юридична відповідальність за порушення земельного законодавства залежно від вчиненого порушення, застосовуваних санкцій за юридичною силою впливу на правопорушників поділяється на адміністративну, кримінальну, цивільно-правову та дисциплінарну.

Юридична відповідальність за порушення земельного законодавства є міжгалузевим інститутом. Вона реалізується з використанням різних за характером заходів впливу па правопорушників. Специфіка їх застосування у кожному випадку залежить від характеру правопорушення та конкретних обставин.

Слід акцентувати увагу на тому, що юридична відповідальність за порушення земельного законодавства, поділяючись на різні види, може наставати як для фізичних, так і для юридичних осіб. При цьому необхідно пам'ятати, що кримінальна відповідальність в Україні - персоніфікований вид юридичної відповідальності, а тому вона настає виключно для конкретних фізичних осіб у разі вчинення ними злочину. Адміністративна та цивільно-правова відповідальність за порушення норм земельного права може наставати і для юридичних осіб, про що йтиметься у наступному підрозділі.

2. Види юридичної відповідальності за земельні правопорушення.

Земельні правопорушення тягнуть за собою юридичну відповідальність винних суб'єктів. Згідно з ч. 1 ст. 211 ЗК України громадяни та юридичні особи несуть цивільну, адміністративну або кримінальну відповідальність відповідно до законодавства за вчинені земельні правопорушення. Можливість застосування до осіб, винних у вчиненні земельних правопорушень, дисциплінарної відповідальності зазначена стаття прямо не передбачає. Але з цього не випливає, що притягнення порушників земельного законодавства до такої відповідальності взагалі виключається.

В основу класифікації юридичної відповідальності за порушення земельного законодавства покладено характер санкцій, які застосовуються за вчинення конкретного правопорушення. Відповідно до цього критерію відповідальність у зазначеній сфері поділяється на: кримінальну, адміністративну, цивільно-правову та дисциплінарну.

Юридична відповідальність нерозривно пов'язана з державою, нормами права, обов'язками і протиправними діями громадян та їх об'єднань і юридичних осіб. Держава покладає юридичну відповідальність на суб'єктів права незалежно від їх волі й бажання. Тому ця відповідальність має державно-примусовий характер. Цим вона відрізняється від соціальної відповідальності. Основна риса юридичної відповідальності - штрафне, каральне призначення. При цьому кара - це не самоціль, а засіб перевиховання правопорушника. Поряд з каральною - юридична відповідальність виконує правовідновну функцію. Вона сприяє відновленню суб'єктивних прав особи чи законних інтересів держави.

Правові аспекти відповідальності, пов'язаної з земельним правом, потребують дослідження - тому, що вони мають не вузькогалузевий, а комплексний характер. Ці аспекти є предметом дослідження різних галузей права. Однак наука і галузь земельного права консолідують усі наукові розробки, перетворюючи їх на єдину проблему зі своєю специфікою й особливостями предмета і методу земельно-правового регулювання.

Земельне правопорушення - це суспільно шкідлива винна дія чи бездіяльність, що суперечить нормам земельного права. Земельні правопорушення являють собою негативні соціальні явища, оскільки зазіхають на земельний лад і правопорядок, покликаний забезпечувати раціональне використання й охорону земель та захист осіб, які використовують земельні ділянки. Причинами правопорушень у галузі земельного права нерідко є недоліки правового регулювання земельних відносин, відсутність належного обліку кількості та якості земель, контролю за станом використання земельного фонду, недостатня поінформованість населення щодо земельного законодавства тощо.

Суб'єктами земельних порушень можуть бути як окремі громадяни та посадові особи, так і працівники підприємств, установ, організацій. Правопорушниками можуть бути й державні органи, що незаконно розпоряджаються земельним фондом чи допускають інші порушення норм земельного права. Суб'єкти земельних правопорушень - фізичні та юридичні особи - не обов'язково є землекористувачами чи суб'єктами земельних відносин. Земельні правопорушення можуть вчиняти, наприклад, проектні організації, які розробляють проекти землеустрою, будівництва підприємств, забудови населених пунктів тощо.

Об'єктами земельних правопорушень можуть бути порушення права державної, колективної та приватної власності на землю, існуючий порядок землекористування й охорони земель, права й інтереси окремих громадян, підприємств, установ та організацій. Таким чином, узагальненим об'єктом земельних правопорушень є земельний лад, встановлений чинним законодавством.

