МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ
КИЇВСЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ
ІМЕНІ ТАРАСА ШЕВЧЕНКА

На правах рукопису

Костяшкін Іван Олександрович

УДК: 349.412 (477)

Проблеми правового забезпечення соціальної функції права власності на землю в Україні

Спеціальність: 12.00.06. – земельне право; аграрне право;
екологічне право; природоресурсне право

Дисертація на здобуття наукового ступеня
доктора юридичних наук

Науковий консультант:
Носік Володимир Васильович,
доктор юридичних наук, професор,
член-кореспондент НАПрН України

Київ – 2016

З М І С Т

ПЕРЕЛІК УМОВНИХ ПОЗНАЧЕНЬ **4**

ВСТУП **5**

Розділ 1. МЕТОДОЛОГІЧНІ, ТЕОРЕТИЧНІ ТА КОНСТИТУЦІЙНІ ОСНОВИ СОЦІАЛЬНОЇ ФУНКЦІЇ ПРАВА ВЛАСНОСТІ НА ЗЕМЛЮ В УКРАЇНІ

1.1.Методологічні основи соціальної функції права власності на землю **21**

1.2.Дослідження соціальної функції права власності на землю в доктринах земельного, аграрного та екологічного права **57**

1.3.Конституційні засади соціальної функції права власності на землю в Україні **81**

1.4.Юридична природа соціальної функції права власності на землю **117**

Висновки до розділу 1 **164**

Розділ 2. ПРАВОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ СОЦІАЛЬНОЇ СПРЯМОВАНОСТІ РЕФОРМУВАННЯ ВІДНОСИН ВЛАСНОСТІ НА ЗЕМЛЮ

2.1. Соціально-правова природа розподілу і перерозподілу земель у реформуванні відносин власності на землю **173**

2.2. Правове забезпечення соціальної спрямованості розподілу і перерозподілу земель за формами власності на землю **186**

2.3. Правове забезпечення соціальної спрямованості розподілу і перерозподілу земель за цільовим призначенням та функціональним використанням **200**

Висновки до розділу 2 **233**

Розділ 3. ПРАВОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ РЕАЛІЗАЦІЇ СОЦІАЛЬНОЇ ФУНКЦІЇ ПРАВА ВЛАСНОСТІ НА ЗЕМЛЮ

3.1. Правове забезпечення справедливого доступу до здійснення права власності на землю в Україні 240

3.2. Правове забезпечення соціального використання і охорони земель сільськогосподарського призначення у здійсненні права власності на землю в ринкових умовах 288

3.3. Правове забезпечення соціального використання і охорони земель у здійсненні права власності на землю в умовах сталого розвитку 304

3.4. Правове забезпечення соціальної функції права власності на землю за особливих умов 350

Висновки до розділу 3 366

ВИСНОВКИ 375

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ 396

ПЕРЕЛІК УМОВНИХ ПОЗНАЧЕНЬ

ГК України – Господарський кодекс України

ГПК України – Господарський процесуальний кодекс України

ЄС – Європейський Союз

ВК України – Водний кодекс України

ВР України – Верховна Рада України

ВВР України – Відомості Верховної Ради України

ЗК України – Земельний кодекс України

ЛК України – Лісовий кодекс України

КМ України – Кабінет Міністрів України

КСП – колективне сільськогосподарське підприємство

ОВУ – Офіційний вісник України

ОСГ – особисті селянські господарства

ПВС України – Пленум Верховного Суду України

ЦК України – Цивільний кодекс України

ПК України – Податковий кодекс України

р. – рік

рр. – роки

ст. – стаття

ч. – частина

ВСТУП

Актуальність теми. Проголошена у 1990 році земельна реформа може бути успішно завершена за умови невідкладного вирішення комплексу існуючих у державі, економіці й суспільстві проблем правового, економічного, соціального характеру у сфері здійснення права власності на землю Українського народу, гарантування права власності громадян, юридичних осіб і держави на землю, використання та охорони землі як основного національного багатства.

В умовах розбудови сталого суспільства найбільш виразними постають проблеми реалізації соціальної функції права власності на землю, оскільки проведені в Україні перетворення відносин власності на землю шляхом роздержавлення і приватизації землі та законодавчого закріплення в Земельних кодексах України приватної, колективної, державної, комунальної форм власності на землю не призвели до суспільної злагоди і утвердження законності та правопорядку у земельних відносинах.

Пояснюється це тим, що упродовж всіх років проведення земельної і аграрної реформ, як складових економічної реформи, у державі не вирішувались проблеми щодо забезпечення оптимальної взаємодії і співвідношення приватних і суспільних потреб та інтересів у розподілі і перерозподілі земель, створення прозорих і справедливих умов доступу до набуття громадянами і юридичними особами прав на землю, використання та охорони землі, внаслідок чого у суспільстві виникають особисті, групові, колективні, громадські конфлікти і спори, суспільні протистояння у вирішенні земельних питань, самовільне захоплення земель, корупція, рейдерство, інші злочини у сфері використання земель.

Закріплені у Конституції України принципи та положення щодо визнання людини основною соціальною цінністю, забезпечення прав якої є головним обов'язком держави, проголошення землі об'єктом права власності і основним національним багатством Українського народу, гарантування права власності на землю, забезпечення державою охорони землі і соціальної спрямованості

економіки у здійсненні права власності на землю, зобов'язального характеру права власності на землю, яке не повинно використовуватись на шкоду людині і суспільству, не знайшли свого розвитку у нормах чинного Земельного кодексу України, а також у нормах інших законодавчих актів, внаслідок чого в Україні залишається не завершеною юридична модель правового регулювання земельних відносин, у якій були б законодавчо забезпечені баланс приватних і суспільних інтересів у використанні землі в умовах сталого розвитку суспільства.

Проведені у вітчизняній та зарубіжній доктринах земельного, аграрного, екологічного права наукові дослідження права власності на землю були спрямовані на розкриття юридичної природи права власності на землю, роздержавлення і приватизацію землі, набуття і реалізацію суб'єктивних прав на земельні ділянки, визначення правового режиму земель окремих категорій, використання земель для залучення інвестицій у економічний розвиток, а також висвітлення інших аспектів здійснення права власності на землю Українського народу, громадян, юридичних осіб, держави, територіальних громад, які створюють теоретичний фундамент для утвердження в суспільній свідомості і правосвідомості поглядів про право власності на землю в сучасних умовах.

Водночас в сучасній теорії земельного, аграрного, екологічного права залишаються не дослідженими теоретичні і практичні питання і проблеми забезпечення реалізації соціальної функції права власності на землю на основі оптимальної взаємодії і балансу приватних та суспільних інтересів у здійсненні права власності на землю Українського народу, реалізації гарантованого Конституцією України права власності на землю громадян, юридичних осіб і держави, здійснення права власності на землю територіальних громад, забезпечення соціально справедливого використання земель різних категорій тощо.

Викладені вище положення підтверджують, що проведення наукового пошуку з питань соціальної функції права власності на землю Українського народу є назрілим і необхідним для формування в суспільстві соціально

орієнтованої моделі правового регулювання відносин у сфері здійснення права власності на землю Українського народу, використання, відтворення та охорони земель з метою забезпечення прогресивного економічного розвитку і досягнення високих соціальних стандартів якості життя.

Науково-теоретичною базою для дисертаційного дослідження стали наукові здобутки у сфері земельного, аграрного, та екологічного права з питань земельної та аграрної реформ, права власності на землю в Україні, використання і охорони земель різних категорій, державного регулювання земельних відносин, правового регулювання аграрних відносин і соціального розвитку села, екологічної безпеки авторами яких є українські вчені: В. І. Андрейцев, Г. І. Балюк, А. Г. Бобкова, О. Г. Бондар, М. М. Бахуринська, Д. В. Бусуйок, М. Я. Ващишин, О. А. Вівчаренко, Ю. О. Вовк, А. П. Гетьман, В. К. Гуревський, С. В. Гринько, А. В. Духневич, М. С. Долинська, П. Д. Індиченко, В. М. Єрмоленко, О. І. Заєць, Л. П. Заставська, Т. О. Коваленко, Т. Г. Ковальчук, І. І. Каракаш, П. Ф. Кулинич, М. В. Краснова, Т. Г. Ковальчук, В. В. Костицький, В. І. Лебідь, Л. В. Лейба, А. В. Луняченко, Р. І. Марусенко, Н. Р. Малишева, С. І. Марченко, А. М. Мірошниченко, І. М. Миронець, І. В. Мироненко, В. Л. Мунтян, В. В. Носік, О. М. Пащенко, О. О. Погрібний, В. К. Попов, В. М. Правдюк, А. І. Ріпенко, Т. Б. Саркісова, І. О. Середа, В. І. Семчик, В. Д. Сидор, А. К. Соколова, А. М. Статівка, Д. М. Старостенко, Н. І. Титова, Н. В. Черкаська, Ю. С. Шемшученко, М. В. Шульга, В. І. Федорович, Т. Є. Харитонова, С. І. Хом'яченко, В. В. Янчук, В. З. Янчук та інші.

Враховуючи комплексний аналіз соціальної функції права власності на землю в роботі використано наукові джерела з теорії держави та права, цивільного, господарського, конституційного права, авторами яких є знані українські вчені: І. В. Венедиктова, О. В. Дзера, В. С. Журавський, Р. А. Калюжний, Н. С. Кузнєцова, В. В. Луць, В. М. Коссак, А. Н. Костенко, Р. А. Майданик, О. А. Підопригора, Я. М. Шевченко, Н. В. Безсмертна, О. В. Зайчук, Н. М. Оніщенко, Г. В. Пронська, В. Є. Рубаник, В. Ф. Сіренко, О. Ф. Скакун, В. С. Щербина. Основою дисертації стали також ґрунтовні праці, в

межах досліджуваної проблематики, відомих зарубіжних вчених: М. М. Бринчука, Г. Ю. Бистрова, М. І. Васільєвої, Р. Е. Гукасяна, Б. В. Єрофєєва, І. О. Іконицької, В. Н. Кудрявцева, Г. В. Мальцева, М. С. Михайлова, В. В. Петрова, Ю. А. Тіхомірова, та інших авторів.

Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами. Дисертація виконана відповідно до науково-дослідної теми, юридичного факультету Київського національного університету імені Тараса Шевченка: «Доктрина права в правовій системі України: теоретичний і практичний аспекти» (№ 11БФ042-01, № державної реєстрації 01016U006631) і має безпосередній зв'язок з науковими державними програмами.

Мета та завдання дослідження. Метою дисертаційного дослідження є розкриття методологічних, науково–теоретичних і конституційних основ реалізації соціальної функції права власності на землю та формулювання наукових висновків і рекомендацій, на яких доцільно вибудовувати сучасну державну політику щодо формування і утвердження в суспільстві концепції соціальної спрямованості здійснення права власності на землю як об'єкта права власності Українського народу і основного національного багатства, що перебуває під особливою охороною держави, а також соціального використання і охорони землі у набутті і реалізації суб'єктивного права власності на земельні ділянки, удосконалення системи, структури і змісту земельного законодавства та механізму правового регулювання земельних відносин у сучасних умовах.

Завдання дослідження детерміновані його метою і включають:

– аналіз стану дослідження соціальної функції права власності на землю в українській доктрині земельного, аграрного та екологічного права;

– визначення методологічних засад формування соціально збалансованої системи правового забезпечення власності на землю в Україні шляхом узгодження приватних і суспільних інтересів;

– розкриття конституційних засад соціальної функції права власності на землю в Україні як основи для завершення реформування земельного законодавства;

– аналіз юридичної природи соціальної функції права власності на землю;

– формулювання поняття та визначення змісту соціальної функції права власності на землю;

– обґрунтування соціально-правової природи розподілу і перерозподілу земель у реформуванні відносин власності на землю;

– вироблення пропозицій трансформації існуючої системи розподілу земель за цільовим призначенням на засадах забезпечення соціальної функції права власності на землю;

– дослідження правового механізму набуття земельних прав, визначення умов справедливого доступу до здійснення права власності на землю в Україні;

– визначення правових засад реалізації соціальної функції права власності на землю щодо забезпечення державою соціальної спрямованості економіки у ринкових умовах;

– обґрунтування поняття та змісту соціального використання і охорони земель в умовах сталого розвитку;

– визначення умов сталого використання земельних ресурсів, які мають бути спрямовані на забезпечення реалізації соціальної функції права власності на землю;

– аналіз правового забезпечення соціальної функції права власності на землю за особливих умов.

Об’єктом дослідження є суспільні відносини у сфері здійснення права власності на землю Українського народу, набуття і реалізації громадянами, юридичними особами, державою і територіальними громадами гарантованого Конституцією України права власності на землю, використання та охорони землі як об’єкта права власності народу і основного національного багатства, що перебуває під особливою охороною держави в умовах завершення земельної і аграрної реформ, забезпечення соціальної спрямованості економіки, сталого розвитку суспільства.

Предметом дослідження є система, структура і зміст національного земельного, аграрного, екологічного, цивільного, господарського та іншого

законодавства, Конституція України, міжнародні Угоди та законодавство ЄС, закони та інші нормативні документи та практика їх застосування, інші інформаційні джерела з проблем і питань законодавчого забезпечення державою соціальної спрямованості реформування відносин власності на землю, реалізації соціальної функції права власності на землю в організаційно – правовому механізмі регулювання земельних, аграрних та інших відносин у ринкових умовах з метою забезпечення сталого економічного і соціального розвитку суспільства, продовольчої та екологічної безпеки в Україні.

Методи дослідження. Для досягнення поставленої мети дослідження автором застосовано комплексний підхід до аналізу питань, що стосуються проблем правового забезпечення соціальної функції права власності на землю в Україні. Під час підготовки дисертації були застосовані дві групи методів наукового пізнання – загальнонаукові (діалектичний, метод системного, логічного аналізу та синтезу, формально-логічний, структурно-функціональний та комплексного аналізу), а також спеціальні правові методи дослідження (порівняльно-правовий, конкретизації і тлумачення правових норм, формально-юридичний, історико-правовий).

За допомогою діалектичного методу пізнання розкрито методологічні основи соціальної функції права власності, проаналізовано соціальну сутність правових норм, що покликані збалансувати суспільні та приватні інтереси на засадах сталого соціально-економічного розвитку.

Метод системного, логічного аналізу та синтезу у поєднанні з формально-логічним методом дозволили розкрити юридичну природу та обґрунтувати поняття «соціальної функції права власності на землю», «соціального використання земель», «сталого використання земель», сформулювати ознаки та розкрити зміст досліджуваної категорії через правомочності Українського народу та окремих суб'єктів права власності на землю.

Структурно-функціональний метод у поєднанні з методом тлумачення та конкретизації правових норм покладено в основу формулювання конституційних

засад соціальної функції права власності на землю, як основи для подальшої систематизації земельного законодавства.

Історико-правовий метод дозволив автору прослідкувати весь хід реформування правового забезпечення власності на землю в Україні, що дало можливість розкрити непослідовність та недолугість соціальної стратегії розподілу та перерозподілу земель, набуття та реалізації земельних прав в історичній ретроспективі.

За допомогою формально-юридичного методу виявлено також недоліки нормативного забезпечення доступу до права власності на землю в Україні, соціально мотивованого використання і охорони земель та визначено шляхи їх подолання.

Порівняльно-правовий метод використано під час дослідження конституційних засад у сфері забезпечення соціального змісту права власності в Україні та інших країнах, зокрема, Федеративній Республіці Німеччини, Італії, Польщі, Сполучених Штатах Америки, Російській Федерації, формулювання висновку щодо неузгодженості земельного законодавства з положеннями Конституції України, підготовці пропозицій щодо вдосконалення вітчизняного законодавства.

Комплексний метод використано під час формулювання низки наукових визначень та положень, а також прикладних положень дисертаційного дослідження, що виносяться на захист.

Наукова новизна одержаних результатів наукового пошуку полягає у тому, що дисертація є першим в українській доктрині земельного права комплексним монографічним дослідженням методологічних, теоретичних основ, конституційних засад і практичних проблем правового забезпечення реалізації соціальної спрямованості здійснення права власності на землю, використання і охорони землі як основного національного багатства Українського народу, у якому сформульовані наукові висновки і зроблені рекомендації щодо формування у теорії земельного, аграрного, екологічного права сучасних гносеологічних підходів до концепції соціального використання землі у

економіці й суспільстві на праві власності чи інших правових титулах, забезпечення балансу суспільних і приватних інтересів, удосконалення системи і структури земельного права і законодавства, а також механізму правового регулювання земельних відносин в Україні.

Ступінь наукової новизни одержаних результатів характеризується положеннями, висновками та пропозиціями, які виносяться на захист.