Змістом земельних правопорушень є дії (чи бездіяльність), що суперечать вимогам норм земельного права. Вони за своєю природою є суспільно шкідливими і виступають у формі винних дій чи бездіяльності.

Земельне правопорушення є підставою земельно-правової відповідальності, тобто застосування передбачених нормами права санкцій, які дістають вияв у таких способах впливу на правопорушників, що можуть бути застосовані лише до суб'єктів земельних правовідносин. Вони можуть застосовуватися до розпорядників земельного фонду, власників землі і землекористувачів. У цьому полягає специфіка земельно-правової відповідальності.

Однак земельне право не містить усього арсеналу правових санкцій, розрахованих на всебічний вплив на суб'єктів земельних правопорушень. Тому для боротьби з ними застосовуються санкції різних галузей права. Проте для цього необхідно, щоб порушення земельного законодавства було одночасно і порушенням правових норм відповідної галузі права. У правовій літературі досить поширеним є погляд, відповідно до якого земельне правопорушення може бути підставою для застосування заходів кримінальної, цивільно-правової, адміністративної чи дисциплінарної відповідальності, якщо воно одночасно є кримінальним злочином, цивільноправовим порушенням, адміністративним або дисциплінарним проступком.

3. Підстави виникнення відповідальності за правопорушення.

Юридична відповідальність може настати лише за наявності певного юридичного факту - факту вчинення правопорушення, що є єдиною підставою юридичної відповідальності.

У ст. 211 ЗК України закріплено перелік видів порушень земельного законодавства. До них віднесено: укладання угод з порушенням земельного законодавства; самовільне зайняття земельних ділянок; псування сільськогосподарських угідь та інших земель, забруднювання їх хімічними та радіоактивними речовинами і стічними водами, засмічування промисловими, побутовими та іншими відходами; розміщення, проектування, будівництво, введення в дію об'єктів, що негативно впливають на стан земель; невиконання вимог щодо використання земель за їх цільовим призначенням; порушення строків повернення тимчасово займаних земель або невиконання обов'язків щодо приведення їх у стан, придатний для використання за призначенням; знищення межових знаків; приховування від обліку і реєстрації та перекручування даних про стан земель, розміри та кількість земельних ділянок; не проведення рекультивациі порушених земель; знищення або пошкодження протиерозійних і гідротехнічних споруд, захисних насаджень; невиконання умов знімання, збереження і нанесення родючого шару ґрунту; самовільне відхилення від проектів землеустрою; ухилення від державної реєстрації земельних ділянок та подання недостовірної інформації щодо них; порушення строків розгляду заяв щодо відведення земельних ділянок.

Цей перелік не є вичерпним. Законодавством України можуть бути встановлені й інші види правопорушень, зокрема таких, як придбання земельних ділянок за рахунок доходів, одержаних від злочинної діяльності.

Таким чином, земельне правопорушення являє собою винне, протиправне діяння (дію чи бездіяльність), що суперечить правовим нормам раціонального використання земельних ресурсів, перешкоджає здійсненню прав і законних інтересів власників землі та землекористувачів, порушує встановлений державою порядок управління земельним фондом як національним багатством нашої держави.

Об'єктивна характеристика земельного правопорушення полягає у тому, що воно завжди виступає як конкретне діяння (дія чи бездіяльність) деліктоздатної особи. Таке діяння суб'єкта, з юридичної точки зору, може бути виражене: у невиконанні ним своїх обов'язків, які закріплені земельним законодавством чи впливають, наприклад, з договору оренди земельної ділянки; у недодержанні заборон, встановлених земельно-правовими нормами (наприклад, ч. 3 ст. 125 ЗК України забороняє використовувати земельну ділянку до встановлення її меж в натурі (на місцевості), одержання документа, що посвідчує право на неї, та його державної реєстрації); у зловживанні суб'єкта своїми земельними правами та створенні перешкод у реалізації своїх прав іншими суб'єктами (наприклад, правомочностей власника земельної ділянки щодо володіння, користування та розпоряджання нею) та ін.

Для того, щоб мало місце правопорушення при настанні юридичного факту, зовні схожого на правопорушення, необхідна наявність повного складу правопорушення в діях особи, яка спричинила настання такого факту. Під складом правопорушення теорія права розуміє внутрішню структуру, або елементи правопорушення: - об'єкт-об'єктивну сторону - суб'єкт-суб'єктивну сторону правопорушення.