Вперше:

– обґрунтовано теоретичний висновок, що в умовах завершення земельної реформи як складової забезпечення сталого розвитку суспільства закріплені у Конституції України положення та імперативи щодо здійснення права власності на землю і використання землі як основного національного багатства Українського народу, набуття і реалізації суб'єктивного права власності на землю виключно відповідно до закону, забезпечення державою соціальної спрямованості економіки мають базуватись з огляду на сформульовані у доктринах земельного, аграрного, екологічного права методологічні і теоретичні основи використання землі у природі, економіці, суспільстві з урахуванням сучасних світових економічних, екологічних, суспільних, державно-правових інтеграційних процесів;

– сформульовано основоположні засади запропонованої у роботі концепції соціального використання землі на праві власності та інших правових титулах, суть яких полягає у наступному: забезпечення оптимального співвідношення і взаємодії приватних, колективних, громадських, суспільних інтересів; справедливий розподіл і перерозподіл земель; рівний доступ кожного до використання земель на праві власності та інших правових титулах; гарантованість кожному права на загальне земле-природокористування; власність на землю зобов'язує; здійснення права власності на землю виключно відповідно до закону; забезпечення продовольчої безпеки, екологічної безпеки; юрисдикційний захист права власності на землю;

– сформульовано поняття соціальної функції права власності на землю як виражені у нормах права суспільні і приватні інтереси суб'єктів здійснення

права власності на землю Українського народу щодо забезпечення соціальної справедливості в процесі розподілу і перерозподілу землі в суспільстві, ефективного і раціонального використання земель за основним цільовим призначенням, сталого використання та охорони земель, гарантування екологічної безпеки у здійсненні прав на земельну ділянку з метою забезпечення прогресивного розвитку та якісного життєвого середовища;

– розкрито зміст соціальної функції права власності Українського народу, держави і територіальних громад на землю, який складають правомочності володіння, користування та розпорядження землею в межах державного кордону, територіальної громади чи їх об'єднань, які відповідно до Конституції України можуть бути реалізовані народом, територіальними громадами безпосередньо або ж опосередковано через органи державної влади та місцевого самоврядування, а також здійснення цими органами владних і самоврядних функцій і повноважень у сфері державного регулювання земельних відносин на національному, регіональному і місцевому рівнях з метою забезпечення балансу суспільних і приватних потреб та інтересів у використанні землі як основного національного багатства, що перебуває під особливою охороною держави;

– доведено, що зміст соціальної функції права власності на землю громадян, юридичних осіб має іншу економічну основу, юридична сутність якої полягає у законодавчо забезпеченій можливості кожного мати рівний доступ до набуття і реалізації суб'єктивного права власності на земельні ділянки для задоволення приватних потреб та інтересів з урахуванням передбачених законом обмежень і заборон у реалізації такого права та використанні і охороні землі, спрямованих на забезпечення громадських, територіальних, державних, суспільних потреб та інтересів щодо землі;

– обґрунтовано принцип запобігання виникненню суперечностей між публічним і приватними інтересами, суть якого полягає у створенні правових умов, за яких додержання публічних інтересів має бути вигідним усім носіям приватних інтересів і відбувається через реалізацію приватного інтересу, що знаходить своє втілення у відносинах власності на землю;

– встановлено, що соціальну спрямованість розподілу і перерозподілу земель у земельному праві необхідно розглядати як законодавчо забезпечену діяльність органів державної влади та місцевого самоврядування, а також недержавних організацій, громадян, юридичних осіб, їх об'єднань, щодо забезпечення доступу до інформації про кількісний і якісний стан земель, перспективи використання земель відповідно до містобудівної та іншої документації, правовий режим земель окремих категорій, створення відповідно до закону прозорих правових механізмів доступу до набуття і реалізації суб'єктивних прав на земельні ділянки, забезпечення охорони земель на основі балансу суспільних і приватних інтересів у використанні землі;

– визначено юридичну сутність права на справедливий доступ до здійснення права власності на землю як законодавчо забезпечену можливість і здатність кожного набувати у власність земельну ділянку на оплатній чи безоплатній основі за прозорими правовими процедурами вільного одержання необхідної інформації про землю як об'єкт правовідносин, способи набуття суб'єктивних прав на земельні ділянки, допустимі межі їх функціонального використання відповідно до вимог містобудівної чи іншої планувальної документації з метою задоволення суспільних та приватних інтересів від використання землі як основного національного багатства Українського народу;

– доведено, що соціальне призначення права на безоплатну приватизацію земельних ділянок потребує законодавчого забезпечення механізму реалізації таких заходів: проведення інвентаризації земель за рахунок місцевих та державного бюджетів з метою встановлення реальної кількості вільних земель, що перебувають у запасі; доступ фізичних та юридичних осіб до інформації про наявність вільного земельного фонду, який підлягатиме приватизації; закріплення чітких критеріїв справедливого розподілу і перерозподілу земель (черговість надання земельних ділянок, їх можливе місце розташування, розміри з урахуванням особливостей конкретних адміністративно-територіальних одиниць тощо); безоплатна приватизація земель соціально незахищеними

верствами населення за рахунок відповідних бюджетів; визначення спрощених процедур набуття прав на землю за давністю користування тощо;

– визначено правові засади реалізації соціальної функції права власності на землю щодо забезпечення державою соціальної спрямованості економіки у ринкових умовах, основними з яких є: наявність доступних та ефективних правових механізмів щодо переходу, оформлення та державної реєстрації прав на земельну ділянку за умови мінімізації державного впливу на вказані процеси; визначення чітких обмежень щодо оборотоздатності земельних ділянок з метою забезпечення загальнонаціональних та суспільних інтересів; вирішення питання обігу земель сільськогосподарського призначення за принципом: «земля має належати тим, хто її обробляє», що включатиме переважне право купівлі земель сільськогосподарського призначання (особливо державної власності) громадянами, які проживають та працюють у межах відповідних територіальних одиниць, мають досвід роботи в сільському господарстві та відповідну фахову освіту, користуються відповідною земельною ділянкою або виступають суміжним землекористувачем, фермерськими господарствами та сільськогосподарськими кооперативами; запровадження механізмів пільгового кредитування вище вказаних осіб; запровадження конкурсних процедур доступу до земель державної та комунальної власності не лише заради отримання найбільшого прибутку, але й задля реалізації соціально важливих проектів, забезпечення так званої «трудової» власності тощо;

– запропоновано у теорії земельного права поняття «соціальне використання земель» розглядати як врегульовані нормами законодавства суспільні відносини, що виникають, змінюються і припиняються у зв'язку із здійсненням суб'єктами гарантованого Конституцією України права власності на землю відповідно до закону, інших прав на їх використання, забезпечення раціонального, ефективного, екологічного використання землі, соціального розвитку економіки на засадах справедливості, верховенства права, рівності, додержання моральних засад суспільства, балансу суспільних і приватних

потреб та інтересів з метою утвердження правопорядку у суспільних відносинах в умовах сталого розвитку;

– запропоновані умови сталого використання земельних ресурсів, які мають бути спрямовані на забезпечення реалізації соціальної функції права власності на землю, а саме: пріоритет екологічної та продовольчої безпеки; перегляд змісту принципу пріоритету сільськогосподарських земель шляхом збільшення площі земель, не задіяних у господарському обороті; забезпечення правових механізмів доступу до права власності на землі осіб, які безпосередньо забезпечують їх використання; гарантування економічних інтересів власників землі – виробників сільськогосподарської продукції, державна підтримка сільськогосподарських виробників, що здійснюють органічне землеробство чи вживають заходи охорони земель, пов'язані з їх меліорацією, рекультивацією чи консервацією; упровадження охоронних договірних відносин між власниками землі та органами державної влади чи місцевого самоврядування, що представляють інтереси Українського народу та мають ґрунтуватись на вимогах природничих та агротехнічних наук, спрямованих на недопущення шкідливого впливу та застосування передових ґрунтозахисних технологій.

Удосконалено:

– визначення юридичної природи права власності на землю в частині законодавчого закріплення принципів справедливого доступу до земельних ділянок, забезпечення балансу суспільних і приватних інтересів у здійсненні права власності на землю;

– закріплені у чинному земельному законодавстві юридичні моделі реформування відносин власності на землю та приватизацію землі щодо необхідності законодавчого закріплення принципу соціального використання земель у здійсненні розподілу і перерозподілу земель;

– зміст права власності на землю в частині забезпечення власником земельної ділянки соціального використання земель та їх охорони.

Набули подальшого розвитку:

– теоретичні висновки і положення щодо здійснення права власності на землю Українського народу в частині соціального використання і охорони землі як основного національного багатства, що перебуває під особливою охороною держави;

– наукові висновки щодо реформування відносин власності на землю в частині розкриття юридичної природи соціальної функції права власності на землю у процесі розподілу і перерозподілу земель;

– наукові концепції щодо здійснення суб'єктивного права власності на землю в частині забезпечення суспільних потреб та охоронюваних законом інтересів у використанні землі;

– наукові ідеї щодо розуміння права власності на землю крізь призму потреб та охоронюваних законом інтересів у контексті забезпечення оптимальної взаємодії приватних, групових, громадських, суспільних інтересів у використанні землі на праві власності.

Практичне значення одержаних результатів полягає в тому, що вони можуть бути використані: у загальній теорії права для розширення системи знань щодо природного права на землю, соціального змісту права; у земельному, аграрному, екологічному праві для поглибленого вивчення і дослідження сучасних теоретичних засад соціальної функції права власності на землю; законотворчому процесі для оцінки, перегляду існуючих у законодавстві процедур розподілу земель та переходу права власності на землю, правової регламентації соціально орієнтованого використання земельних ресурсів, розробки законодавства у сфері сталого соціально-економічного розвитку, формування стратегії реформування відносин власності на землю в Україні; правозастосовчій практиці органів державної влади та місцевого самоврядування в частині забезпечення оптимальної взаємодії приватних і публічних інтересів у використанні землі на території громад; підготовці постанов Пленуму Верховного Суду України з питань судової практики вирішення спорів щодо набуття та реалізації права власності на землю; навчальному процесі вищих

юридичних закладів освіти під час підготовки навчальних програм, написанні підручників і навчальних посібників з курсу «Земельне право», «Проблеми земельного права», «Природоресурсне право», «Екологічне право» та спецкурсів з питань здійснення права власності на землю.

Особистий внесок здобувача. Дисертація та опублікована монографія, а також фахові наукові праці, які розкривають її зміст, виконані дисертантом самостійно і становлять результати його власних наукових розробок проблем юридичної природи та правового забезпечення соціальної функції права власності на землю в Україні.

Апробація результатів дисертації. Теоретичні висновки і практичні рекомендації, що містяться у дисертації, обговорювались та були схвалені на засіданнях кафедри земельного та аграрного права юридичного факультету Київського національного університету імені Тараса Шевченка. Результати дослідження були оприлюднені на всеукраїнських та міжнародних науково-практичних конференціях, інших наукових форумах, зокрема: «Проблеми аграрного і природоресурсного права» (м. Київ, 30–31 жовтня 2009 р.); «Актуальные проблемы правового регулирования аграрных, земельных отношений, природопользования и охраны окружающей среды в сельском хозяйстве» (м. Москва, 31 березня 2010 р.); «Актуальні проблеми реформування земельних, екологічних, аграрних та господарських правовідносин в Україні» (м. Хмельницький, 14–15 травня 2010 р.); «Правовое обеспечение устойчивого развития республики Беларусь» (м. Гомель, 9–10 квітня 2010 р.); «Правовое обеспечение инновационного развития экономики республики Беларусь». (м. Мінськ, 21–22 жовтня 2010 р.); «Проблеми розвитку аграрного та земельного права України» (м. Київ, 25 травня 2011 р.); «Десяті осінні юридичні читання» (м. Хмельницький, 18–19 листопада 2011 р.); «Сучасні тенденції розвитку національного законодавства України» (м. Київ, 19–20 травня 2011 р.); «Теоретичні та практичні проблеми забезпечення сталого розвитку державності та права» (м. Одеса, 30 листопада 2012 р.); «Досвід і проблеми вдосконалення екологічного законодавства» (м. Дніпропетровськ, 14 грудня 2012 р.); «Правові

проблеми публічно-приватного партнерства у сфері аграрних, земельних, екологічних та космічних відносин» (м. Київ, 22 листопада 2013р.); «Современные тенденции правового регулирования экологических отношений» (м. Мінськ, 26–27 квітня 2013 р.); «Актуальні проблеми реформування земельних, екологічних, аграрних та господарських правовідносин» (м. Хмельницький, 17–18 травня 2013 р.); «Досвід і проблеми інкорпорації, імплементації та адаптації екологічного законодавства» (м. Дніпропетровськ, 25 вересня 2013 р.); «Тринадцяті осінні юридичні читання» (м. Хмельницький, 14–15 листопада 2014 р.), «Актуальні питання реформування правової системи» (Луцьк, 24–25 червня 2016 року); «Захист права власності Українського народу: вітчизняні реалії та зарубіжний досвід для України» (м. Київ, 22 вересня 2016 р.); 2) на всеукраїнських науково-практичних конференціях: «Співвідношення екологічного, природоресурсного, земельного та аграрного права» (м. Харків 9 грудня 2011 р.); «Сучасні проблеми систематизації екологічного, земельного та аграрного законодавства України» (м. Київ, 18 березня 2011 р.); «Розвиток наук земельного, аграрного, екологічного та природоресурсного права» (м. Київ, 19 жовтня 2012 р.); «Актуальні питання кодифікації екологічного законодавства України: матеріали до круглого столу» (м. Харків, 15 листопада 2012 р.); «Сучасні науково-практичні проблеми екологічного, земельного та аграрного права» (м. Харків, 6 грудня 2013 р.); «Актуальні проблеми становлення і розвитку права екологічної безпеки в Україні» (м. Київ, 28 березня 2014 р.); «Правове забезпечення економічного розвитку та екологічної безпеки суспільства» (м. Вінниця, 14–15 травня 2015 р.); «Сучасні тенденції та перспективи розвитку аграрного, земельного та екологічного права» (м. Київ, 22–23 травня 2015 р.); «Природоресурсне право в системі права України: історія, сьогодення, перспективи» (м. Харків, 6 листопада 2015 р.); «Правові проблеми розвитку сільських територій України» (м. Київ, 9 грудня 2015 р.); «Конституційні засади аграрного, земельного та екологічного права: 20 років розвитку» (м. Київ, 27 травня 2016 р.); «Перше зібрання фахівців споріднених кафедр з обговорення актуальних наукових проблем та методики викладання

аграрного, земельного, екологічного та природоресурсного права у вищих навчальних закладах України» (м. Одеса, 9–10 вересня 2016 р.).

Результати дослідження впроваджені у навчальний процес юридичного факультету Хмельницького університету управління та права і використовуються дисертантом у науково-педагогічній діяльності з викладання курсів: «Земельне право», «Проблеми земельного права», а також під час проведення навчань працівників юридичних служб державних підприємств в Управлінні юстиції Хмельницької області, Центрі підвищення кваліфікації державних службовців.

Публікації. Теоретичні висновки, положення та результати дослідження знайшли своє відображення в одній одноособовій монографії та 31 науковій статті, з яких 25 статей опубліковано в українських наукових фахових періодичних виданнях, 6 статей у іноземних виданнях та у тезах 33 доповідей на науково-практичних конференціях. Окремі положення, дисертації відображені в навчальних посібниках із земельного права, співавтором яких є дисертант.

Структура дисертації. Дисертація складається з переліку умовних позначень, вступу, трьох розділів, що містять одинадцять підрозділів, висновку та списку використаних джерел. Загальний обсяг дисертації – 451 сторінки, у тому числі 56 сторінок – список використаних джерел з 514 найменувань.

Розділ 1

МЕТОДОЛОГІЧНІ, ТЕОРЕТИЧНІ ТА КОНСТИТУЦІЙНІ ОСНОВИ СОЦІАЛЬНОЇ ФУНКЦІЇ ПРАВА ВЛАСНОСТІ НА ЗЕМЛЮ В УКРАЇНІ

1.1. Методологічні засади соціальної функції права власності на землю в Україні

Тривала трансформація відносин власності на землю в Україні, створює дедалі більше проблем соціального характеру, не забезпечуючи своєї основної мети щодо покращення соціального становища громадян та підвищення якості обробітку земель. Більше того, законодавче обмеження права власності на землі сільськогосподарського призначення шляхом встановлення заборони її відчуження взагалі ставить під сумнів наявність власності як такої у її класичному правовому розумінні. Невизначеність у відносинах власності на землі сільськогосподарського призначення, які фактично становлять основу національного багатства України не лише породжує соціальне збурення суспільства, але викликає катастрофічні наслідки соціального характеру, що включають безробіття, демографічну кризу, зникнення традиційних поселень.

Попри надзвичайну важливість права власності на землю юридична наука ще не виробила оптимальної моделі цього права для нашої країни. Як відмічає П. Ф. Кулинич, у вітчизняній юриспруденції відбувається постійний перегляд, уточнення уявлень про суть права власності на землю взагалі та статус земельного власника, зокрема, відповідно до закономірностей розвитку земельних відносин суспільства [220, с. 25].

Реалізація земельної реформи в Україні й пов’язана з нею трансформація земельних відносин, на думку М. В. Шульги, обумовили суттєві зміни їх змісту й характеру, що потребує нових підходів до регулювання сучасних земельних відносин. Ідеться, зокрема, про забезпечення оптимального співвідношення публічно-правових і приватно-правових засад як специфічних засобів впливу на

учасників земельних відносин [497, с. 25]. Реформування земельно-правових відносин у нашій державі з необхідністю потребує розвитку інститутів, покликаних забезпечити узгодження інтересів власників чи користувачів земельних ділянок як між собою, так і з іншими членами суспільства, що лежить в основі реалізації соціальної функції права власності на землю. Земельна ділянка як просторово і функціонально визначений об'єкт власності призначена не лише для задоволення потреб власника (спеціального користувача), а й, залишаючись частиною земної поверхні, становить значний інтерес для суспільства в цілому як територія, здатна задовольняти духовні, естетичні, оздоровчі, рекреаційні потреби населення.

Загальна закономірність проведення земельних реформ у будь-якій країні, за твердженням В. В. Носіка, зводиться до необхідності забезпечення реалізації основних функцій, що об'єктивно виконує земля в природі, економіці, суспільстві [285, с. 25] з метою досягнення найвищого соціального ефекту. Адже земля, перш за все, є середовищем життєдіяльності людини, яке не лише визначає місце її перебування а є тією живильною основою, довкола якої створюються екологічні, економічні, рекреаційні, естетичні, оздоровчі та інші умови існування. Земля є унікальним джерелом енергії, оскільки під дією сонця продукує біологічну масу, а відтак генерує біологічну енергію, яка знову ж таки є необхідною умовою існування людини. Унікальне значення землі зумовлено також розміщенням різноманітних природних ресурсів, лісів, вод, надр без яких неможливе життя людини.

Відсутність достатньо обґрунтованих доктринальних напрацювань у сфері теоретико-методологічного забезпечення соціальної складової (функції) права власності на землю створюють певний вакуум у методологічному обґрунтуванні відповідних реформаційних процесів, які відбуваються в нашій державі. В Україні, відзначає В. В. Носік, розробляються протилежні за векторами теоретичні і законодавчі конструкції сучасного українського земельного права щодо: а) утвердження і водночас обмеження права приватної власності на землю; б) запровадження демократичних і прозорих форм та

методів державного регулювання відносин власності на землю і встановлення жорстких адміністративних процедур щодо здійснення громадянами і юридичними особами прав на земельні ділянки; в) дозвіл на право приватної власності на землі сільськогосподарського призначення і закріплення мораторію на їх відчуження; г) формування ринку землі й пропозиції щодо встановлення адміністративного контролю за його функціонуванням з боку держави [285, с. 28]. Продовженням таких недолугих реформ є спроби запровадити діяльність земельного банку, передавши в його розпорядження всі землі державної власності, наявність процедур безоплатної приватизації земель та відсутність реальних механізмів доступу до безоплатного набуття права власності на землю тощо.

Слід погодитись із П. Ф. Кулиничем, який відзначає, що в перші роки після запровадження інституту права приватної власності на землю (1992–2000 рр.) він розвивався шляхом розширення як сфери його дії, так і повноважень приватних власників земельних ділянок. І лише під час останньої кодифікації земельного законодавства України було звернуто увагу на необхідність досягнення певного балансу між свободою власника земельної ділянки та суспільними інтересами у сфері використання землі як національного надбання. Однак, через неповне наукове опрацювання, недостатній рівень досліджень збалансування приватноправових і публічно-правових інтересів при регулюванні земельних відносин, така об'єктивна необхідність не отримала повноцінного законодавчого вирішення [220, с. 25].

Вказані проблеми зумовлені відсутністю достатньо обґрунтованих концептуальних положень щодо місця та ролі права власності на землю, у життєдіяльності суспільства в цілому та кожного його члена зокрема. Вихід із такого стану вбачається у науково-теоретичному обґрунтуванні методологічних засад соціальної функції права власності на землю в Україні, керуючись об'єктивними закономірностями природи, економіки і суспільства у розвитку соціально-економічних та державно-правових явищ, згідно з нормами Конституції щодо правового режиму земель як основного національного

багатства і на цій основі здійснення розбудову земельно-правової системи України [285, с. 29].

Необхідність напрацювання методологічних засад права власності на землю у його соціальному вимірі зумовлена розвитком суспільних відносин, права та держави, що потребує нових методологічних підходів до розвитку всієї правової системи відносин власності, та подальшого їх використання у правозастосовчій практиці. На думку В. В. Носіка, методологічну основу функціонування земельного права України мають становити вчення національної та зарубіжної філософської, економічної, екологічної, аграрної, біологічної, юридичної та інших доктрин про взаємозв'язок землі, людини, суспільства і природи, а також про використання землі як основи економічного, соціального, державно-правового, демографічного, духовного, культурного розвитку народу і збереження землі й довкілля поліпшеним для прийдешніх поколінь [116, с. 12]. Тобто дослідження функціональних особливостей землі як соціальної, економічної, екологічної, культурної умови життєдіяльності людини і суспільства загалом у поєднанні з відповідним правовим регулюванням збалансування публічних та приватних інтересів у відповідній сфері, забезпечують формування методологічних засад соціальної функції права власності на землю.

Враховуючи пріоритет екологічної складової у відносинах, пов'язаних із використанням земель, при визначенні методологічних засад соціальної функції права власності на землю, доцільним є також врахування низки факторів, які визначають формування методологічних засад екологічного права, запропонованих М. М. Бринчуком. Зокрема, екологічний фактор (з одного боку, визнання безальтернативної ролі природи як основи життєдіяльності суспільства, з іншого – широкомасштабні форми деградації природи під впливом розвитку суспільства); правовий фактор (конституційні основи розвитку суспільства, права і держави; положення загальної теорії права; «вклад» права в створення пережитих світовим співтовариством криз); економічний фактор (потреба об'єктивної оцінки ринкової економіки з точки зору прогресу розвитку

суспільства); соціальний фактор (несприятливі соціальні наслідки деградації природи в процесі суспільного розвитку: погіршення здоров'я людей, передчасна смертність людей, скорочення тривалості життя та інші форми) [42].

Екологічна, соціальна та економічна складові поєднані в праві, зокрема праві власності на землю, створюватимуть основу методологічного забезпечення соціальної функції у відносинах власності та потребують обґрунтування як бази для подальших досліджень у відповідній сфері.

Перш за все, слід звернути увагу на соціальну цінність, або соціальний зміст права, та права власності на землю зокрема. Адже відомо, що соціальне призначення права визначається закономірностями суспільного розвитку, воно є їх «продовженням», що, власне, виражене у юридичній формі. Виходячи із закономірностей, внутрішніх причин розвитку суспільства, формулюються правові положення, що закріплюють певні відносини та охороняють цінності, які у даний історичний момент є найбільш важливими і необхідними [432, с. 327]. Право має відповідати суспільним запитам, що забезпечить стабільний та безконфліктний розвиток різних сфер суспільного життя. Право – це показник рівня цивілізованості суспільства (елемент культури та здобуток цивілізації), адже в праві закріплений історичний досвід певного народу, його досягнення в різних галузях суспільного життя, ставлення до суспільства, держави, особи. Принцип верховенства права має сенс лише в тому разі, якщо право розуміється не просто як сукупність норм, встановлених державою, а як соціальний феномен, що має глибоке коріння в культурі, духовних традиціях та ментальності народу [467, с. 65]. Саме таким вимогам має відповідати і право власності на землю, яке, враховуючи історичний досвід та правову культуру народу, є найбільш прийнятним у даний історичний період для забезпечення вільного та ефективного використання земель, які є надбанням такого народу.

Слід погодитись із думкою В. В. Носіка, що розбудова земельного і аграрного права України має базуватись на тому, що за своїм функціональним призначенням земельне й аграрне право України виступають універсальними

соціальними регуляторами, які мають забезпечувати утвердження у суспільстві таких соціальних цінностей, як людина, її життя і здоров'я, свобода, справедливість, рівність особи у всіх сферах людського життя незалежної, демократичної, правової держави [287, с. 105]. Відтак, земельне та аграрне право має забезпечити баланс між економічною вигодою та соціальним добробутом сільського населення та громадян держави в цілому.

Право як соціальна цінність є благом для суспільства взагалі, а також охороняє і забезпечує благополуччя кожного члена суспільства зокрема [456, с. 75]. Авторитет права безпосередньо залежить від сприйняття його вимог суспільством як таких, що відповідають волі й інтересам більшості населення та є справедливими тощо [457, с. 64]. Соціальна цінність права полягає у тому, що воно, втілюючи загальну, групову та індивідуальну волю (інтерес) учасників суспільних відносин, сприяє розвитку тих відносин, у яких зацікавлені як окремі індивіди, так і суспільство в цілому. Воно вносить стабільність і порядок у ці відносини. У суспільстві, в умовах цивілізації, немає такої іншої системи соціальних норм, яка змогла б забезпечити доцільне регулювання економічних, державно-політичних, організаційних та інших відносин, реалізуючи при цьому демократичні, духовні та моральні цінності [455, с. 227–228].

Призначення права і його роль у суспільному житті розкривається через притаманні йому функції і навпаки зміст функцій права визначається його соціальним призначенням у суспільстві [108, с. 154]. Тривалий досвід вживання поняття «функція права», як стверджує Н. М. Оніщенко, не дозволяє виділяти наявність єдиного підходу до його трактування. Якщо систематизувати численні точки зору, то можна зробити висновок, що під функцією права розуміють або соціальне призначення права, або його напрями правового впливу на суспільні відносини, або і те й інше разом [455, с. 316]. Зокрема, на думку М. В. Цвірика, ці погляди характеризують дві різні властивості права, а тому поняття функцій права має охоплювати обидва названі аспекти [108, с. 154].

У юридичній науці поняття «функція» характеризує соціальну роль держави і права. При цьому потреба існування права як соціального явища полягає у необхідності здійснення ним регулятивної та охоронної функції (як основних функцій). В узагальненому вигляді соціальні функції права можна визначити як напрями зворотного правового впливу на різні сфери суспільного життя. Зокрема, економічна функція є правовим впливом на економічну сферу, політична – на політичну, виховна на духовну (не основні функції) [455, с. 323]. Відповідно соціальні функції, на думку вченого, – це специфічний ракурс права, де регулятивна і охоронна функції «поєднуються» у відокремленій якісно однорідній сфері соціальних відносин, економіці, політиці, ідеології [455, с. 328].

Характеризуючи функції права, О. Ф. Скакун доводить, що вони виражають універсальні ознаки права, його соціальне призначення в різних сферах суспільного життя, відображають напрями активного впливу права на суспільні відносини, використовують відповідний арсенал правових способів (дозволів, зобов'язань, заборон, заохочень, покарань). При цьому функції права класифікуються на загально-соціальні і юридичні (спеціально-соціальні) [433, с. 240].

Функція права, як відзначається в літературі, – це прояв його іманентних, специфічних якостей. У функції акумулюються якості права, що випливають з його якісної самостійності як соціального феномена. Функція права обумовлена його сутністю і визначається призначенням у суспільстві [455, с. 318].

Відповідно загальне розуміння соціальної функції права з огляду на викладене має включати обумовлені втіленням загальної волі (інтересу) учасників суспільних відносин основні напрямки правового впливу на різні сфери суспільного життя як засобами правового регулювання та охорони суспільних відносин, так і через психологічний та ідеологічний вплив з метою забезпечення соціального прогресу [200, с. 204].

Досить вдало соціальна функція, або цінність права, розкривається у підходах висловлених Р. А. Калюжним, який стверджував, що соціальна цінність чинного в суспільстві права безпосередньо залежить від поєднання інтересів особи, суспільства та держави загалом, що характеризує право як унікальний феномен, здатний забезпечити організованість, узгодженість, стабільність і динамічність суспільним відносинам [457, с. 64].

Як справедливо відзначає Т. С. Касімов, існування в правовому регулюванні земельних відносин у США принципу дотримання балансу інтересів суспільства й приватних землевласників дає можливість успішно регулювати такі важливі проблеми, пов'язані із правом приватної власності на землю, як межі державного втручання у володіння, користування й розпорядження землею приватними власниками й обмеження їхніх прав на користь держави й інших зацікавлених осіб, суспільства в цілому [141].

Тобто лише в разі узгодження інтересів різних суб'єктів громадянського суспільства право є інструментом прогресу. При цьому «справедливим (правовим), на думку В.В. Носіка, можна визнати той чи інший акт застосування норм права у здійсненні правомочностей власника землі від імені Українського народу, якщо його прийняття не породжує конфлікту інтересів» [285, с. 334]. За інших обставин законодавчі норми не втілюють право і є засобом збагачення незначної групи бізнес еліт або можновладців окремої країни і безперечно веде до краху такої влади або держави в цілому, що не важко сьогодні спостерігати на прикладі, розвалу Римської імперії, Радянського Союзу, економічного занепаду в нашій державі внаслідок збагачення «сім'ї», подій у північноафриканських країнах.

Надважлива і унікальна соціальна цінність права полягає в узгодженні та захисті інтересів приватних осіб, їх об'єднань, суспільства загалом, що вимагає особливої уваги до категорії «інтерес» у рамках методологічного забезпечення нашого дослідження. У спеціальних дослідженнях стосовно цього відзначається, що без явного або передбачуваного інтересу не можуть виникнути правовідносини [35], а діяльність, що не зумовлена інтересом, може мати хіба

що тимчасовий характер і за будь-яких умов є неефективною. Саме інтереси, як відмічає І.В. Венедиктова, програмують правове регулювання і знаходять (добирають) необхідні юридичні засоби правового впливу [54, с. 68]. Усвідомлені потреби формують інтереси, визначаючи поведінку людини і зумовлюють наявність правопорядку або ж породжують несприйняття чинного законодавства.

Основоположником обґрунтування категорії інтересу як соціальної основи права вважають Рудольфа фон Ієрінга, який обґрунтував оригінальне філософсько-правове вчення. У філософсько-соціальному плані Ієрінг розрізняє два генеральних спонукальних вектори діяльності людини. Перший звернений назад, у минуле; спочатку усвідомлюється потреба (причина), потім слідує дія, тобто суб'єкт діє «тому, що» йому це необхідно. Інший звернений вперед, у майбутнє; спочатку усвідомлюється уявлення про бажане благо (мети), потім слідує дія, тобто суб'єкт діє «для того, щоб» досягти мети, в тому числі і в праві. Цілі визначають дії суб'єкта, тому головним законом суспільного розвитку Р. Ф. Ієрінг визнає цільовий закон, який вважає правоутворюючим фактором, правостворюючою силою. У своєму суспільно-правовому вченні Р.Ф. Ієрінг встановлює певну субординацію інтересів: людини, суспільних груп, суспільства, – при цьому інтересам більшості дається певний пріоритет. Кожне суб'єктивне цивільне право за Ієрінгом існує для того, щоб доставляти людині – певне майнове або немайнове благо, що служить задоволенню її потреб. Таким чином, право в суб'єктивному сенсі – «суть юридично захищені інтереси» [53; 514, с. 316–317].

Про єдину соціальну природу інтересів і їх значення для права Роско Паунд, американський правознавець, пише: «Правопорядок або закон у значенні маси авторитетних керівних принципів для вирішення спорів чи підстав для вирішення спорів не створюють інтереси. Існує велика частка правди в теорії природних прав і ідеї про природний стан. Інтереси в цьому сенсі існували б, навіть якщо не було б ніякого правопорядку і ніяких авторитетних посібників з поведінки або правил. Вимоги людей мати речі і робити речі вже існують, де б

люди не вступили в спілкування. Конфлікти або конкуренція між інтересами виникає через конкуренцію індивідуумів один з одним, конкуренції груп або асоціацій або товариств людей один з одним і конкуренції індивідуумів з такими групами або асоціаціями або товариствами в прагненні задовольнити людські потреби і бажання» [513, с. 66–67].

Тобто інтереси є спонукальним фактором, що обумовлює вольову активність та життєдіяльність як окремого індивіда так і суспільства загалом [54, с. 38]. При цьому визначення інтересів досить тісно пов'язано з їх узгодженням, що обумовлено певною диференціацією суспільства, захистом сприятливого довкілля, а також необхідністю створення рівних умов для реалізації приватного інтересу. Відтак, суспільство має потребу в механізмі суспільного регулювання колізій інтересів, розмежування інтересів, що знаходить своє втілення у правовому регулюванні суспільних відносин, на підставі об'єктивних норм права. Г. Ф. Шершеневич стосовно цього відзначав необхідність визнання існування права як наслідок існування боротьби інтересів.

Натомість інтереси як правова категорія здатні корелювати механізм правового регулювання, бути чинником появи, зміни, припинення правовідносин, зміни правового статусу їх суб'єктів. «Юридичний інтерес виникає на основі соціального інтересу і відповідної норми об'єктивного права. Норма права конкретизує соціальний інтерес, визначаючи ті суб'єктивні права і обов'язки, які може придбати зацікавлена особа» [487, с. 36]. Тобто право виступає, за словами Р. Гукасяна, «універсальним компромісним засобом», який дає змогу реалізувати і гарантувати захист існуючих погоджувальних інтересів, знаходить баланс між публічними і приватними інтересами, у певних випадках застосовує державно-владний вплив на суспільні відносини, доводить його атрибутивність у процесі ефективного поєднання особистого і суспільного в державі.

Отже, правова регламентація та захист узгодженого об'єктивного інтересу є першочерговим завданням права, що вимагає теоретичного аналізу та має бути покладено в основу методологічного обґрунтування соціальної функції

права власності на землю. Як зазначає В. М. Єрмоленко, одним із ефективних кроків удосконалення законодавства є оптимізація приватноправових і публічно-правових засад у встановленні механізму правового регулювання [100, с. 134].

Проблема балансу в співвідношенні приватних і публічних інтересів постала спочатку у системному усвідомленні ролі права і залишається відкритою й до сьогодні. Однією з функцій держави як організації публічної влади є певною мірою задоволення приватного інтересу. Велика значущість публічних інтересів для збалансованого суспільного розвитку, як стверджує І. Венедиктова, полягає саме в тому, що вони спрямовані на забезпечення охоронюваних законом інтересів кожної окремої особистості, і тим самим вони мають бути підкорені інтересам приватним, особистим [54, с. 96]. Найвищий державний інтерес відповідно до ст. 3 Конституції України полягає у забезпеченні можливості здійснення прав та свобод людини і громадянина. Відтак будь-який суспільний інтерес у кінцевому випадку спрямований на задоволення приватного або індивідуального інтересу кожного громадянина або принаймні переважної більшості громадян. Суспільний інтерес фактично охоплює державний, національний та приватний інтерес і має бути реалізований через приватно-правове та публічно-правове регулювання суспільних відносин у спосіб, що гарантує повну автономію особистості при здійсненні своїх суб'єктивних прав за умови дотримання обмежень, встановлених для здійснення таких же прав іншими членами суспільства, та вичерпного переліку випадків втручання державних органів у разі протиправної діяльності або у випадку суспільної необхідності. Правове регулювання за таких умов повинно відображати суспільний інтерес у наявності комфортних умов задоволення економічних, екологічних, трудових, рекреаційних, духовних та інших потреб громадян та наявності ефективних механізмів захисту їх прав.

Суспільний інтерес у земельному праві полягає, перш за все, у збереженні та відновленні землі як умови та місця життєдіяльності людини, основного національного багатства, джерела сільськогосподарської продукції та гарантії економічної і продовольчої безпеки в державі. Суспільний інтерес у

цьому випадку зумовлює пошук оптимальної моделі використання землі для його забезпечення. Право власності на землю є формою використання землі, яка поєднує суспільні та приватні інтереси шляхом заінтересованості суб'єкта в його здійсненні, визначення меж здійснення права та обов'язків, що покладаються на власника земельної ділянки, наявності механізму захисту такого права.

Здійснення права власності державою чи комунальною громадою передбачає, як правило, задоволення суспільного інтересу, оскільки держава, як і органи місцевого самоврядування, які представлять територіальну громаду у відносинах земельної власності, створені з метою захисту спільних інтересів громадян, що їх утворили. Відтак перебування земель оборони, а також земельних ділянок під об'єктами природно-заповідного фонду, історико-культурного та оздоровчого призначення, що мають особливу екологічну, оздоровчу, наукову, естетичну та історико-культурну цінність, під державними установами у виключній державній власності зумовлено забезпеченням спільних інтересів усіх громадян держави. Використання таких земель на праві державної власності також може свідчити про узгодження приватних та публічних інтересів, оскільки воно меншою мірою переслідує отримання певної вигоди, і, навпаки, потребує значних фінансових витрат з боку всього суспільства, пов'язаних з їх охороною та відновленням.

Водночас поєднання суспільних та приватних інтересів найбільш виразно розкривається у відносинах приватної власності на землю, коли через володіння основним національним багатством приватним власником досягається найвищий соціальний ефект. Саме у приватній власності на землю інтерес приватних осіб та держави у збереженні землі та отриманні найвищого результату від її обробітку збігаються. Право власності за таких умов виконує важливу соціальну функцію, що полягає у задоволенні суспільних потреб (забезпечення продовольчої, економічної, екологічної безпеки в державі, зайнятості населення) через особисту зацікавленість у результатах своєї діяльності на земельній ділянці.

Діяльність держави із захисту суспільного інтересу у відносинах власності на землю передбачає створення найбільш сприятливих умов для здійснення власником відповідного права, а також стимулювання сталого, ефективного та раціонального господарювання на землі через запровадження відповідних державних програм, пільг та субсидій для сільськогосподарських товаровиробників. Натомість обмеження відповідного права в суспільних інтересах має відбуватись для забезпечення екологічної безпеки, збереження властивостей земель, розміщення об'єктів життєдіяльність людини та держави загалом лише у випадках, передбачених Конституцією України, відповідно до визначеного на законодавчому рівні механізму таких обмежень.

Наведені підходи дозволяють стверджувати, що в основі права та правових норм закладені інтереси окремих громадян, певних соціальних груп чи суспільства загалом. Забезпечення соціального ефекту права відбувається за умови узгодження приватних і суспільних інтересів. Ключовим принципом попередження протиріч між публічним і приватним інтересом є створення умови, коли додержання публічних інтересів є вигідним усім носіям приватних інтересів і відбувається через реалізацію приватного інтересу.

По-друге, право власності на землю є природним правом людини.

У наш час, коли визначальним положенням Конституції України є права людини, на регламентацію її земельних прав вирішальний вплив справила природно-правова доктрина [477, с. 153–184], яка забезпечила пріоритет прав людини і визначила нові підходи до взаємовідносин між особою та державною владою. Держава визнає право людини на життя, на землю, свободу пересування, на безпечне для життя і здоров'я довкілля, і хоча це є невід'ємні природні права, належний захист їм, як зазначається в літературі [292, с. 13], надає юридична форма, тобто форма закону.

За переконанням Г. В. Мальцева, право не повинно бути винятком із фізичної картини світу, його треба зрозуміти і пояснити як природний (природно-історичний) факт, об'єктивний за характером і походженням, як систему, керовану відповідно до його власних природних, об'єктивних

законів [234, с. 57]. Саме в силу того, що в основі розвитку природи лежать закономірності, повторювані в усі часи існування природи, в ній існує ідеальний порядок. «Немає нічого більш упорядкованого, ніж природа», – говорив Цицерон. Зауважимо, порядок є метою розвитку та функціонування і природи і суспільства, дії законів природи і суспільства.