До складу земельного правопорушення також входять ці чотири основні елементи. Вони характеризуються складним змістом.

Об'єкт земельного правопорушення поділяється на загальний та безпосередній. Загальним об'єктом земельного правопорушення виступають суспільні земельні відносини, що регулюються та охороняються нормами права. Безпосереднім об'єктом цього правопорушення є суспільні відносини у сфері використання та охорони земель, а також земельні права та законні інтереси власників земельних ділянок і землекористувачів, інших суб'єктів земельних правовідносин.

Об'єктивна сторона складу земельного правопорушення - це система передбачених правовою нормою ознак, що характеризують його зовнішню сторону. Об'єктивну сторону правопорушення становлять конкретні дії (наприклад, зайняття земельної ділянки) або бездіяльність (наприклад, невиконання заходів щодо охорони земель) правопорушника, який посягає на земельні інтереси учасників земельних відносин, тобто власне протиправне діяння, а також шкідливі наслідки діяння, причинний зв'язок між протиправним діянням та його шкідливими наслідками, що настали, час, місце, умови, способи та засоби вчинення земельного правопорушення. Саме протиправне діяння є обов'язковою ознакою земельного правопорушення, всі інші ознаки - факультативними.

Самостійним елементом земельного правопорушення є суб'єкт правопорушення, тобто особа, яка його вчинила і повинна за це нести відповідальність. Порущниками земельного законодавства можуть бути як фізичні, так і юридичні особи. Чинний Кодекс України про адміністративні правопорушення суб'єктом адміністративного правопорушення називає лише фізичних осіб, проте низка законів України, зокрема Закон України "Про відповідальність підприємств, їх об'єднань, установ та організацій за порушення у сфері містобудування" від 14 жовтня 1994 року № 208/94-ВР встановлює юридичну відповідальність, зокрема адміністративну, і для юридичних осіб. Таке становище породжує правову колізію.

Усуває названу колізію права новий Кодекс України про адміністративні проступки (проект), стаття 7 якого серед суб'єктів адміністративного проступку називає юридичних осіб і об'єднання громадян.

Необхідна ознака суб'єкта земельного правопорушення - його деліктоздатність, тобто можливість особи відповідати за свої діяння. Земельним правопорушенням визнається лише діяння особи, яка здатна усвідомлювати значення свого вчинку і керувати ним.

Суб'єктивна сторона земельного правопорушення характеризується обов'язковою наявністю вини, тобто психічним ставленням суб'єкта до вчиненого ним протиправного діяння та його шкідливих наслідків.

Усі земельні правопорушення залежно від конкретного виду об'єктів умовно поділяють на дві групи: власне земельні правопорушення та земельні правопорушення екологічної спрямованості.

Правопорушення першої групи порушують вимоги раціонального використання та охорони земель, законних прав та інтересів власників земельних ділянок і землекористувачів, у тому числі й орендарів. До них відносять: невиконання вимог щодо використання земель за цільовим призначенням; самовільне зайняття земельних ділянок; знищення межових знаків; ухилення від державної реєстрації земельних ділянок і подання недостовірної інформації щодо них та деякі інші.

Серед цих правопорушень можна виділити земельні правопорушення майнового характеру (наприклад, самовільне зайняття земельних ділянок) та земельні правопорушення у сфері управління (наприклад, приховування від обліку і реєстрації та перекручування даних про стан земель, розміри та кількість земельних ділянок).

До земельних правопорушень екологічної спрямованості належать такі порушення земельного законодавства, вчинення яких пов'язане з заподіянням шкоди землі. Вони є водночас і екологічними правопорушеннями, їх об'єктом виступає земля як невід'ємний елемент екосистеми. Такими правопорушеннями є: псування сільськогосподарських угідь та інших земель, їх забруднювання хімічними та радіоактивними речовинами і стічними водами, засмічування промисловими, побутовими та іншими відходами; невиконання умов знімання, збереження і нанесення родючого шару ґрунту та ін.

Поділ порушень земельного законодавства можливий і за іншими ознаками. Так, враховуючи ступінь суспільної шкоди серед земельних правопорушень,

розрізняють злочини і проступки. До злочинів відносять суспільно небезпечні діяння, за вчинення яких передбачено кримінальну відповідальність. Серед них: забруднення або псування земель (ст. 239 Кримінального кодексу України); безгосподарне використання земель (ст. 254 Кримінального кодексу України); порушення правил екологічної безпеки (ст. 236 Кримінального кодексу України) та деякі інші.