Як підкреслює Г. В. Мальцев, «порядок є те, що зв'язує природу ісуспільство, визначає форми біологічної та соціальної еволюції» [234, с. 39]. При цьому він стверджує, що «правовий порядок є частина впорядкованої природи, він повинен бути однорідний з нею; природа права конгруентності, тобто сумісна, розмірна, відносно до природи взагалі, тому головне методологічне вимога до природи права – задовольняти людським уявленням про природність всіх речей» [234, с. 45].

Багатовіковий порядок у природі забезпечується за рахунок ефективного функціонування законів природи, що діють об'єктивно. Об'єктивність – один із найбільш істотних ознак законів природи, на який більш всього звертається увага в науці, в тому числі правової. Якщо донедавна правове регулювання, нормативне регулювання розглядалось як спосіб виживання суспільства в умовах безперервної боротьби з природою [454, с. 196], то на даному етапі антропогенного навантаження важливим є сприйняття та підпорядкування соціальних відносин об'єктивним законом розвитку природи, що є запорукою виживання людини. Право власності на землю в даному випадку не є винятком. Більше того, здійснення відповідного права у гармонії із законами природи гарантуватиме збереження та покращення властивостей землі та сприятиме задоволенню найширшого кола потреб людини.

Право людини на використання природних ресурсів, на думку І. І. Каракаша, є таким же природним правом людини, як і право на життя, на здоров'я, на продовження роду тощо [139, с. 107]. Право землекористування та право власності на землю як природні права є основою життєдіяльності людини, адже все, що утворює її інтерес: робота, відпочинок, побут тощо, – знаходиться на землі й безпосередньо з нею пов'язане. Разом з іншими природними правами

вони формують ті умови та засоби життєдіяльності людей, які об'єктивно необхідні для забезпечення нормального функціонування конкретної особи, суспільства в цілому й повинні гарантуватись державою. Розкриваючи узагальнені ознаки землі як правової категорії, В. І. Андрейцев вказує на те, що вона є «необхідною умовою, джерелом, засобом і місцем забезпечення життєдіяльності, матеріальною і біологічною основою формування сфери життя для людини та інших живих організмів» [20, с. 207], що, безперечно, зумовлює природне походження прав пов'язаних із використанням земель.

В умовах нагальної необхідності узгодження екологічних, економічних та духовних потреб та інтересів людини з можливостями природи, варто використати вчення про ноосферу та коеволюцію суспільства і природи. «Під впливом наукової думки і людської праці, – писав В. І. Вернадський, – біосфера переходить в новий стан – в ноосферу» [55, с. 19]. Так, за твердженням В. І. Вернадського, розум людини перетворюється в основну геологостворюючу силу. І, як наслідок, людина повинна прийняти на себе відповідальність за майбутній розвиток природи. Прихильники цього вчення виходять із неприпустимості використання сили людського розуму для знищення або придушення живої природи, як це відбувалося в минулому і, на жаль, відбувається в наші дні. Вчення про ноосферу підкреслює значення ідей природного права і природної справедливості, що вказують на норми, з якими повинна рахуватися людина, прагнучи встановити збалансовані відносини між суспільством і природою, забезпечити рівновагу і гармонію в їх взаємовідносини [453, с. 89–90]. Освоюючи природу, людина перетворює себе у відповідності з законами природи, природними імперативами. Завдяки цьому вона здатна зберігати за собою мінливі на кожному історичному етапі функції регулювання і контролю над соціальними і природними процесами [42].

Дещо співзвучною в даному аспекті є концепція коеволюції суспільства і природи, значний вклад у розвиток якої зробили М. М. Моісєєв та Г. В. Мальцев. Зокрема, за твердженням Г. В. Мальцева, людина «повинна знову навчитися «вписувати» себе в навколишнє середовище, проявляти свій творчий

потенціал, реалізувати креативні можливості тільки в партнерстві з природою, вести з нею безперервний, продуктивний діалог. Еволюцію людського роду, яка під впливом сучасної цивілізації відокремилася від природної еволюції природи і суспільства, необхідно повернути в колишнє русло всесвітньої коеволюції, тобто злитого, спільного, узгодженого розвитку людини і всього, що її оточує» [234, с. 75]. Недотримання певних обмежень та заборон, незбалансоване існування людини та природи, за переконанням вказаних вчених, призведуть до загибелі людської цивілізації.

Дослідження права власності на землю з позицій природного земельного права дає змогу не лише зрозуміти сутність цього правового явища, а й відкриває простір для його юридичного оформлення та належного державного захисту. Зміст ідеї природного права полягає у тому, що, крім права, створеного в державі людьми (позитивне право), існує невід'ємне від людини природне право, котре являє собою більш глибокий, ґрунтовний, вихідний у житті людей феномен, джерелом якого є природа та інші суспільні явища [293, с. 91–92]. Природно невід'ємне право, за твердженням деяких авторів, у соціального суб'єкта може виникнути під впливом певних життєвих обставин незалежно від того, закріплене воно в законі чи ні [298, с. 114–124]. В разі ж відставання закону від життя це право не відображене в законі. Така ситуація втілена у вислові: «право існує не тільки в законі, а й поза ним».

Якщо нормативістські підходи [432, с. 91–92] до права орієнтовані на підкорення індивіда та його волі державі, то природно-правова доктрина концентрується на автономії особистості. З цієї позиції мета державної влади полягає в забезпеченні прав людини, визначених природою. За твердженням М. В. Шульги, природні права не можуть протиставлятись державі, яка повинна приймати на себе функцію не лише захисту і забезпечення, але і їх законодавчого формулювання [493, с. 102]. Система правових норм, на думку Носіка В. В., утверджує і закріплює визнані суспільством соціальні, матеріальні та інші цінності, серед яких найважливішими є право людини на життя, яке органічно поєднується з природним правом на використання землі для

виробництва капіталу, його розподілу і споживання через приватну і суспільну форми власності. Вона може розглядатися як соціальний інструмент, завдяки якому забезпечується здійснення особою права на землю для задоволення життєвих потреб та інтересів [285, с. 56].

Законодавче формулювання гарантування та захист права власності на землю як невід'ємного природного права людини виступає, на наш погляд, необхідною умовою життєдіяльності людини, і набуває особливого значення в період переходу від монополії державної власності до приватної форми власності на землю. Заслуговує на увагу в цьому контексті «принцип соціального натуралізму» або «принцип соціальної природності» [169], відповідно до якого соціальні явища не можна розглядати поза межами дії законів Матері-Природи. Соціальний натуралізм, за твердженням О. М. Костенко, створюючи «нові очі», дає можливість побачити, що існують, образно кажучи, не дві «природи» – фізична і біологічна, а три – фізична, біологічна і соціальна. І ця «третя природа» (тобто соціальна) не опускається до перших двох, а, навпаки, піднімається над ними як вища й існує за своїми, властивими лише їй, природними законами. Отже, «право – це закони Матері-Природи, за якими Люди мають жити у суспільному житті, пізнаючи їх і надаючи їм форму законодавства». Ця формула знімає проблему протиставлення у правознавстві концепцій «природного права» і «позитивного права», даючи зрозуміти, що ці концепції насправді лише відображають два взаємопов'язані аспекти одного і того ж феномену – права.

Згідно з принципом соціального натуралізму, критерієм добра і зла є природність або протиприродність того чи іншого соціального явища. Добро – це те, що відповідає законам природи, а зло – це те, що суперечить їм. Тобто, згідно з принципом соціального натуралізму суспільство і всі суспільні явища, в тому числі і право, існують не всупереч біологічній природі людини і не для пригнічення його біологічних інстинктів, як вважав З. Фрейд, а навпаки, вони існують завдяки біологічній природі людини для забезпечення свободи прояву біологічних інстинктів відповідно до законів Матері – Природи.

Виходячи з принципу соціального натуралізму, право – це соціальна форма законів природи і, зокрема, природних законів суспільного життя. А якщо це так, то право як соціальне явище має два аспекти: 1) природний вміст, 2) соціальну форму. Інакше кажучи, право в дійсності має бути природним за своїм змістом і соціальним за своєю формою. Відповідно право – це заснований на законах природи, втілених у формі нормативно-правових актів, інститут забезпечення соціального порядку, сприятливого для нормального (природного) існування людей у суспільстві [169, с. 8].

Такі підходи забезпечують методологічне обґрунтування соціальної функції права власності на землю, в основі якої має бути покладено природно-правова доктрина соціального натуралізму. Тобто через природні права або закони Матері-природи має формуватись відповідне позитивне право, що дасть можливість забезпечити баланс приватних та суспільних інтересів у використанні земель як основного природного ресурсу, умови життєдіяльності та основного національного багатства. Такі закони мають формуватись на наступних методологічних засадах:

– кожен має право вільного використання земель, які формують умови життєдіяльності; на свободу пересування; на забезпечення духовних та естетичних потреб, що вимагає від держави законодавчого формулювання права загального землекористування, гарантування відповідного права на землях різних форм власності і, в першу чергу, державної та комунальної власності, обмеження у приватизації відповідних категорій земель;

– визначення складу земель, що забезпечують переважно суспільні інтереси, утворюють середовище життєдіяльності громади, і перебувають у виключній державній чи комунальній власності;

– гарантування права приватної власності на землю (земельну ділянку) як невід'ємного природного права щодо відповідних груп та категорій земель, що включає недопущення протиправного втручання чи посягання на земельну ділянку приватної власності, обмежень пов'язаних із реалізацією права приватної власності шляхом встановлення заборон щодо розпорядження

земельною ділянкою чи використання її в межах основного цільового призначення (категорії земель), окрім випадків забезпечення суспільного інтересу чи недопущення погіршення екологічної ситуації. Разом із тим такі випадки потребують чіткої регламентації, зокрема, як змістовного наповнення так і процедури реалізації;

– зобов'язальний характер права власності на землю, оскільки земля, навіть будучи об'єктом власності, залишається основним національним надбанням, та перебуває під особливою охороною держави, що зумовлює відповідальність власника як перед сусідніми землекористувачами, суспільством у цілому та прийдешніми поколіннями;

– гарантування безпечного природного середовища з метою повноцінної реалізації природних земельних прав, забезпечення балансу соціального, екологічного та економічного факторів при формуванні якісного життєвого середовища, особливо в умовах здійснення земельної реформи, розподілу та перерозподілу земель.

По-третє, одним із ключових принципів земельного законодавства є принцип пріоритету вимог екологічної безпеки. Встановлення вимог екологічної безпеки щодо охорони земель в певному сенсі можна розглядати як регламентацію поведінки власника щодо використання належної йому земельної ділянки. Земля як самостійний об'єкт права власності, на думку П. Ф. Кулинича, перебуває в нерозривному екологічному зв'язку з іншими природними ресурсами, є невіддільною від природного середовища і підпорядковується об'єктивним законам розвитку та функціонування екосистеми [220, с. 27]. Для науково обґрунтованого вирішення питання про законодавство, яким повинні регулюватися відносини щодо землі, в тому числі, що знаходиться в приватній власності, істотним критерієм є публічний інтерес підтримання екологічного благополуччя, що охороняється нормами екологічного, природоресурсного права [42]. Тому варто погодитися з М. В. Шульгою у тому, що при визначенні поняття права власності на землю екологічний фактор має бути пріоритетним і домінуючим [493, с. 95].

Згідно з статтею 50 Конституції України кожен має право на безпечне для життя і здоров'я довкілля та на відшкодування завданої порушенням цього права шкоди. Законодавче закріплення цього суб'єктивного права виконує роль правового засобу забезпечення публічних екологічних інтересів, що, своєю чергою, зумовлює особливості здійснення права власності з врахуванням цілої низки екологічних обмежень, виходячи з тієї соціально-екологічної функції, яку відіграє земля в життєдіяльності кожного громадянина зокрема та суспільства в цілому.

У контексті партнерського розвитку суспільства та природи були сформовані базові положення Доповіді Міжнародної комісії з навколишнього середовища і розвитку «Наше спільне майбутнє», яка була представлена Генеральній Асамблеї ООН в 1987 р. Поєднання проблеми навколишнього середовища в контексті розвитку Гро Харлем Брундтланд, яка очолювала комісію, пояснює таким чином: «навколишнє середовище – це місце нашого життя, а розвиток – це наші дії по поліпшенню нашого добробуту в ній. Обидва ці поняття нероздільні» [273, с. 9]. Такий підхід є важливим методологічним підходом до правового регулювання всіх відносин пов'язаних із використанням землі, а тим більше права власності на неї.

«Оптимізація процесу екологізації земельного законодавства, стверджує В. Л. Мунтян, нерозривно пов'язана з Концепцією сталого розвитку, що покликана змінити світоглядні засади і загальнолюдські цінності в XXI столітті» [268, с. 29]. Адже сьогодні стає очевидною неможливість спростування такого загального для всього людства положення: всі досягнення цивілізації, включаючи демократію, права і свободи людини та громадянина не матимуть значення для майбутніх поколінь, якщо не будуть своєчасно вирішені кризові проблеми навколишнього природного середовища [489].

Виходячи з того, що основним завданням розвитку є задоволення людських потреб і прагнень, сталий розвиток визначається як такий розвиток, який задовольняє потреби теперішнього часу, але не ставить під загрозу здатність майбутніх поколінь задовольняти свої власні потреби. Сталий розвиток

включає два ключових поняття: поняття потреб, зокрема потреб, необхідних для існування найбідніших верств населення, які повинні бути предметом першочергового пріоритету; поняття обмежень, зумовлених станом технології і організацією суспільства, що накладаються на здатність навколишнього середовища задовольняти нинішні і майбутні потреби [42].

Згідно з принципом 4 Декларації з навколишнього середовища та розвитку, прийнятої на Конференції ООН з навколишнього середовища і розвитку (Ріо-де-Жанейро, 1992 р.) [80], для того, щоб домогтися сталого розвитку, охорона навколишнього середовища повинна стати невід'ємною частиною процесу розвитку і не може розглядатися у відриві від нього. «Концепція сталого розвитку дійсно передбачає певні обмеження в галузі експлуатації природних ресурсів, але ці обмеження є не абсолютними, а відносними і пов'язані з сучасним рівнем техніки і соціальної організації, а також зі здатністю біосфери справлятися з наслідками людської діяльності» [273, с. 20].

Отже, регулювання земельних відносин передбачає певну специфіку, що включає участь публічно-правових утворень і наявність певних обмежень при використанні та обігу землі. При цьому екологічний аспект має бути визначальною умовою використання та відтворення землі, що є загальнонаціональним надбанням та перебуває під особливою охороною держави. Досліджуючи законодавство західноєвропейських країн в аспекті того, чи є екологічна складова внутрішньо притаманною приватній власності та який правовий режим останньої дозволяє найбільш оптимально поєднувати інтереси власності та навколишнього середовища, Н. Р. Малишева відмічає не тільки конфронтаційний характер їх взаємовідносин, а й взаємодоповнюючий, одновекторний, такий, що служить спільним цілям, що відповідає концепції екологічної функції як внутрішньо притаманної праву приватної власності [233, с. 122].

Досить вдалими у цьому зв'язку є підходи запропоновані, М. І. Васильєвою, яка розглядає публічні екологічні інтереси як інтереси всього

суспільства, складені з інтересів соціальних груп і окремих громадян, у підтримці якості навколишнього природного середовища, що забезпечує життя, здоров'я людини і його майбутніх поколінь, у справедливому розподілі благ від використання природних ресурсів, які складають основу життя і діяльності населення країни, збалансовані з потребами економічного зростання, опосередковані правом, що охороняються і гарантуються державою. Публічні екологічні інтереси включають державні інтереси в тій їхній частині, яка відображає екологічні інтереси суспільства в цілому, а також громадські інтереси в тій мірі, яка відповідає рівню усвідомлення і пізнання цих інтересів і яка може бути забезпечена правовим захистом у конкретних соціально-економічних, екологічних і політичних умовах [48, с. 16].

Базовими в даному випадку є також підходи щодо охорони природи запропоновані В. Л. Мунтяном, який серед завдань охорони природи виділяв: а) збереження в недоторканому вигляді заповідників, типових ландшафтів, пам'яток природи, природних районів і факторів, що сприяють захисту ґрунтів від ерозії, підтримують водний режим, тощо; б) раціональне, планове і комплексне використання природних ресурсів з метою попередження їх виснаження і підтримання здатності природи до самовідновлення; в) розширення відтворення і розвитку всіх природних багатств; г) захист середовища, що оточує людину, від псування [269, с. 18–19].

На думку М. І. Васильєвої, норми про суб'єктивні екологічні права органічно входять у правовий статус особистості і разом із тим несуть у собі функцію охорони всезагального екологічного інтересу, так як реалізація і захист прав кожного одночасно надає соціально значимий, суспільно корисний ефект [50, с. 12–20]. Тому дослідження соціальної функції права власності на землю має ґрунтуватись на методологічних засадах еколого-правової науки у відносинах власності на землю щодо пріоритету вимог екологічної безпеки при реалізації повноважень власника земельної ділянки. Встановлення вимог екологічної безпеки щодо охорони земель у певному сенсі можна розглядати як регламентацію поведінки власника щодо використання належної йому земельної

ділянки [220, с. 27]. При цьому обов'язок дотримання екологічних норм та стандартів при реалізації права власності є водночас і правом власника, що забезпечить не лише ефективне використання земельної ділянки, але й надає можливість звернення до інших землевласників та землекористувачів з метою дотримання відповідного порядку здійснення права власності на землю. Оскільки базисні, ключові положення екологічної безпеки закріплює екологічне право, за твердженням П. Ф. Кулинича, останнє тим самим визначає й зміст права власності на землю, зокрема зміст правообов'язку власника щодо її охорони [220, с. 27].

Особливого значення для формулювання методологічних основ реалізації права власності на землю, в умовах сталого розвитку, набувають концептуальні підходи в сфері правового забезпечення екологічного підприємництва запропоновані А. Г. Бобковою, що передбачають закріплення у законодавстві спеціального правового режиму організації і здійснення такого підприємництва з використанням заохочень та обмежень для суб'єктів господарювання на умовах екологічного партнерства, що вводиться для реалізації державою цілей екологічної політики. А. Г. Бобкова переконливо доводить неефективність традиційних методів забезпечення екологічної безпеки, що передбачають підвищення відповідальності та застосування різного роду більш жорстких санкцій стосовно суб'єктів господарювання. Натомість, вчена відстоює необхідність поширення практики організації таких виробництв, де знижується рівень протиріч між державним інтересом щодо поліпшення екологічної безпеки в цілому та інтересами виробників в отриманні постійного максимального прибутку [37, с. 206–207].

Отже, серед методологічних засад еколого-правового забезпечення соціальної функції права власності на землю в Україні варто виділити такі.

1. Земля є базовим природним ресурсом і виступає місцем та умовою життєдіяльності людини, що зумовлює особливий порядок здійснення права власності на землю через збалансування суспільних та приватних інтересів та гарантування вимог екологічної безпеки.

2. Право власності є суспільно визначеною формою використання землі, яка має забезпечити її збереження та відтворення для нинішніх та прийдешніх поколінь, гарантувати продовольчу безпеку не лише за рахунок кількості вирощеного врожаю, але, в першу чергу, через його якість та безпечність, гарантувати можливість кожного використовувати землю та розташовані на ній природні ресурси для забезпечення рекреаційних, оздоровчих, естетичних та інших потреб.

3. Соціальна функція землі і права власності на землю, що забезпечує місце життєдіяльності людини, визначає необхідність використання земель шляхом гарантування безпечності такого місця життєдіяльності.

4. Лише через поєднання та взаємозв'язок як екологічних, так і економічних інтересів можна забезпечити належну якість життя населення, що зумовлює необхідність раціонального та екологічно безпечного господарювання, за якого ефективно розв'язуються найважливіші проблеми життєзабезпечення суспільства, досягається прибутковість сільськогосподарського виробництва при умові збереження і відтворення навколишнього природного середовища, базовим елементом якого виступає земля.

По-четверте, важливою методологічною основою розкриття соціальної функції права власності на землю виступає її економічна складова. Верховна Рада України, приймаючи у 1990 році Постанову «Про земельну реформу», розглядала земельну реформу як складову економічної реформи [366]. І хоча це, звичайно, дещо обмежений підхід він визначає певні пріоритети, що мають місце у відповідний період суспільного розвитку.

Сьогодні в державі назріла об'єктивна необхідність завершення реформаційних процесів, які тривають більше чверті століття, у відносинах власності на землю. Роль і значення землі в формуванні абсолютної і додаткової вартості має бути покладено в основу вироблення правового механізму регулювання земельних відносин, які виступатимуть запорукою продовольчої, економічної безпеки держави та гарантуватимуть не лише її економічний суверенітет, але лідируючі позиції на світових ринках. Адже земля виступає

місцем життєдіяльності людини та є унікальним джерелом енергії, оскільки під дією сонця продукує біологічну масу, а відтак генерує біологічну енергію, яка є необхідною умовою життя, що, безперечно, визначає особливості земельної власності. Як зазначає М. В. Шульга, землі сільськогосподарського призначення, будучи загальною умовою та предметом сільськогосподарської праці, а також основним і незамінним засобом виробництва сільськогосподарської продукції, є основою продовольчої безпеки держави. Вони є унікальним природним ресурсом, фундаментом економічного розвитку держави та матеріального добробуту Українського народу [449, с. 334–336].

Відповідна ситуація потребує нового розуміння змісту, місця і ролі права власності на землю як соціально-правового явища, що гарантує стабільне економічне зростання держави, підвищення добробуту громадян та подолання негативних явищ демографічного і соціального характеру. Актуальні проблеми формування економіко-правового механізму права власності на землю вимагають теоретичного аналізу доктринальних напрацювань та конституційних підходів у частині забезпечення поєднання публічних та приватних інтересів у сфері використання земель як основного національного багатства через забезпечення соціальної функції права власності на землю в Україні.

На думку В. В. Носіка, перспектива розвитку земельних відносин має базуватися на методологічних і доктринальних засадах функціонального використання землі для забезпечення прогресивного економічного розвитку. При цьому до відповідних методологічних засад вчений відносить такі: а) основним багатством нації і народу є земля з її верхнім родючим шаром ґрунту; б) визнана в суспільстві земельна власність і гарантоване право приватної власності на землю є економічною і юридичною основою свободи; в) прогресивний розвиток суспільства є можливим у демократичній, правовій державі, де визнається і гарантується право власності на землю, право на вільну господарську діяльність, самостійне виробництво капіталу та його вільну реалізацію; ґ) земля (ґрунт) є багатством нації і має належати народові, а не державі, на праві власності; г) земля має вартість і підлягає оцінці у процесі

виробництва, розподілу й перерозподілу капіталу; д) власник землі і хлібороб мають поєднуватися в одній особі; е) вироблена на землях сільськогосподарська продукція має належати її виробнику і може бути вільно реалізована ним на внутрішньому і зовнішньому ринках; є) держава не повинна брати на себе роль посередника у реалізації вирощеного врожаю; ж) родючість землі постійно знижується, якщо держава позбавляє товаровиробника виробленої ним абсолютної і додаткової ренти; з) родючість ґрунту підвищується і прогресивно зростає виробництво, якщо встановлена в державі система оподаткування не передбачає ніяких інших податків, окрім земельної ренти у її грошовому виразі [287, с. 103–104]. Запропоновані методологічні засади є базою для теоретико-правового обґрунтування соціальної функції права власності на землю. Адже, перш за все, земля з її родючим шаром є основним багатством нації та народу, що визначає публічний характер об'єкта права власності. Однак В. В. Носік наголошує на особливій ролі права приватної власності на землю, яке є економічною і юридичною основою свободи, що гарантує приватні інтереси особи. Далі вчений виділяє методологічні засади здійснення права власності, що включає вільну господарську діяльність, самостійне виробництво капіталу та його вільну реалізацію, при цьому, держава не повинна брати на себе роль посередника у реалізації вирощеного врожаю. Такі підходи закладають фундамент поєднання суспільних та приватних інтересів у відносинах власності на землю та гарантують забезпечення у такий спосіб важливої соціальної функції збереження та використання земель приватними власниками з метою прогресивного суспільного розвитку

Конституційно-правова модель, реалізована в ЗК України про те, що земля є основним національним багатством, стверджує В. І. Андрейцев, підкреслює її специфіку як об'єкта права власності, що належить до надбання нації, а отже усього Українського народу, реальне присвоєння корисних властивостей якого спрямоване логічно на задоволення загальнонародного, суспільного, і в той же час індивідуального інтересу кожної людини [13, с. 99]. Тобто існування різних форм власності на землю потребує врахування публічних

і приватних інтересів як у процесі набуття права власності, так і під час реалізації правомочностей власника з врахуванням положення Конституції України про соціальну спрямованість економіки. Приватні інтереси передбачають задоволення особистих потреб власника від володіння об'єктом права власності. Але в цьому він не абсолютно вільний: визначення міри економічної свободи, міри дозволеного також складає зміст публічного інтересу, так як реалізація приватного інтересу не повинна порушувати інтересів суспільства [210, с. 96]. Зміст власності обумовлений потребами суспільного розвитку щодо виробництва та розподілу капіталу з метою забезпечення прогресивного розвитку людства за умови збереження прийнятної екологічної ситуації, відтворення та покращення якості ґрунтів. Відповідно юридичне оформлення вказаного змісту відбувається через систему правових норм, які можна розглядати як соціальний інструмент, завдяки якому забезпечується здійснення особою права на землю для задоволення приватних і суспільних потреб та інтересів.

Слушними є положення законопроекту про ринок земель, який виділяв ряд обов'язків з метою захисту суспільних інтересів. Зокрема, відповідно до ст.. 9 вказаного законопроекту, право власності на земельні ділянки сільськогосподарського призначення і право на користування ними покладає на носіїв цих прав відповідальність перед суспільством за: забезпечення населення безпечним продовольством вітчизняного виробництва широкого асортименту і високої якості за доступною ціною; збереження сільського укладу життя, традиційних сільськогосподарських знань та хліборобської культури; розвиток сільської місцевості в інтересах нинішнього і майбутніх поколінь; збереження природної родючості земель, чистоти водних ресурсів і екологічно безпечного довкілля [394]. В таких положеннях система правових норм утверджує і закріплює визнані суспільством соціальні, матеріальні та інші цінності, серед яких найважливішими є право людини на життя, яке органічно поєднується з природним правом на використання землі для виробництва капіталу, його розподілу і споживання через приватну і суспільну форми власності [285, с. 56].

Відтак право власності на землю через реалізацію соціальної функції має забезпечити баланс між економічною вигодою та соціальним добробутом сільського населення та громадян держави в цілому, підвищення результативності ведення сільського господарства та забезпечення належної якості природного середовища.

Економічні та екологічні інтереси разом покликані забезпечити належну якість життя населення. М. І. Васильєва зазначає, що екологічні інтереси неможливо забезпечити у відриві від економічних. Захист суспільного екологічного інтересу просто неможливий в «автономному режимі», поза сферою виробничих відносин, тому майбутня нормотворчість повинна завжди враховувати реальне економіко-правове поле, тільки в якому існує суспільний екологічний інтерес, і, в першу чергу, брати до уваги об'єктивні закономірності і потреби економічного розвитку [49, с. 51]. Певним балансом екологічних інтересів та економічних потреб у даному випадку виступає, безперечно, концепція сталого соціально-економічного розвитку, яка передбачає певні обмеження в галузі експлуатації природних ресурсів, але ці обмеження не є абсолютними, вони відносні, і пов'язані, як відмічає М. М. Бринчук, із сучасним рівнем техніки і соціальної організації, а також зі здатністю біосфери справлятися з наслідками людської діяльності [42].

Аналізуючи економічний чинник при визначенні методологічних засад соціальної функції права власності на землю варто використати окремі положення теорії енергії прогресу М. Руденко, який, поділяючи погляди фундатора економічної теорії фізіократів Франсуа Кене, виводив додаткову вартість із самої природи – тобто із здатності землі родити й таким чином збільшувати наші багатства. Абсолютним багатством послідовники Кене вважали приріст органічної речовини в землеробстві [419, с. 486]. Використання будь-яких енергоносіїв, що накопичені на землі, веде до їх цілковитого виснаження, що особливо наочно простежується в останні роки науково-технічного прогресу. І лише землеробство за умови дбайливого ставлення до землі та дотримання елементарних технологічних вимог, зокрема сівозмін,

підживлення ґрунту, нормативів якості ґрунтів тощо, здатне не лише до постійного відтворення, а дає можливості збільшення врожаю сільгосппродукції з року в рік.

Характеризуючи процес виробництва матеріальних благ завдяки родючості ґрунту, М. Руденко, приділяє особливу увагу ринковим механізмам господарювання на землі. Природа, за твердженням вченого, здатна дати вічне життя тільки такій економічній системі, в якій люди трудяться не з примусу, а на поклик серця. Багатства виробляє свобода – і тільки вона одна! Там, де виробник не почуває себе господарем плодів своєї праці – незалежно від того, як ця формація іменується, – економічна система повинна зруйнуватися [419, с. 404]. Досить доречно у цьому випадку згадати відомий вислів Аристотеля про те, що «власність є фундаментом свободи». Саме власник, який працює на землі, спроможний забезпечити поєднання економічного ефекту та позитивних екологічних наслідків включаючи якість ґрунтів та екологічну безпеку. Оскільки в умовах ринкової конкуренції лише якісний стан ґрунтів дозволить сільськогосподарському товаровиробнику розраховувати на достатній врожай та конкурентноздатність його продукції. При цьому прив'язка до конкретної земельної ділянки зобов'язує товаровиробника вкладати кошти в покращення обробітку ґрунтів, забезпечувати сівозміни, підвищувати якість ґрунтів, що забезпечить йому ведення рентабельного бізнесу.

Передрікаючи занепад та розвал радянської імперії в далеких сімдесятих, М. Руденко вказував на ті прорахунки державного керівництва відносно землероба, які є особливо актуальними для сьогодення. «Держава не купує зерно, а забирає силою – просто грабує виробника. Або ж вдає, що купує – сама призначає ціни. Виробник свої біди перекладає насамперед на худобу – її кількість різко скорочується. Харчуватися вона може лише коштом соломи – зерна не вистачає навіть для людей. Земля отримує все менше гною, врожаї падають, а податки зростають» [419, с. 404].

Цілком підтримуючи такі позиції, маємо зауважити, що, здійснюючи дослідження в умовах адміністративно командної держави, М. Руденко дещо

абсолютизував ринок і найбільшою загрозою для сільгоспвиробника вважав саме державу, яка перебирає на себе функції посередника в реалізації врожаю, руйнуючи сільське господарство, не залишаючи йому ґрунту для відтворення. Погоджуючись із таким підходом загалом, маємо відзначити, що в сучасних умовах на державу, покладається обов'язок узгодження та балансу суспільних і приватних інтересів, у тому числі й у відносинах власності на землю оскільки утвердження і забезпечення прав і свобод людини є основним обов'язком держави, а земля є основним національним багатством. Держава має виконувати контролюючі та стимулюючі функції як на етапі виробництва сільськогосподарської продукції, так і під час її реалізації через оголошення тендерів на закупівлю такої продукції та надання субсидій сільськогосподарським товаровиробникам, що має місце в практиці Європейського Союзу. На жаль, негативний досвід латиноамериканських країн та розвиток орендного крупно-товарного сільськогосподарського виробництва в Україні свідчить, що окремі підприємства, не будучи власниками землі, в гонитві за надприбутками не виконують своєї соціальної функції по охороні ґрунтів та виробництву якісної сільськогосподарської продукції [374]. Тому держава має здійснювати контроль з метою забезпечення раціонального використання сільгоспугідь, відтворення якості ґрунтів, дотримання сівозмін [379], недопущення розвитку латифундій тощо.

Не встигнувши оговтатись від тотальної монополізації права власності на землю, держава без будь-яких наукових обґрунтувань завдяки президентській нормотворчості [384], вдається до іншої крайності – суцільної соціалізації сільськогосподарських земель, передаючи їх масово у власність сільських жителів, які у більшості не мають ані бажання, ані можливості до обробітку таких земель. Така реформа породжує мільйонну армію так званих власників землі, які отримують земельну ренту у вигляді орендної плати, що, в свою чергу, призводить до порушення формули економічного прогресу, запропонованої М. Руденком, за якою 2/5 усього вирощеного на землі може перерозподілятись: споживатись державою та промисловістю, але 3/5 має завжди залишатись у

хлібороба та спрямовуватись, у першу чергу, на відновлення та поліпшення якості ґрунтів [419, с. 152].

Проголосивши завданням земельної реформи перерозподіл земель з одночасною передачею їх у приватну та колективну власність, держава фактично забезпечила розвиток орендного землекористування. Якщо до початку земельної реформи на землі працювали члени колективних господарств, яким земля належала на праві постійного користування, а після дев'яносто другого року колективної власності, то через двадцять років проведення земельної реформи маємо ситуацію «усунення» вказаних осіб від обробітку земель та вихід на ринок надпотужних орендних сільськогосподарських підприємств, діяльність яких підпорядкована, як правило, отриманню надприбутків, залишаючи питання екологічного та соціального характеру поза полем своїх інтересів[1]. Тобто відсутність конкретних механізмів правового забезпечення соціальної спрямованості економіки, реалізації соціальної функції у відносинах власності на землю призводить до наслідків зворотних тим завданням, що покладались в основу реформування земельних відносин.

Аналіз економічної теорії «Енергії прогресу», запропонованої М. Руденко, дає підстави виділити окремі положення з метою методологічного обґрунтування нашого дослідження та завершення реформаторських процесів аграрного сектору економіки:

лише земля під дією енергії сонця та за умови її належного обробітку може породжувати абсолютну додаткову вартість через приріст органічної речовини (в землеробстві);

усі інші види виробництва є похідними і породжують відносну додаткову вартість;

[1] Характеризуючи власників таких підприємств, окремі автори (Анатолій Малієнко Аграрна реформа: чому так відбувається? «Дзеркало тижня. Україна» №36, 07 жовтня 2011 С.8)відзначають, що на відміну від поміщиків минулих епох, вони не мають у селах маєтків і не проживають у них навіть тимчасово. У праці селян, соціальному й культурному розвитку села, сприятливій екології аграрних територій вони не зацікавлені. Землю вони сприймають як виробничий ресурс або об'єкт спекуляцій, а село і його жителів — як зайвий елемент, наявність якого на території призводить до підвищення витрат на охорону врожаю і матеріальних цінностей.

можливості сільського господарства продукувати абсолютну додаткову вартість є невичерпними за умови постійного відновлення родючого шару землі (ґрунту);

родючість землі є регулятором економічного розвитку;

забезпечити стабільний приріст органічної речовини (в землеробстві) спроможний лише вільний власник, справжній господар, який працюючи на землі з року в рік дбає про її збагачення, удобрення та відновлення;

обмеження землероба у вільному розпорядженні вирощеним врожаєм, виробленою продукцією породжує виснаження землі а відтак загибель держави.

Визначені положення спрямовані на охорону та відновлення земель через високий рівень зацікавленості сільськогосподарського товаровиробника, який є власником землі і бере особисту участь у виробництві та реалізації сільськогосподарської продукції. Уникаючи орендних та інших платежів, такий виробник спроможний акумулювати кошти на кращий обробіток землі, яка виступає засобом виробництва та місцем його життєдіяльності. Відповідні підходи спрямовані на забезпечення економічного зростання від окремого власника до економіки держави в цілому. Право власності за таких умов виконує соціальну функцію, поєднуючи суспільні та приватні інтереси від використання земель.

У державі назріло питання зняття мораторію на продаж земель сільськогосподарського призначення, адже повноваження володіння та користування земельною ділянкою не утворюють право власності, як би таке право не називалось. З іншого боку, навіщо особі, яка відлучена від обробітку земельної ділянки, утримувати її у власності? Отримання невеликої орендної плати, звичайно, не вирішує всіх соціально-економічних питань, натомість веде до виснаження землі через необхідність віддавати частину вирощеного врожаю орендодавцю та, крім іншого, заперечує ту тезу, що на землі має працювати ефективний власник. Тому важливо визначитись у пріоритетах щодо суб’єктного складу осіб, які мають претендувати на викуп земельних ділянок сільськогосподарського призначення, а не встановлювати мораторій загалом.

Із початку проведення земельної реформи в Україні аграрний сектор економіки поповнився значною кількістю агроформувань різних типів господарювання. Особливе місце серед таких формувань посідають аграрні господарства сімейного типу, найпростішою формою яких є особисті селянські господарства. У сучасних умовах ОСГ є структурним елементом агропромислового комплексу України і займають важливе місце у виробництві сільськогосподарської продукції. Вони залишаються стабілізуючою ланкою господарювання, яка компенсує зниження обсягів виробництва продукції сільського господарства на окремих аграрних підприємствах, забезпечує продовольчі потреби населення і формує грошові доходи селян. Зокрема ОСГ виробляють 46 відсотків валової продукції сільського господарства, обробляють близько 15 відсотків усіх сільськогосподарських угідь, у них зайнято близько 40 відсотків сільського населення. За даними статистичної звітності, «Сільське господарство України», у 2013 р. особисті селянські господарства виробили понад 90 відсотків вирощеної у країні картоплі, 86 відсотків овочів, майже 80 відсотків молока, більше 75 відсотків яловичини і близько 60 відсотків свинини [31].

Однак подібна форма сімейних аграрних господарств не є перспективною в майбутньому, оскільки має переважно натуральний характер виробництва і не узгоджується з євроінтеграційними процесами в Україні. До основних її недоліків можна віднести також переважання важкої ручної праці й невеликі земельні наділи цих господарств. Фактично особисті селянські господарства не є повноправними учасниками аграрного ринку. Вони є фізичними особами, не маючи статусу виробника сільськогосподарської продукції, вони мають складніше й більше податкове навантаження та залишаються без соціального захисту. Такі господарства мають проблеми з виходом на ринок, оскільки немає можливості укладати з ними повноцінні договори.