Усі інші неправомірні дії (крім злочинів), які порушують земельний правопорядок, належать до проступків, які, у свою чергу, за галузевою належністю поділяються на: дисциплінарні, адміністративні та цивільно-правові.

Контрольні питання для самоперевірки

1. Дайте визначення поняттям «відповідальність» та «юридична відповідальність».
2. Які функції відповідальності за порушення земельного законодавства?
3. Дайте визначення поняттю «земельне правопорушення».
4. Які підстави виникнення відповідальності за земельне правопорушення?

Практична робота № 17

Правові аспекти відповідальності

Мета: засвоїти правові аспекти відповідальності.

Завдання:

1. Розглянути випадки настання кримінальної відповідальності за земельні правопорушення.
2. Ознайомитися з адміністративною відповідальністю за земельні правопорушення.
3. Розглянути цивільно-правову відповідальність за земельні правопорушення.

1. Кримінальна відповідальність за земельні правопорушення.

Кримінальна відповідальність — це вид юридичної відповідальності, яка встановлена кримінальним законодавством як негативна оцінка і покарання, як особливий вид державного примусу, який має публічний характер, застосовується тільки судом від імені держави, у формі вироку до особи, яка винна у скоєнні злочину.

Кримінальна відповідальність є найбільш суворим видом відповідальності за земельні правопорушення і має каральний характер. Діючий Кримінальний кодекс України до числа суспільно небезпечних правопорушень в області земельного правопорядку відносить такі злочини:

Стаття 239 - Забруднення або псування земель: забруднення або псування земель речовинами, відходами чи іншими матеріалами, шкідливими для життя, здоров'я людей або довкілля, внаслідок порушення спеціальних правил, якщо це створило небезпеку для життя, здоров'я людей чи довкілля, - караються штрафом до двохсот неоподатковуваних мінімумів доходів громадян або позбавленням права обіймати певні посади чи займатися певною діяльністю на строк до трьох років.

Ті самі діяння, які спричинили загибель людей, їх масове захворювання або інші тяжкі наслідки, - караються обмеженням волі на строк від двох до п'яти років або позбавленням волі на той самий строк, з позбавленням права обіймати певні посади чи займатися певною діяльністю на строк до трьох років або без такого.

Стаття 254 - Безгосподарське використання земель: безгосподарське використання земель, якщо це спричинило тривале зниження або втрату їх родючості, виведення земель з сільськогосподарського обороту, змивання гумусного шару, порушення структури ґрунту, - караються штрафом до двохсот п'ятдесяти неоподатковуваних мінімумів доходів громадян або обмеженням волі на строк до двох років, або позбавленням волі на той самий строк, з позбавленням права обіймати певні посади або займатися певною діяльністю на строк до трьох років або без такого.

Слід зазначити, що в наш час існує тенденція до декриміналізації окремих складів злочинів і віднесення їх до числа адміністративних проступків.

2. Адміністративна відповідальність за земельні правопорушення.

Найбільш розповсюдженим видом юридичної відповідальності за земельні правопорушення є адміністративна відповідальність.

Адміністративна відповідальність — це такий вид юридичної відповідальності, яка настає за адміністративні правопорушення, передбачені Кодексом про адміністративні правопорушення та іншими нормативними актами. Адміністративна відповідальність матеріалізується у вигляді адміністративного стягнення. Адміністративне стягнення — міра відповідальності за адміністративне правопорушення (проступок) застосовується з ціллю здійснити виховну дію на порушника та інших осіб і тим самим попередити здійснення нових проступків, а також злочинів.

Адміністративні стягнення можуть накладатися адміністративними комісіями при виконавчих комітетах місцевих Рад народних депутатів, суддями, держадміністраціями, органами внутрішніх справ, органами державних інспекцій, які уповноважені здійснювати контроль і накладати такі стягнення; органами пожежного нагляду, залізничного транспорту, правовими і технічними інспекторами праці, митними органами, санепідеморганами тощо.

Справи про адміністративні правопорушення, пов'язані з порушеннями законодавства в області використання і охорони земель і порядку регулювання земельних відносин розглядає, відповідно до Кодексу України про адміністративні правопорушення, державний комітет із земельних ресурсів та його органи на місцях.

Органи Державного комітету із земельних ресурсів накладають адміністративні стягнення за: псування і забруднення сільськогосподарських та інших земель (ст.52); порушення правил використання земель (ст.53); самовільне зайняття земельної ділянки (ст.53-1); приховування або перекручення даних земельного кадастру (ст. 53-2); несвоєчасне повернення тимчасово займаних земель або неприведення їх у стан, придатний для використання за призначенням (ст.54); самовільне відхилення від проектів внутрігосподарського землеустрою (ст.54); знищення межових знаків (ст.56).

За порушення санітарних правил охорони земель справи про адміністративні правопорушення розглядають органи державного санітарного нагляду.

Адміністративній відповідальності підлягають особи, які досягли на момент вчинення адміністративного правопорушення шістнадцятирічного віку. Це можуть бути як громадяни України, так і іноземні громадяни та особи без громадянства крім тих, які, згідно з чинними законами та міжнародними договорами, користуються імунітетом. Посадові особи підлягають адміністративній відповідальності за адміністративні правопорушення, пов'язані з недодержанням установлених правил, забезпечення виконання яких входить до їх службових обов'язків.

Порушення умов і порядку використання земель сільськогосподарськими виробниками, порча землі при проведенні будівельних та інших робіт, самовільна зміна режиму використання землі, неприйняття заходів щодо охорони земель наносять шкоду земельним ресурсам, тому вони є підставою для застосування засобів адміністративного впливу. При виявленні правопорушення інспектор

землевпорядної служби або інша уповноважена особа складає протокол. Останній є підставою для розгляду справи про порушення законодавства.

Розгляд справ про адміністративні правопорушення відбувається на засадах рівності громадян, відкрито, за наявності складу адміністративного проступку, протоколу про адміністративне правопорушення, доказів і пояснень зацікавлених осіб.

Найбільш поширеним видом адміністративних стягнень є штраф. При його накладенні конкретний розмір визначається в межах санкцій конкретної статті кодексу. Так, наприклад, згідно ст. 53 КпАП використання земель не за цільовим призначенням, невиконання природоохоронного режиму використання земель, розміщення, проектування, будівництво, введення в дію об'єктів, які негативно впливають на стан земель, неправильна експлуатація, знищення або пошкодження протиерозійних гідротехнічних споруд, захисних лісонасаджень — тягнуть за собою накладення штрафу на громадян від трьох до дванадцяти неоподатковуваних мінімумів доходів громадян і на посадових осіб — від десяти до двадцяти п'яти неоподатковуваних мінімумів доходів громадян. Крім того, розмір штрафу буде залежати також від тяжкості проступку, ступеня вини правопорушника, майнового положення винного, а також обставин, що обтяжують або пом'якшують адміністративну відповідальність.

3. Цивільно-правова відповідальність за земельні правопорушення.

У випадках порушення майнових прав власників землі, землеволодільців, землекористувачів і орендарів земельних ділянок або завдання їм шкоди застосовується цивільно-правова відповідальність.

Загальні положення, що стосуються відшкодування шкоди, завданої власнику землі, землеволодільцю, землекористувачу або орендарю землі в результаті порушення земельного законодавства визначаються нормами цивільного законодавства.

Цивільно-правова відповідальність — це ті невігідні для заподіювача шкоди і боржника майнові наслідки, які встановлені законом або договором на випадок невиконання обов'язку, а також невиконання або неналежного виконання боржником зобов'язання.

Завданням цивільно-правової відповідальності є відновлення порушених цивільних прав суб'єктів, відновлення майнового стану, відшкодування збитків, зміцнення господарсько-договірної дисципліни, а також задоволення матеріальних і духовних потреб громадян і організацій.

Підставами цивільно-правової відповідальності є факт (склад) цивільного правопорушення, деліктоздатність особи — здатність нести юридичну відповідальність (недієздатні і неделіктоздатні особи, за загальним правилом, не можуть нести цивільно-правову відповідальність), наявність чинного цивільного законодавства.

Основною підставою цивільно-правової відповідальності є факт правопорушення, а саме: наявність майнової шкоди (збитків) в результаті правопорушення; протиправність цивільно-правової діяльності або поведінки боржника; наявність вини боржника за вчинення шкоди; причинний зв'язок між

протиправним діянням і шкодою, як об'єктивна підстава цивільно-правової відповідальності.