Натомість світовий досвід показує, що основу аграрного сектору країн із розвинутою ринковою економікою становлять сімейні ферми, які б мали

замінити наявні особисті господарства на ринку. Фермерське господарство – це ринково орієнтована підприємницька структура, яка володіє значними земельними ресурсами для виробництва товарної сільськогосподарської продукції, може займатися її переробленням і реалізацією. Такі господарства обробляють значну частку сільськогосподарських земель у світі: 83 відсотки – у Північній і Центральній Америці, 68 відсотків – у Європі, 85 відсотків – в Азії, 62 відсотки – в Африці. І тільки у Південній Америці ця частка становить 18 відсотків [31].

На жаль, Україна сьогодні використовує саме південноамериканський досвід. Так, за даними Державної служби статистики України, станом на 2015 рік кількість діючих фермерських господарств становила 38850 одиниць. Площа сільськогосподарських угідь у їхньому користуванні – 4391,9 тис. га або 22 відсотки від загального землекористування сільськогосподарськими підприємствами. Протягом 2010–2015 років загальна чисельність зареєстрованих фермерських господарств зменшилась на 2,6 тис. од. або на 7,3 відсотки. Виробництво валової продукції фермерськими господарствами у 2015 році склало 18,9 млрд. грн. або 7,9 відсотка [417].

Відповідна ситуація є наслідком невдалої аграрної політики, коли селяни змушені виживати в умовах ведення натурального господарства, позбавлені реальних державних стимулів до формування ефективних фермерських господарств, змушені передавати в оренду власні земельні наділи через неможливість конкурувати з надвеликими сільськогосподарськими об'єднаннями, які концентрують у своєму використанні більше п'ятдесяти відсотків усіх сільськогосподарських угідь.

Тому варто використати досвід європейських країн, де основу досить потужного аграрного сектора формують відносно дрібні, за нашими масштабами, фермерські господарства: площа фермерського господарства в Болгарії та Румунії – 3,8 га., у Польщі – 8 га. [61]. Середній розмір фермерських господарств Західної Європи 40–50 га. [431], зокрема, розмір ферми в Німеччині досягає 50–60 га. [232, с. 8]. За підрахунками німецьких економістів,

оптимальний розмір ферми повинен становити 100 га. У США на одне господарство припадає в середньому 180 га землі. Водночас 300 тис. великих капіталістичних господарств (13,8 відсотка) виробляли в середині 90-х років понад 70 відсотків сільськогосподарської продукції, наймаючи майже 80 відсотків робочої сили. Кожне з цих господарств володіє в середньому 1400 га землі і є крупним науково-виробничим об'єднанням [479]. При цьому, законодавством таких країн передбачені відповідні форми державного контролю, зокрема отримання дозволу чи погодження, на укладення угоди із земельною ділянкою сільськогосподарського призначення з метою недопущення надмірної концентрації земель в одному господарстві або ж, навпаки, подрібнення таких угідь [45]. У більшості країн фермери користуються урядовою підтримкою. Так, у Великій Британії частка державних субсидій у вартості продукції сільського господарства становить більше чверті та є однією з найбільших у світі.

Саме фермерські господарства та їх об'єднання у вигляді сільськогосподарських кооперативів як об'єднання працюючих власників сільськогосподарських угідь мають користуватися пріоритетним правом придбання сільськогосподарських земель при широкому державному сприянні через пільгове кредитування та податкову політику. Відповідні господарства мають бути забезпечені державною підтримкою і на етапі виробництва продукції через отримання відповідних субсидій. За таких умов власність та право власності зможе забезпечити надважливу соціальну функцію пов'язану із збереженням та розвитком сільських поселень, виробництвом та розподілом сільськогосподарської продукції з метою забезпечення продовольчої безпеки, виробництва якісних та доступних харчових продуктів і, чи не найголовніше, відтворення, захист та покращення якості ґрунтів для сьогоднішнього та прийдешніх поколінь.

Отже, в державі назріла необхідність завершення реформаційних процесів, які тривають близько двадцяти п'яти років, у відносинах власності на землю, що потребує нового розуміння змісту, місця і ролі права власності на

землю як соціально-правового явища, що ґрунтується на природно-правовій доктрині, та підпорядковане вимогам екологічної безпеки, гарантує стабільне економічне зростання держави, підвищення добробуту громадян та подолання негативних явищ демографічного і соціального характеру.

В теоретичному плані це означає, що власність і відповідно право власності на землю може забезпечити прогресивний економічний розвиток і утвердження високих соціальних стандартів якості життя суспільства за умови утвердження і реалізації з боку держави методологічних засад соціальної функції права власності на землю:

1. Основним багатством нації і народу є земля, з її верхнім родючим шаром ґрунту, який під дією енергії сонця та за умови її належного обробітку може породжувати абсолютну вартість через приріст органічної речовини (в землеробстві);

2. Основу використання землі для економічного і соціального розвитку становить власність і право власності на землю;

3. Забезпечення соціально-справедливого розподілу і перерозподілу землі, у процесі зміни відносин власності на землю в період земельної реформи шляхом поєднання власника землі і хлібороба в одній особі;

4. Здійснення права власності на землю має відповідати принципам сталого розвитку, який передбачає екологозбалансоване використання земель спрямоване на покращення їх властивостей, що є запорукою задоволення зростаючих потреб та гарантією здатності майбутніх поколінь задовольняти свої власні потреби;

5. Формування нового праворозуміння у відносинах між природою, землею та людиною, коли людина має виконати свою місію спрямовану не на підкорення природи, землі, а на гарантування її збереження та захисту, забезпечення гармонійного співіснування, коли досягнення високих економічних матеріальних соціальних та інших стандартів відбувається в умовах відсутності шкідливого екологічного впливу, або такий вплив знаходиться в межах природного самовідновлення.

6. Право власності на землю не є абсолютним, оскільки з огляду на особливості землі як об’єкта права власності Українського народу зобов’язує кожного діяти так, щоб не створювати перешкод, не заподіювати шкоду іншим особам і водночас задовольняти суспільні потреби від використання землі.

7. Забезпечення соціального ефекту права відбувається за умови узгодження приватних і суспільних інтересів. Ключовим принципом попередження протиріч між публічним і приватним інтересом є створення умови, коли додержання публічних інтересів є вигідним усім носіям приватних інтересів і відбувається через реалізацію приватного інтересу;

8. Гарантованість здійснення права власності на землю через взаємні зобов’язання держави щодо невтручання у виробництво та реалізацію сільгосппродукції та власника чи орендаря сільгоспугідь щодо забезпечення продовольчої безпеки, розвитку сільської місцевості, якості ґрунтів шляхом витрачання необхідної частини отриманого прибутку на їх відновлення та охорону, дотримання сівозмін, розвитку тваринництва тощо.

9. Забезпечення взаємозв’язку між використанням землі, виробництвом капіталу, і його розподілу через приватні і суспільні фонди споживання на основі балансу приватних та суспільних інтересів.

1.2. Дослідження соціальної функції права власності на землю в доктринах земельного, аграрного та екологічного права

На вістрі економічних перетворень, які відбувались у процесі еволюційного розвитку людства, безперечно, перебуває власність, право власності та відносини, що зумовлені власністю. Історично власність з’являється на певному етапі цивілізаційного розвитку, породжена інтересом, тобто суспільно усвідомленими потребами, які обумовлюють діяльність, спрямовану на виникнення власності та її використання з метою задоволення таких інтересів. Відомо, що на початках свого існування власність була покликана закріпити ті

чи інші ресурси, об'єкти за конкретними особами та забезпечити їх захист від інших членів соціально диференційованої спільноти. За таких умов правомочності власності набувають суспільно значущого виразу, вказуючи на становище власника серед інших людей по відношенню до речі [317, с. 18]. Функція привласнення та захисту власника завжди виступала домінуючою у відносинах власності [319, с. 162; 52, с. 13–43], оскільки весь хід історичного розвитку засвідчує процес нескінченних воєн як зовнішнього, так і внутрішнього характеру з метою заволодіння певною територією, землею чи іншими матеріальними благами. Надалі власність як економічна категорія забезпечує певний перерозподіл наявних природних чи створених людиною благ, що призводить до появи відповідних економічних формацій, у яких право власності визначає панівне становище власника в суспільстві. З часом власність обумовлює еволюційний та поступальний розвиток цивілізації, оскільки сприяє пошуку найбільш оптимальних та ефективних способів та засобів її здійснення, за відсутності яких ринок неодмінно призведе до зміни власника.

Перерозподіл або привласнення матеріальних об'єктів викликає необхідність появи правового регулювання відповідного кола суспільних відносин як із метою захисту права на такі об'єкти, так і визначення меж здійснення права власності. Якщо на початку свого формування право власності, розвинене римськими юристами та регламентоване у Кодексі Наполеона, мало абсолютний характер та виступало інструментом захисту обмеженого класу власників [60, с. 32], то на сьогодні право власності стає інструментом виробництва, розподілу та перерозподілу матеріальних благ в інтересах як самого власника, так і суспільства загалом.

І якщо навіть розглядати державу як «знаряддя забезпечення інтересів панівного класу», то варто усвідомити, що панівним класом на сьогодні є народ України, який визначений у Конституції України [164] як основне джерело влади. Більше того, Конституція визначила право власності на землю за Українським народом, що обумовлює необхідність наукового обґрунтування та подальшої регламентації функціонального призначення такого права власності,

яке має поєднувати та збалансовувати загальні інтереси народу з інтересами конкретного власника. Останній, з одного боку, є представником такого народу і вимагає задоволення власних інтересів через суспільні фонди споживання, а з іншого – суб'єктом приватної власності, який не бажає втручання у його приватні справи. За таких умов власність стає основою суспільних відносин, що виникають у процесі виробництва та розподілу матеріальних і духовних цінностей, створення умов подальшого розвитку суспільства [480]. Власність громадян забезпечує стабільність суспільства, виступаючи умовою для подолання соціальних і політичних потрясінь [445].

Тобто право власності проходить тривалий процес трансформації та еволюції від абсолютизації прав власника до збалансованого узгодження інтересів власника та суспільства загалом в процесі реалізації відповідного права. Таке функціональне призначення права власності останнім часом знаходить своє відображення у соціальній функції відповідного права [285, с. 134–136; 125, с. 21; 222, с. 232], яка покликана забезпечити не просто узгодження суспільних та приватних інтересів, але повинна вивести право власності на новий еволюційний щабель, на якому забезпечення суспільних інтересів позитивно відображається на результатах економічної діяльності приватного власника, і, навпаки, гарантування та захист прав та інтересів приватного власника створюють умови для реалізації суспільних інтересів [185, с. 181–188].

Пріоритетним у межах нашого дослідження матиме розвиток вітчизняної правової думки у відносинах власності на землю з моменту проголошення незалежності України до наших днів, а також відповідні напрацювання зарубіжних авторів цього періоду, що пов'язані з обґрунтуванням сталого соціально-економічного розвитку.

На початку 90-х років увага переважної більшості представників цивілістичної, земельної, екологічної правничої думки зосереджується на теоретичних і практичних проблемах права власності на землю та його здійснення в умовах реформування земельних відносин [215, с. 66–67; 491, с. 46–

54; 281, с. 227–229]. Значний внесок у формування сучасної концепції права власності загалом та права власності на землю зокрема зробили праці вчених у галузі цивільного та господарського права: О. В. Дзери, І. О. Дзери, Н. В. Безсмертної, В. М. Коссака, Н. С. Кузнєцової, К. І. Кучерук, Р. А. Майданника, О. А. Підопригори, Г. В. Пронської, В. Ф. Сіренко, Я. М. Шевченко, В. С. Щербини та інших [86; 87; 32; 231; 251; 317; 490; 501]. Названі автори, розглядаючи право власності як юридичну категорію, включають до її змісту стан привласнення, ставлення особи (власника) до речі як до своєї, право використовувати річ своєю владою і в своєму інтересі, закріплення у праві правомочностей володіння, користування і розпорядження певною річчю, право конкретного суб'єкта – власника (громадянина, колективного утворення, держави) здійснювати володіння, користування, розпорядження та інші можливі правомочності щодо належного йому майна на свій розсуд і з будь-якою метою, якщо інше не передбачено законом, усунення втручання третіх осіб у ту сферу господарського панування, на яку розповсюджується влада власника [484, с. 300–304; 88, с. 64]. Означені цивілістичні підходи в своїй основі обумовлені рецепцією римського права і відображають відносини речового характеру, коли правомочності власника є визначальними у співвідношенні із значенням об'єкта відповідного права. Такі підходи закладали фундамент теоретичного обґрунтування права приватної власності, що почало набувати свого юридичного закріплення в 90-х роках минулого століття [335; 404] і, безперечно, мало на меті наповнити правомочності власника повноцінним змістом, усунувши тотальний контроль з боку держави та її силових структур у сфері здійснення громадянами своїх законних прав щодо об'єктів, на які така власність поширювалась.

У свою чергу, земельно-правова наука у сфері права власності на землю на початку 90-х років також включала дослідження поняття та змісту права власності як речового права, що значною мірою відображали цивільно-правові підходи [446, с. 14; 491, с. 46–56]. Так, право власності на землю В. І. Семчик розглядає як врегульовані нормами земельного та інших галузей права суспільні

відносини щодо володіння, користування і розпорядження земельними ділянками, суб'єктами яких є громадяни, юридичні особи, територіальні громади і держава [115, с. 119]. При цьому вчений робить висновок, що правомочності власника щодо майна у рівній мірі стосуються і права власності на землю [115, с. 119–120]. Аналогічним чином поняття права власності формулюється й іншими вченими. Зокрема, І. І. Каракаш поняттям права власності на землю розуміє як систему правових норм, що регламентує та охороняє відносини власності на земельні ресурси і регулює володіння, користування і розпорядження земельними ділянками, що належать власникам і використовуються ними на власний розсуд для задоволення своїх матеріальних потреб та реалізації інших інтересів [137, с. 11; 1, с. 123–124]. У 90-х роках минулого століття, як відмічає П. Ф. Кулинич, чітко простежується тенденція до розширення сфери застосування інституту права приватної власності на землю у правовому регулюванні земельних відносин, що включало правову регламентацію повноважень широкого кола фізичних та юридичних осіб у сфері приватизації земель [390], розширення на законодавчому рівні переліку категорій і видів земель, які підлягали приватизації [388; 389; 384], та закріплення широкого кола повноважень приватних власників земельних ділянок, особливо щодо розпорядження ними [222, с. 220]. Так, якщо ЗК України в редакції 1990 року визначав єдиним суб'єктом власності на землю державу в особі Рад народних депутатів, то Закон України «Про форми власності на землю» від 30 січня 1992 р. виділяє приватну, колективну та державну форми власності із відповідним суб'єктним складом. У Конституційному договорі від 8 червня 1995 р. [160] визначалися загальнодержавна, комунальна, колективна і приватна форми власності на землю. А Конституція України гарантувала право власності на землю держави, територіальних громад, фізичних та юридичних осіб.

Активізація наукових досліджень у сфері права власності на землю відбулась після прийняття Конституції України [278; 284; 221; 424; 493; 56]. У Конституційних нормах земля та інші природні ресурси визнаються об'єктами права власності Українського народу, а також закріплюються положення щодо

здійснення права власності на землю від імені Українського народу, набуття і реалізації громадянами, юридичними особами і державою права власності на землю, зобов'язального характеру права власності, її соціального змісту, що знайшло своє відображення в наукових дослідженнях поняття та змісту права власності на землю українського народу. Зокрема, В. Л. Мунтян обґрунтовує необхідність законодавчого закріплення правового становища Українського народу як самостійного суб'єкта права власності на землю, визнання землі об'єктом права виключної власності народу [262]. Еколого-правові аспекти здійснення права власності на землю українського народу досліджуються у наукових публікаціях В. І. Андрейцева у контексті правового режиму землі як основного національного багатства, що перебуває під особливою охороною держави. В. І. Андрейцева, визначає правовий режим землі як об'єкта права власності Українського народу [19; 17; 15; 21; 13].

Водночас характерною ознакою наукових досліджень юридичної природи права власності на землю Українського народу є наявність взаємовиключаючих точок зору, наукових ідей і поглядів щодо розуміння юридичної природи права власності на землю українського народу, а саме: від абсолютизації та виключності права власності Українського народу на землю [503; 502; 262] до обґрунтування необхідності внесення змін до Конституції України з метою «спростування відповідної правової норми, яка таке право закріплювала» [222, с. 222].

Досліджуючи закріплені у ст. 13, 14, 41 та інших нормах конституційні положення та імперативи щодо права власності Українського народу на землю, В. В. Носік одним із перших у науці земельного права розкрив юридичну природу права власності народу на землю, а також розробив і теоретично обґрунтував наукову концепцію здійснення права власності на землю Українського народу як загалом у межах території України, так і на рівні набуття і реалізації громадянами, юридичними особами, державою і територіальними громадами суб'єктивних прав на земельні ділянки. Конституційні положення щодо землі як об'єкта права власності Українського народу й особливого

національного багатства визначають рамки, у яких на нижчому рівні має забезпечуватись баланс права власності на землю громадян, юридичних осіб, держави, територіальних громад. На цьому рівні вказані суб'єкти можуть набувати і реалізовувати суб'єктивні права на землю як на титулі права власності, так і права користування відповідно до закону. При цьому Конституція України не передбачає будь-яких переваг щодо здійснення суб'єктивних прав на землю і гарантує рівність усіх суб'єктів права власності на землю [285, с. 118–119].

Подібною є позиція О. Г. Бондаря, який висловлює підтримку необхідності нормативного визначення правового режиму землі Українського народу як первісної умови перерозподілу цієї землі на користь суб'єктів, зазначених у Конституції України, і, взагалі, головної умови створення і функціонування нового земельного ладу в Україні. Не може бути, наприклад, легітимним розмежування земель державної і комунальної власності без визначення принаймні на рівні закону порядку користування землею як об'єктом загальнонародної власності [38, с. 46]. Розвиваючи вказані підходи, О. Г. Бондар доходить висновку, що попри складність теоретичного вирішення проблем правового забезпечення права власності Українського народу на землю, унормування у чинному земельному законодавстві цього права є нагальною вимогою часу і невідкладним завданням вітчизняної земельно-правової науки [40, с.72].

І. М. Перчеклій, вже в умовах сьогодення, проводячи спеціальне дослідження у відповідній сфері, зазначає, що «нехтування правом власності Українського народу, його применшення та нівелювання на практиці призводить до згубних наслідків – гіпертрофованого розвитку приватної власності на шкоду публічним інтересам (у першу чергу – екологічним), розкрадання колишньої «загальнонародної» власності, споживацького і навіть хижацького ставлення до природних ресурсів» [301, с. 3].

Наведені наукові підходи загострили увагу до особливого місця земельної власності та землі як об'єкта такої власності, яка, будучи основним

національним багатством, зобов'язує власника до її збереження та відтворення, раціонального використання та охорони, узгодження своїх дій із суспільними інтересами, що полягають у гарантуванні екологічної, економічної та продовольчої безпеки [426, с. 4; 425; 217; 288; 461; 459; 464; 463].