Законом передбачаються різні види цивільно-правової відповідальності. Так, залежно від підстав виникнення правовідносин, за порушення яких виникає відповідальність остання поділяється на договірну і позадоговірну. Ст. 34 Закону України «Про оренду землі» від 06 жовтня 1998 року передбачає відповідальність за невиконання зобов'язань по договору оренди землі і порушення земельного законодавства сторонами договору. За невиконання зобов'язань по договору оренди земельної ділянки, в тому числі зміни або розірвання договору в односторонньому порядку, сторони несуть відповідальність у відповідно до закону та договору. Умови відповідальності сторін за невиконання або неналежне виконання договору оренди землі є істотними умовами цього договору. Тому якщо в договорі не досягнуто згоди між сторонами по всіх істотних умовах, такий договір оренди землі вважається неукладеним.

Поряд з договірною відповідальністю в земельному праві застосовується також позадоговірна відповідальність. Так, Земельний кодекс України вказує, що збитки, заподіяні вилученням (викупом) або тимчасовим зайняттям земельних ділянок, а також обмеження прав власників землі і землекористувачів, в тому числі орендарів, погіршенням якості земель або приведенням їх у непридатність для використання за цільовим призначенням в результаті негативного впливу, спричиненого діяльністю підприємств, установ, організацій та громадян підлягають відшкодуванню в повному обсязі власникам землі і землекористувачам, у тому числі орендарям, які зазнали збитків.

Контрольні питання для самоперевірки

1. У яких випадках настає кримінальна відповідальність за земельні правопорушення?
2. У яких випадках настає адміністративна відповідальність за земельні правопорушення?
3. У яких випадках настає цивільно-правова відповідальність за земельні правопорушення?

Контрольні питання до колоквиуму
за модулем III. Землевпорядкування як функція управління земельними
ресурсами

1. Землевпорядкування як функція управління земельними ресурсам.
2. Принципи сучасного землевпорядкування.
3. Види та форми землевпорядкування.
4. Суть і структура землевпорядкування агроформувань.
5. Мета та завдання моніторингу.
6. Зміст і структура моніторингу земель.
7. Принципи та способи здійснення моніторингу земель.
8. Формування ринку землі.
9. Роль ринкової інфраструктури в системі управління земельними ресурсами.
10. Іпотека (застава).
11. Земельні (іпотечні) банки.
12. Земельне правопорушення як підстава юридичної відповідальності.
13. Види юридичної відповідальності за земельні правопорушення.
14. Адміністративна відповідальність за порушення земельного законодавства.

КОНТРОЛЬНІ ПИТАННЯ ДЛЯ ПРОВЕДЕННЯ ЗАЛІКУ

1. Поняття земельних відносин та закономірності їх розвитку.
2. Поняття про землевпорядкування, його роль в регулюванні земельних відносин.
3. Роль землі як засобу виробництва та об'єкта соціально-економічних зв'язків.
4. Роль землевпорядкування в регулюванні земельних відносин.
5. Започаткування земельної реформи, її завдання та основні положення.
6. Започаткування права власності на землю. Законодавчі документи.
7. Впровадження чиншового права.
8. Місце і роль землевпорядкування в організації використання земель і регулювання земельних відносин.
9. Запровадження різних форм власності на землю згідно земельного законодавства.
10. Переваги та особливості впровадження приватної власності на землю.
11. Правове регулювання приватизації земель.
12. Особливості регулювання земельних відносин на сучасному етапі.
13. Прийняття нового Земельного кодексу України, його основні положення.
14. Обмеження щодо використання земель та їх види.
15. Управління як засіб реалізації земельного законодавства.
16. Конституційні засади управління.
17. Земельний кодекс - правова основа ефективного управління.
18. Законодавчі акти та нормативні документи в системі управління.
19. Органи державного управління.
20. Компетенція вертикальної ієрархії в галузі управління.
21. Роль інформаційного забезпечення в управлінні земельними ресурсами.
22. Грошова оцінка земель як механізм управління.
23. Експертна грошова оцінка земельних ділянок.
24. Земельно-кадастрова інформація.
25. Земельно-реєстраційна система.
26. Землевпорядкування як функція управління земельними ресурсам.
27. Принципи сучасного землевпорядкування.
28. Види та форми землевпорядкування.
29. Суть і структура землевпорядкування агроформувань.
30. Мета та завдання моніторингу.
31. Зміст і структура моніторингу земель.
32. Принципи та способи здійснення моніторингу земель.
33. Формування ринку землі.
34. Роль ринкової інфраструктури в системі управління земельними ресурсами.
35. Іпотека (застава).
36. Земельні (іпотечні) банки.
37. Земельне правопорушення як підстава юридичної відповідальності.
38. Види юридичної відповідальності за земельні правопорушення.
39. Адміністративна відповідальність за порушення земельного законодавства.