Водночас у юридичній літературі кінця 90-х – початку 2000-х років з'являється розуміння необхідності утвердження принципу оптимального поєднання сфери панування волі власника, обмежень цієї сфери в інтересах суспільства в цілому й інших власників, а також розумних соціальних обов'язків власника, що визначається однією з центральних проблем юридичної науки, законодавства та судової практики в XXI столітті [142, с. 7]. Означена позиція знаходить свій поступальний розвиток, коли мова йде про право власності на землю. На думку М. В. Шульги, земля, будучи об'єктом земельних відносин, характеризується сукупністю таких специфічних рис і особливостей, які виводять її за рамки звичайних предметів, речей, майна, товарів: це є цінність особливого роду, унікальний природний об'єкт і суто цивілістичний підхід до регламентації суспільних відносин, що виникають з приводу землі, навряд чи прийнятний. Цивільно-правові приписи щодо інституту права власності на землю, на думку вказаного автора, повинні мати додатковий субсидіарний характер [293, с. 24]. Не можна не погодитись із М. В. Шульгою, що в системі прав і свобод суб'єкта його право на землю посідає самостійне місце. Воно є складною, великою за обсягом і багатогранною категорією. Такі характеристики цієї категорії зумовлені тим, що право на землю стосується людини і громадянина, по суті, є складовою її права на життя [222, с. 119] .

Тому важливою теоретичною основою запропонованого дослідження є доктринальні напрацювання у сфері поняття землі як об'єкта земельного права, як об'єкта права власності, як об'єкта особливої правової охорони з боку держави. У науці земельного права визначення цієї категорії можна знайти у працях В. І. Андрейцева, В. В. Носіка, Н. І. Титової, М. В. Шульги та інших учених [18, с. 5–9; 316, с. 444–445; 460, с.10–15; 493, с. 16; 38, с. 41–44], які при визначенні землі як об'єкта правового регулювання наголошували на її

особливостях, що гарантують територіальну цілісність держави, природні умови існування людини, місце виробництва сільськогосподарської продукції, основне національне надбання тощо. При цьому мають місце і підходи, які заперечують віднесення земель, земельних ділянок до майнових, речових об'єктів. Так, В. І. Андрейцев пише: «...Проблема, очевидно, виявляється в тому, що землю та земельні ділянки невиправдано віднесено до майнових, речових об'єктів та відповідно до речового права. Тобто застосовано простий і дуже примітивний підхід поділу об'єктів правового регулювання на майнові, тобто речові, та інтелектуальні, а відтак земля розглядається через призму речового права» [12, с. 19–20].

Не відкидаючи в цілому загальні цивільно-правові ознаки права власності на землю, І. І. Каракаш зазначає, що полярність суджень про природоресурсову юридичну природу земельної власності охоплюють твердження від необхідності закріплення права власності на землю у «винятковій» формі до заперечення права земельної власності та визнання землі та інших природних об'єктів суспільним надбанням. При цьому, на думку вченого, найбільш прийнятним є віднесення земельних ресурсів та інших природних об'єктів у категорійний ряд народного надбання, бо вони є головним багатством народу, успадкованим від попередніх поколінь [136, с. 84–85].

У цьому випадку йдеться про землю як природний об'єкт, який забезпечує життєдіяльність людини не залежно від привласнення земельної ділянки конкретним суб'єктом, що обумовлює необхідність поєднання суспільних та приватних інтересів у відносинах використання землі. Відтак, на думку В. В. Носіка, право власності не може базуватися на будь-якому привласненні об'єктів матеріального світу, оскільки саме по собі присвоєння не відображає дійсної суті власності як в економічному, так і в юридичному значенні, а характеризує лише ставлення людини до природних і створених людиною матеріальних благ (речей), які вона використовує для своїх фізіологічних, соціальних, духовних та інших потреб. Так само не можна визнавати правом власності фактичне заволодіння землею чи іншими об'єктами

матеріального світу, оскільки це не розкриває дійсної сутності цього права. «З огляду на існуючі досягнення у розвитку економічної теорії щодо власності на землю, стверджує вчений, – у юридичній науці доцільно було б також розглядати природу права власності на землю з точки зору не суспільних відносин щодо землі, а можливості особи, колективу, народу використовувати землю та інші природні ресурси для виробництва на землі капіталу як національного багатства, яке має розподілятися в економіці й суспільстві демократичної держави за формулою прогресивного соціально-економічного розвитку з метою забезпечення природного і юридичного права людини на життя, продовольчої безпеки, задоволення інших потреб та інтересів особи і народу, підвищення родючості ґрунту, охорони землі як об'єкта природи, сприятливого навколишнього природного середовища, екологічної безпеки» [285, с. 44–45]. Такий підхід відображає функціональне призначення права власності у його соціальному вимірі і слугуватиме основою для визначення правової природи соціальної функції права власності на землю. І хоча запропоноване визначення все ж включає суспільні відносини у сфері використання землі з метою виробництва капіталу та його розподілу, однак пріоритети у запропонованій формулі зміщені від забезпечення суто приватних інтересів до їх поєднання із суспільними інтересами, що включають виробництво національного багатства та забезпечення продовольчої безпеки, екологічної безпеки та охорони земель, підвищення родючості ґрунтів тощо.

В еколого-правовій літературі з'являються також обґрунтування особливостей права власності на землю, що поєднує забезпечення приватних та суспільних інтересів, з огляду на її екологічну складову [9, с. 55; 22, с. 46; 91, с. 82], необхідності здійснення власниками своїх повноважень як в інтересах особи, так і суспільства в цілому [409, с. 4].

Наукові дослідження у сфері власності на землю, що проводились в Україні на початку XXI століття О. Г. Бондарем, Д. В. Бусуйок, Л. П. Заставською, А. В. Луняченком, Р. І. Марусенком, І. В. Мироненком та іншими, дозволяють стверджувати наявність певних тенденцій щодо

виокремлення особливостей земельної власності, обмеження правомочностей власника або ж як мінімум намагання привести його діяльність у відповідність із суспільними інтересами. Зокрема, Л. П. Заставська відрізняє земельно-правовий та цивілістичний підхід до визначення права земельної власності. Відмінність, на думку автора, полягає у відносному характері такої власності, що обумовлено: обмеженням кола осіб, які можуть бути суб'єктами права власності (іноземні особи); обмеженням права щодо набуття права власності на земельну ділянку (за характеристиками землі як об'єкта права, наприклад, за категоріями земель); наявністю норм, якими передбачається можливість викупу земельної ділянки у власника, а також примусового припинення права власності; наявністю правового режиму (порядку та умов використання) окремих земельних ділянок; здійсненням окремих управлінських функцій незалежно від форми власності на землю [112, с. 18]. Відповідно право власності на землю, на думку Л. П. Заставської, варто розуміти як врегульоване нормами земельного та інших галузей права володіння, користування і розпорядження земельною ділянкою з додержанням вимог норм земельного права щодо цільового і раціонального використання землі, забезпечення її екологічної безпеки, встановлених обмежень та обтяжень [112, с. 20].

Не заперечуючи у цілому змістовності цивілістичного визначення, за твердженням О. Г. Бондара, – необхідно врахувати, що у самому понятті права власності на землю мають бути закріплені його ключові особливості, які зумовлені еколого-правовим характером цього права і дозволяють відмежувати його від права власності на майно, яке створено працею людини [38, с. 29].

А. В. Луняченко, досліджуючи правовий режим земель сільськогосподарського призначення, які належать громадянам на праві власності, доходить висновку, що обмеження права приватної власності на землю торкаються, насамперед, соціальної спрямованості права власності. Право власності на землі сільськогосподарського призначення має бути обмеженим, але в земельному законодавстві повинна бути чітка система захисту земельних прав сільськогосподарських товаровиробників [229, с. 5].

У дисертаційному дослідженні І. В. Мироненка [250] особливу увагу приділено питанням свободи власника стосовно використання належної йому земельної ділянки, досліджено обмеження права приватної власності на землю, запропоновано їх класифікацію, проаналізовано питання про недопущення зловживання правом, а також дотримання вимог добросусідства під час здійснення права приватної власності на землю. Заслуговують на увагу в цій частині і дослідження вченого у сфері правового регулювання публічних сервітутів.

У роботах Р. І. Марусенко аналізуються питання узгодження інтересів сусідніх землевласників через встановлення земельних сервітутів, розглядається можливість встановлення публічних сервітутів для забезпечення суспільних інтересів, критично висвітлюються питання мораторію на продаж сільськогосподарських земель в Україні [244; 245; 282; 242; 243].

У вказаних вище підходах до розуміння власності і права владності на землю чітко простежується соціальне призначення права земельної власності, яка, на відміну від цивілістичного розуміння права власності на майно як права абсолютного панування над річчю, має бути спрямована на забезпечення узгоджених приватних і суспільних інтересів всіх соціальних верств населення, держави, територіальних громад у процесі використання та охорони землі як головного засобу виробництва у сільському і лісовому господарстві, як просторового операційного базису, як природного об’єкта. З огляду на функціональне призначення землі узгодження таких інтересів, безперечно, може вимагати і встановлення у законі окремих обмежень прав власника, які, на наш погляд, є лише додатковим інструментом забезпечення соціальної функції права власності.

У цьому зв’язку певний інтерес для дослідження соціальної природи права власності на землю викликає дисертаційне дослідження Д. В. Бусуйок, яка здійснила всебічний аналіз теоретичних і прикладних проблем застосування обмежень прав на землю та формулювання науково обґрунтованих пропозицій щодо вдосконалення правового регулювання обмежень прав на землю в Україні

як важливого засобу впливу на суб'єктів цих прав з метою забезпечення раціонального використання та охорони земель, що дає підстави використання таких напрацювань для теоретичного обґрунтування та правового забезпечення соціальної функції власності на землю [44, с. 25]. Дослідження обмежень щодо здійснення права власності та інших прав на земельні ділянки зроблено і в інших наукових публікаціях [485], де йдеться, що такі обмеження встановлюються лише в інтересах суспільства та/або держави з метою захисту від негативних наслідків або їх попередження у разі антропогенного, техногенного, фізичного, хімічного або природного впливу на земельну ділянку та (або) життя і здоров'я людей, що дозволяє розглядати згадані обмеження в контексті забезпечення соціальної функції права власності на землю.

Дослідження та правова регламентація обмежень прав власника земельної ділянки або визначення меж здійснення відповідного права в Україні є наслідком загальносвітових тенденцій у земельній сфері. У країнах із розвиненою ринковою економікою, як відзначає П. Ф. Кулинич, протягом кількох останніх десятиріч XX ст. спостерігалася тенденція до соціалізації права приватної власності на землю, відповідно до якої реалізація прав приватних власників землі все більшою мірою ставилася в залежність від реалізації певних інтересів суспільства та територіальних громад у сфері використання земельного фонду відповідних країн, включаючи й приватизовані землі [222, с. 221]. Норми, спрямовані на захист суспільного інтересу, закріплені, зокрема, у конституціях та законах таких країн, як Польща, Чехія, Словаччина, Угорщина, Італія, Греція, Німеччина, інших країнах з розвинутими ринками землі [159]. У наукових дослідженнях правових аспектів соціальної функції права власності на землю вказується на те, що тенденції обмеження свободи власників з урахуванням вимог соціальної функції земельної власності, спроби втручання держави у сферу земельних відносин є характерним для конституційного, цивільного, аграрного законодавства країн з розвинутою ринковою аграрною економікою, в яких уже давно відмовилися від поняття земельної власності як необмеженого

ніким права володільця розпоряджатися майном на свій розсуд (ius utendi at abutendi) [45, с. 78; 285, с. 134].

Дотримання низки зобов'язань, спрямованих на охорону земель, забезпечення вимог екологічної безпеки, стале використання земель, є водночас умовою збереження природних властивостей земельної ділянки (об'єкта права власності), а відтак є частиною такого права, яке закріплює та поєднує приватні і суспільні інтереси. При цьому зобов'язання, що покладаються на власників землі, на думку низки вчених, утворюють зміст соціальної функції права власності. Як зазначала Н. І. Титова, ЗК України 2001 р., на відміну від попередніх ЗК, значно зміцнив і розширив його публічно-правові засади. Це зумовлено базовим положенням Конституції України про те, що земля є основним національним багатством, що перебуває під особливою охороною держави. Саме це надає правовому режиму земель публічно-правового характеру (навіть тим, які знаходяться на праві приватної власності). З цим пов'язана можливість обмеження та обтяження прав землевласників (Глава 18 ЗК України), примусового відчуження земельної ділянки з мотивів суспільної необхідності (ст. 147 ЗК України), консервації земель (ст. 172 ЗК України) тощо. Спеціальне земельне та аграрне законодавство України, на думку вченої, повинно у цьому аспекті йти у руслі теорії соціальної функції земельної власності, яка в Україні запрограмована конституційною нормою про те, що «власність зобов'язує. Власність не повинна використовуватися на шкоду людині і суспільству» (ст. 13 Конституції України) [125, с. 21].

Особливе значення в частині обґрунтування теорії соціальної функції права власності на землю мають наукові праці В. В. Носіка, який, досліджуючи право власності на землю Українського народу, зазначає, що в Україні всі власники земельних ділянок, а також органи державної влади та місцевого самоврядування зобов'язані перед довкіллям, народом та іншими особами [285, с. 135]. За твердженням ученого, конституційні норми, що закріплюють зобов'язальний характер права власності, здійснення якого не може завдавати шкоди правам, свободам та гідності громадян, інтересам суспільства,

погіршувати екологічну ситуацію і природні якості землі, виразно окреслюють соціальну функцію власності і закріплюють принцип збалансованості прав та обов'язків власників земельних ділянок [285, с. 135]. При цьому, на думку В. В. Носіка, забезпечення реалізації соціальної функції права власності на землю має здійснюватися не лише шляхом законодавчого встановлення з боку держави правових форм використання землі, обов'язків і обмежень для власників землі та землекористувачів, а й через закріплення для цих суб'єктів земельних правовідносин рівних можливостей щодо захисту їх прав і виконання обов'язків [285, с. 134–136; 289, с. 425–432]. Відтак суб'єктивне право власності на землю як міра можливої і необхідної поведінки власника чи уповноваженої особи має здійснюватись у певних межах з огляду на соціальну функцію права власності на землю з метою забезпечення оптимальної взаємодії публічних і приватних інтересів у використанні землі [285, с. 322].

Правовою основою формування соціальної функції права власності варто розглядати також конституційну норму щодо забезпечення державою соціальної спрямованості економіки, яка, на думку В. В. Носіка, передбачає необхідність створення балансу інтересів різних суб'єктів права власності на землю з більш широкими національними інтересами [285, с. 139]. Реалізація відповідної норми повинна забезпечити інституційно-функціональний механізм прийняття рішень органами державної влади та місцевого самоврядування за участю громадськості з урахуванням соціальних наслідків впровадження таких рішень, що, на жаль, не знаходить свого належного врегулювання на рівні ЗК України.

Означені вище підходи щодо соціальної функції права власності на землю закладають підґрунтя для переосмислення традиційних цивілістичних уявлень про право власності на землю як право абсолютне на об'єкти нерухомості, спонукаючи до наукового пошуку сучасної концепції такого права, яке гарантує суспільні інтереси, захищає приватного власника і виступає надійним інструментом виробництва та розподілу капіталу для забезпечення

прогресивного розвитку людства за умови збереження прийнятної екологічної ситуації, відтворення та покращення якості ґрунтів.

До поняття та змісту соціальної функції права власності на землю звертається П. Ф. Кулинич, який зазначає, що переростання у XX – XXI століттях інституту права власності на землю у засіб правового забезпечення реалізації соціальної функції значною мірою нівелює абсолютність права власності на землю, обмежуючи права власників землі незалежно від виду останніх [222, с. 231; 215, с. 66–70; 217, с. 4–5]. Учений, зокрема, розглядає соціальну функцію права власності на землю у світлі конституційних положень зобов'язального змісту, що визначають обов'язок власника діяти в суспільних інтересах та інтересах інших осіб [220, с. 23; 219, с. 273–284].

Досліджуючи охоронний зміст права власності на землю, вчений звертає увагу на проблему конфлікту між широкомасштабною приватизацією земель сільськогосподарського призначення та забезпеченням охорони і належного використання сільськогосподарського земельного фонду країни, викриваючи негативні наслідки такого процесу, пов'язані з деградацією земель. Варто погодитись із П. Ф. Кулиничем, що право на землю слід розглядати не тільки мірилом того, як суб'єкт права має діяти у відносинах з іншими суб'єктами права, а й мірилом того, як суб'єкт права на землю має ставитися до землі як об'єкта його права на землю [222, с. 233; 214, с. 414–420; 216, с. 140–147]. Відповідно інститут права власності на землю як інститут земельного права покликаний, насамперед, забезпечити належне використання й охорону земель як основи життєдіяльності людини, предмета та засобу виробництва тощо.

Крім того, вчений звертає особливу увагу на невідповідність змісту права власності на землю функціям цього інституту на сучасному етапі розвитку правового регулювання відносин сільськогосподарського землекористування. Не відкидаючи виробничої функції права власності на землю, що передбачає надання виробникам сільськогосподарської продукції статусу господаря на землі, високу мотивацію праці у сільському господарстві, вчений звертає увагу на те, що відповідний інститут покликаний забезпечити досягнення і мети

соціального характеру. При цьому забезпечення соціальної функції у земельних відносинах потребує зусиль не лише власника земельної ділянки, але й суспільства загалом. Так, виконання певної соціальної функції щодо забезпечення належного використання й охорони земель законодавством покладається на їх власника у формі юридичних обов'язків. Однак цього, на думку П. Ф. Кулинича, недостатньо. Тому частину цієї функції має забезпечити суспільство (держава) через державну земельну політику, земельне право (законодавство), державне управління (Державну службу охорони земель) [222, с. 232–233].

Соціальна функція права власності на землю, за твердженням В. Д. Сидор, не є застиглою, статичною. Вона постійно вдосконалюється в унісон із удосконаленням земельного законодавства України. У цьому випадку вчена солідаризується з позицією П. Ф. Кулинича, що основною тенденцією розвитку права власності на землю в контексті його соціальної функції є поєднання та збалансування інтересів приватних власників землі та суспільства за домінуючої ролі суспільних інтересів у формулюванні юридичного формату права власності на землю, що передбачає можливість вилучення приватної земельної ділянки для суспільних потреб та з мотивів суспільної необхідності, обмеження певних правомочностей власників землі на користь суспільства; покладення на власника правообов'язку щодо охорони земель як ключового елемента змісту права власності на землю [427, с. 150; 220, с. 29].

Про необхідність реалізації соціальної функції права власності в умовах реформування земельних відносин наголошував у своїх працях М. В. Шульга [496, с. 78–80]. При цьому вчений основний акцент переносить на необхідність забезпечення балансу суспільних та приватних інтересів у здійсненні права власності на землю Українського народу [498, с. 119].

У трактуванні соціальної функції права власності на землю В. К. Гуревський веде мову про домінування суспільних інтересів над приватними інтересами власника. Зокрема вчений зазначає: «Сучасний стан законодавчого регулювання відносин власності в зарубіжних країнах – це

результат тривалої еволюції, у ході якої обмежувалися права приватних власників в інтересах всього суспільства. Таким чином, законодавство відмовилося від визнання абсолютного характеру приватної власності, особливо в сільському господарстві, що диктувалося суспільними інтересами» [79, с. 83]. Відтак, на думку вченого, соціальна функція права власності передбачає обмеження правомочностей власника соціальними, суспільними інтересами, оскільки приватна власність використовується в інтересах загального добра, а не обмежується лише потребами приватного власника [79, с. 79].