СПИСОК РЕКОМЕНДОВАНОЇ ЛІТЕРАТУРИ

1. Бутенко Є. В. Динаміка розвитку нормативно-правової бази управління земельними ресурсами [Електронний ресурс]. – Режим доступу : journals.nubip.edu.ua/index.php/Zemleustriy/article/.../6513. – 19.08.2017. – Загол. з екрана.
2. Веселовська Л. Ф. Землевпорядкування : підручник / Л. Ф. Веселовська. – М. : ЮРКНІГА, 2004. – 256 с.
3. Гадзало Я. М. Проблеми завершення земельної реформи / Я. М. Гадзало // Вісник аграрної науки. – 2015. – № 8. – С. 5–10.
4. Добряк Д. С. Актуальні проблеми законодавчого забезпечення розвитку ринку земель в Україні / Д. С. Добряк, А. Г. Мартин, Л. В. Паламарчук // Землеустрій і кадастр. – 2006. – № 1. – С. 3–7.
5. Добряк Д. Сучасний стан земельної реформи та перспективи розвитку земельних відносин в Україні / Д. Добряк // Землевпорядний вісник. – 2015. – № 4. – С. 2–4.
6. Земельний кодекс України [Електронний ресурс] : станом на 25.10.2001 р. – Електрон. текст. дан. – Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2768-14>.
7. Кодекс України про адміністративне правопорушення [Електронний ресурс] : 06.03.1996 р. ; станом на 28.08.2018 р. - Електрон. текст. дан. – Режим доступу : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/80731-10>.
8. Конституція України [Електронний ресурс] : прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 р. ; станом на 30.09.2016 р. – Електрон. текст. дан. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр>.
9. Кримінальний кодекс України [Електронний ресурс] : 05.04.2001 р. ; станом 26.02.2019 р. - Електрон. текст. дан. – Режим доступу : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2341-14>.
10. Про державний земельний кадастр [Електронний ресурс] : закон України від 07.07.2011 р. N 3613-VI ; станом 01.01.2019 р. - Електрон. текст. дан. – Режим доступу : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/main/3613-17>.
11. Про земельну реформу [Електронний ресурс] : постанова Верховної Ради України від 18.12.1990 № 563-XII / Верховна Рада України. – Електрон. текст. дан. – Режим доступу : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/563-12>.

12. Третяк А. М. Історія земельних відносин і землеустрою в Україні : навчальний посібник / А. М. Третяк. – Київ : Аграрна наука, 2002. – 280 с.
13. Третяк А. М. Управління земельними ресурсами : навчальний посібник / А. М. Третяк, О. С. Дорош. – Вінниця : Нова Книга, 2006. – 360 с.
14. Управління земельними ресурсами : конспект лекцій (для магістрів спеціальності 193 – Геодезія та землеустрій) / І. С. Глушенкова, Т. В. Анопрієнко, І. В. Кошкалда, О. М. Трегуб ; Харків. нац. ун-т. міськ. госп-ва ім. О. М. Бекетова. – Харків : ХНУМГ ім. О. М. Бекетова, 2018. – 85 с.
15. Управління земельними ресурсами : підручник / В. В. Горлачук, В. Г. В'юн, І. М. Песчанська, А. Я. Сохнич та ін. За ред. д-ра екон. наук, проф. Горлачука В. В.: – 2-ге вид., випр. і переробл. – Львів : Магнолія плюс ; видавець СПД ФО Піча В.М. , 2009. – 443 с.

Навчальне видання

ОСНОВИ ТЕОРІЇ ЗЕМЛЕВПОРЯДКУВАННЯ

Методичні рекомендації

Укладач: **Воронкова** Ганна Миколаївна

Формат 60x84 1/16. Ум. друк. арк. 6,5.

Тираж 30 прим. Зам. № _____

Надруковано у видавничому відділі
Миколаївського національного аграрного університету
54020, м. Миколаїв, вул. Георгія Гонгадзе, 9

Свідоцтво суб'єкта видавничої справи ДК № 4490 від 20.02.2013 р.