Поняття соціальної функції як концептуальне розуміння права власності загалом і земельної власності зокрема знаходить відображення в роботах В. Є. Рубаника. Зокрема, вчений, аналізуючи становлення та розвиток відповідного суб'єктивного права, розглядає його як соціальну функцію, згідно з якою правомочності власника все більшою мірою обмежуються суспільством, а при реалізації своїх правомочностей власник зобов'язаний виходити не лише з власного інтересу, а й керуватися інтересами суспільства в цілому, при цьому вчений висловлює позицію, що подібна тенденція збережеться надалі й отримає свій подальший розвиток у майбутньому [418, с. 339].

Значну увагу збалансуванню суспільних та приватних інтересів у відносинах власності на землю приділяє В. І. Андрейцев, який детально досліджує юридичні обтяження використання власності на землю та доходить об'єктивного висновку, що аморфність і незавершеність правових моделей регулювання використання власності на землю без заподіяння шкоди людині й суспільству створюють серйозні перешкоди у правозастосовній практиці та дієвій реалізації наданих Конституцією України суб'єктивних можливостей власників землі та земельних ділянок у цій важливій сфері, зумовлюючи потребу невідкладних кодифікаційних новацій до верховного закону України [21, с. 199]. Принципове положення Конституції України про те, що людина, її здоров'я і життя, безпека є найвищою соціальною цінністю, за твердженням вченого, не набуло достатнього і практичного утвердження в механізмі правового регулювання екологічних правовідносин [8, с. 4–6]. Еколого-правові аспекти

забезпечення соціальної функції простежуються в працях В. І. Андрейцева, який ключове місце в системі екологічного права відводить антропозахисному праву, що спрямоване на захист життя і здоров'я та безпеку людини як найвищої цінності [10].

Окремі проблеми правового забезпечення реалізації соціальної функції права власності на землю, обґрунтування правової природи відповідної категорії викладено також у публікаціях автора цієї роботи [176; 179–186; 188–197].

Особливої уваги в межах нашого дослідження заслуговують також наукові підходи щодо поняття та змісту сталого соціально-економічного розвитку, що включає відновлювальне використання природних ресурсів із метою задоволення потреб нинішніх та прийдешніх поколінь. Значний внесок у розвиток відповідних досліджень внесли Г. І. Балюк [25; 28], А. М. Статівка [442], А. К. Соколова [435], В. Ю. Уркевич [474, с. 25], та інші автори [170; 199]. Зокрема Г. І. Балюк, відзначає, що концепція сталого розвитку передбачає в центрі уваги людину, яка повинна мати право на здорове, плідне життя у гармонії з природою; охорона навколишнього природного середовища повинна стати невід'ємною частиною процесу розвитку і не може розглядатися окремо від нього; задоволення потреб розвитку та збереження навколишнього природного середовища повинно поширюватися не лише на нинішнє, але і на майбутні покоління; щоб досягти сталого розвитку, держави повинні виключити або зменшити використання тих моделей виробництва, які йому не сприяють [27]. Правове забезпечення соціальної функції права власності на землю повинно базуватись на принципах сталого розвитку, що вже знайшли нормативне закріплення на рівні міжнародно-правового регулювання.

Неодмінною складовою соціальної функції права власності на землю в умовах сталого розвитку виступає охоронний зміст використання природних ресурсів загалом та земель зокрема, що відображено в наукових дослідженнях А. П. Гетьмана [69; 70], А. Г. Бобкової [36; 37], В. В. Костицького [173; 171; 172], М. В. Краснової [201; 202; 205; 204; 203; 318], Р. С. Кіріна [143], О. А. Вівчаренко [57; 58], Е. В. Позняк [306; 305] та інших авторів. Теоретичний

інтерес у рамках обґрунтування соціальної функції права власності на землю становитимуть дослідження спрямовані на забезпечення прав громадян у сфері екологічної та продовольчої безпеки, які мають місце в роботах В. І. Андрейцева [16], Г. І. Балюк [29; 24; 26], А. П. Гетьмана [71; 68; 67], С. І. Бугери [43], Т. Г. Ковальчук [151], Третяка [469], В. С. Кайдашова [134], Ю. А. Краснової [206], А. С. Євстігнєєва [94], Ю. Л. Власенко [59], а також публікаціях інших авторів [3; 405].

Реалізація соціальної функції власності на землю в умовах сталого соціально-економічного розвитку, передбачає також наявність ефективних організаційно-правових форм господарювання на землі спроможних забезпечити не лише ефективне використання самих земель, але й гарантувати зайнятість та соціальний розвиток сільських територій, що висвітлено в роботах В. М. Єрмоленко [100; 451; 99], О. В. Гафурової [63], С. І. Марченко [246], які аналізуватимуться і в межах нашого дослідження.

Важливу роль у забезпеченні теоретичних засад соціальної функції права власності на землю відіграє, безперечно, їх нормативне закріплення, яке вимагає якісно нового земельного законодавства, спроможного гарантувати конституційні принципи справедливого розподілу та захисту права власності на землю. Це розкрито в роботах А. М. Мірошниченко [260; 261], Т. О. Коваленко [149; 148], П. О. Гвоздика [64], О. І. Заєць [111; 109; 110], Т. Б. Саркісової [421] та інших.

Певний інтерес для дослідження соціальної функції права власності на землю становить теорія так званої подвійної конструкції державної власності. Зокрема, на думку С. А. Сосни, державна власність поділяється на публічно-правову власність та приватно-правову власність, що має в своїй основі суттєві відмінності у функціональному призначенні і соціальній ролі обох різновидів (способів) господарського використання їх плодів. Публічно-правову державну власність він розглядає як майно загального користування [438]. При цьому за твердженням ученого, важливо забезпечити особливі умови захисту та збереження найбільш цінних та необхідних суспільству природних ресурсів,

поставити їх для служіння суспільству та надати всім членам соціуму рівні можливості користуватися цим майном і безпосередньо привласнювати його плоди [438, с. 59].

Зберігають свою актуальність також ідеї трудового права на землю, за якими таке право має кожний, хто бажає на ній працювати [274]. Однак у сучасних умовах вказаний підхід може бути застосовано з тою правкою, що право власності на землі сільськогосподарського призначення має передбачати особисту трудову участь у виробництві сільськогосподарської продукції і реалізується за умов поєднання власника землі та хлібороба в одній особі.

Здатність приватної власності ефективно виконувати економічні та соціальні функції у суспільстві відмічали й інші автори, які наголошують на тих стимулах, що зумовлює використання власності у найбільш ефективний спосіб [140; 411, с. 14].

Глобалізація та інтеграційні прагнення України зумовлюють до необхідності проведення аналізу здійснення права власності на землю у державах із різними правовими системами, врахування загальносвітових та європейських тенденцій, оскільки у правову систему України запроваджуються нові принципи, категорії, поняття, форми і методи правового регулювання земельних відносин, нові інститути земельного та цивільного права [285, с. 73]. За таких умов теоретичною основою нашого дослідження виступатимуть праці зарубіжних та вітчизняних авторів у сфері реалізації публічних і приватних інтересів у відносинах власності на землю [45; 259; 73; 141, с. 19; 323; 322; 227; 506; 510].

Зокрема, в німецькій правовій доктрині право приватної власності визнається одним із фундаментальних прав особи. При цьому служіння суспільним завданням і меті загального блага не позбавляє приватну власність її сутності як основи особистої діяльності з формування власних життєвих реалій [512]. Основний закон (Конституція) Федеративної Республіки Німеччини фіксує конституційно-правові критерії як індивідуальної, так і соціальної функції приватної власності [92]. Саме індивідуум поставлений у центр

регулювання відносин власності, і право на власність визнається як закріплене і гарантоване конституцією право. Приватна власність у своїй індивідуальній функції розглядається як основа свободи особи. Однак в Основному законі Федеративної Республіки Німеччина право приватної власності не має абсолютного характеру. Воно пов'язане з такими елементами, як концепція соціальної держави та соціальна функція власності. Так, ч. 2 ст. 14 Основного закону Федеративної Республіки Німеччини передбачає соціальну відповідальність власника: власність зобов'язує, і користування нею повинно одночасно служити загальному благу. Більше того, ч. 3 ст. 14 Основного закону Федеративної Республіки Німеччини передбачає можливість відчуження власності лише для загального блага [299].

Проблематикою у сфері забезпечення балансу приватних та суспільних інтересів у відносинах власності на землю відзначаються також роботи російських учених: М. М. Бринчука [42], М. І. Васільєвої [48], І. О. Іконицької, Т. С. Касімова, О. І. Крассова, а також загальнотеоретичні підходи в цій частині Ю. А. Тихомирова [465], Г. В. Мальцева [236; 234] та інших. Зокрема, розглядаючи право власності на землю у світлі ст. 9 Конституції Російської Федерації, яка проголошує, що земля та інші природні ресурси використовуються й охороняються як основа життя і діяльності народів, що проживають на відповідній території, О. І. Крассов приходить до висновку, що ця конституційна норма закріплює принципові особливості правового регулювання земельних відносин, у тому числі й земельної власності, ставлячи на перше місце інтереси суспільства в забезпеченні раціонального використання та охорони земель [209]. І. О. Іконицька стверджує, що регламентація поведінки власника земельної ділянки повинна мати на меті доступ усіх громадян до землі як основи їх життєдіяльності, поєднання власника земельної ділянки і виробника в одній особі (особливо це стосується сільськогосподарських земель), забезпечення екологічних вимог при господарському використанні землі як унікального дарунка природи, забезпечення цільового використання земельних ділянок; запобігання спекуляції земельними ділянками [130, с. 21].

Встановлення й реалізація принципу дотримання балансу інтересів суспільства й окремих його членів, на думку Т. С. Касімова, має величезне значення для демократичної правової держави. Згідно з Конституцією (ст. 36) Російської Федерації, як і у всіх розвинених країнах, земля може перебувати у приватній власності. Однак, щоб ця норма реалізовувалася, необхідні конкретні механізми з урахуванням балансу інтересів суспільства й приватних земельних власників, тому що тільки тоді може бути досягнуте загальне благо [141].

Досліджуючи правові проблеми забезпечення стійкого розвитку сільських територій, Н. А. Шингель відмічає, що Національна стратегія сталого соціально-економічного розвитку Республіки Білорусь до 2020 р. [272] містить стратегічні завдання розвитку сільських територій, які передбачають нові підходи до соціального розвитку села. У стратегічному плані село розглядається не тільки як агропромислова сфера, але і як соціально-територіальна підсистема, що виконує широкий спектр народногосподарських функцій (демографічних, культурних, рекреаційних, природоохоронних та ін.). Для збереження природного середовища, на думку вченого, необхідно від концепції розвитку сільськогосподарського виробництва перейти до концепції розвитку сільської місцевості. Всі галузі та сфери виробничої діяльності повинні бути пов'язані з напрямками розвитку соціальної інфраструктури та природних ландшафтів [324, с. 8].

Запропонований аналіз наукових підходів до визначення правової природи права власності на землю в сучасних умовах дає підстави стверджувати про наявність широкого кола досліджень як вітчизняних, так і іноземних авторів, що відповідною мірою торкаються теоретико-правового обґрунтування соціальної функції права власності на землю, які водночас мають диференційований характер та відображають різні аспекти права власності як найбільш ефективної форми використання та охорони земель. Зокрема, аналіз наукових доробок вітчизняних учених засвідчує, що на початкових етапах становлення інституту приватної власності в Україні відбувалося формування змісту відповідного права як найширшого кола повноважень власника,

гарантування та захисту його права, однак на сучасному етапі відбувається становлення такого інституту як умови поєднання та забезпечення не лише приватних, але й загальних суспільних інтересів. При цьому останні набувають дедалі пріоритетного значення, що обумовлено розвитком інститутів обтяжень та обмежень прав власників, розширення кола їх обов'язків у сфері охорони земель, відчуження земельних ділянок для суспільних потреб. Крім того, здійснення повноважень власника в низці випадків мають зобов'язальний характер, що виявляється через необхідність цільового використання земель, забезпечення сівозмін при використанні земель сільськогосподарського призначення вжиття інших ґрунтозахисних та ґрунтоохоронних заходів.

Зазначені наукові підходи щодо поняття та змісту права власності на землю, обмеження такого права та забезпечення виконання ним соціальної функції створюють підстави для наукового висновку, що наукові дослідження змісту та суті права власності рухаються в напрямку від абсолютизації права власності до забезпечення суспільних та приватних інтересів у процесі його здійснення через обґрунтування юридичної природи соціальної функції права власності на землю [195].

Водночас наявні дослідження лише фрагментарно висвітлюють окремі аспекти соціальної функції права власності на землю через ті або інші заходи обмежень прав власників земельних ділянок чи їх зобов'язання діяти у відповідний спосіб через заходи адміністративного впливу та не містять системного підходу до вивчення соціальної функції права власності на землю. Отже, наведені в цьому розділі окремі аспекти вчень щодо поняття, змісту, особливостей реалізації, обмежень та обтяжень права власності на землю, сформованих у відповідних літературних джерелах, вимагають проведення комплексного дослідження широкого кола питань щодо соціальної функції права власності на землю в сучасній Україні. Теоретичне та практичне значення такого дослідження полягає у формуванні правових засад земельної власності як механізму подолання проблем екологічного, соціального, демографічного характеру шляхом запровадження в життя конституційно-правових основ

соціальної концепції права власності на землю українського народу, що реалізується через окремі організаційно-правові форми, які гарантують доступ до землі, її якісне використання, отримання бажаних результатів у вигляді задоволення потреб громадян матеріального, рекреаційного, оздоровчого, естетичного характеру за умови збереження та покращення властивостей таких земель.

1.3. Конституційні засади соціальної функції права власності на землю в Україні.

Становлення сучасної української держави супроводжується триваючою земельною реформою, що зумовлена необхідністю закріплення та впровадження принципів власності на землю Українського народу, використання землі як основного національного багатства в інтересах народу, зобов'язального характеру права власності. Зокрема, Декларація «Про державний суверенітет» від 16 липня 1990 року № 55–XII [79] наділяє народ України виключним правом на володіння, користування і розпорядження національним багатством України, до якого, зокрема, належать земля, її надра, повітряний простір, водні та інші природні ресурси, які знаходяться в межах території Української РСР. Декларація заклала підстави для подальшої трансформації земельних відносин в умовах монополії державної власності на землю.

Правовою основою розвитку наукової думки у сфері юридичної природи права власності виступили Закон УРСР «Про економічну самостійність Української РСР» від 3 серпня 1990 року [350] та Закон України «Про власність» від 7 лютого 1991 року [335], які заклали юридичні гарантії права власності на землю Українського народу, визначили стратегію соціально-економічного розвитку держави в інтересах народу України та гарантували рівність різних форм власності в Україні. У Законі УРСР «Про економічну самостійність Української РСР» від 3 серпня 1990 року зазначалось, що основу економічної самостійності Української РСР утворює власність її народу на національне

багатство. Власністю народу України є земля, її надра, повітряний простір, водні та інші природні ресурси, що знаходяться в межах території Української РСР. Серед шести принципів, на яких базувалась економічна самостійність, чотири стосувались саме відносин власності: власності народу республіки на її національне багатство та національний дохід; різноманітності і рівноправності форм власності та їх державного захисту; децентралізації власності і роздержавлення економіки; повної господарської самостійності і свободи підприємництва. Визначені принципи спрямовані на нове розуміння власності, яка повинна слугувати Українському народу шляхом її децентралізації, диференціації форм власності, свободи підприємництва, що визначає її соціальний характер. Більше того, серед ключових завдань, які мала забезпечити економічна самостійність, однойменний закон виділяє завдання соціального характеру, що включають умови життя народу України, гідні сучасної цивілізації, задоволення його соціальних і культурних запитів; підпорядкування суспільного виробництва потребам та інтересам людини, створення умов для вільної творчої праці й самоствердження особи; соціальну захищеність кожного громадянина України; зростання національного багатства. Такі напрямки чітко окреслюють соціальний зміст, або точніше – соціальну функцію, яку має забезпечити право власності на основне національне багатство – землю.

Розвиток відповідних положень знаходимо в Законі України «Про власність», метою якого є забезпечення вільного економічного самовизначення громадян, використання природного, економічного, науково-технічного та культурного потенціалів республіки для підвищення рівня життя її народу, що окреслює загальний зміст соціальної функції у відносинах власності на землю. Законом України «Про власність» визначено перелік об’єктів, зокрема землю, її надра, повітряний простір, водні та інші природні ресурси, які становлять національне багатство України та є власністю народу України. Законом регламентовано соціальний зміст національного багатства України, яке «забезпечує право кожного громадянина на одержання частки з суспільних фондів споживання, на соціальний захист, зокрема, у разі непрацездатності та

безробіття, а також право працюючого на особисту участь в управлінні народним господарством».

Визнаючи землю, її надра, повітряний простір, водні та інші природні ресурси її континентального шельфу та виключної (морської) економічної зони об'єктами права виключної власності народу України, Закон України «Про власність» закладає ключові принципи, що регламентують здійснення власності. По-перше, «народ України як єдине джерело державної влади в республіці має право шляхом референдуму вирішувати питання щодо правового стану природних об'єктів, їх використання та охорони». Тобто саме народ визначає правовий режим земель у власних інтересах, відтак здійснення всіх форм власності має забезпечувати загальнонародний інтерес тобто виконувати соціальну функцію. По-друге, визначено суб'єктів, через яких народ України здійснює право власності поза референдумом, через Верховну Раду України, а також через місцеві Ради народних депутатів. По-третє, закон гарантував приватні інтереси у процесі здійснення права власності, забезпечуючи кожному громадянину «право відповідно до законодавства України користуватися природними об'єктами для задоволення власних потреб». Тобто використання земель для власних потреб має здійснюватись у порядку, визначеному народом через орган представницької демократії. По-четверте, закон визначив зобов'язальний характер здійснення права власності, передбачивши обов'язок кожного громадянина «всемірно охороняти землю, повітряний простір, водні та інші природні ресурси, сприяти їх відновленню як першооснови свого життя і життя суспільства». Крім того, закріплювалось право кожного громадянина України «вимагати від інших громадян та організацій додержання правил природокористування й екологічної безпеки, а також вимагати накладення заборони на діяльність підприємств, установ, організацій, громадян, що завдають шкоди навколишньому середовищу». Відповідні законодавчі норми створюють умови гарантування публічних та приватних інтересів у відносинах власності і, перш за все, власності на землю, чим регламентують соціальну функцію права власності на землю.

У напрямку поєднання і гарантування суспільних та приватних інтересів у відносинах власності на землю були спрямовані положення Постанови Верховної Ради України «Про земельну реформу» [366], яка передбачала перерозподіл земель з одночасною передачею їх у приватну та колективну власність, а також у користування підприємствам, установам і організаціям з метою створення умов для рівноправного розвитку різних форм господарювання на землі, формування багатоукладної економіки, раціонального використання та охорони земель.

Однак подальший хід правотворчості у сфері роздержавлення та приватизації земель не мав послідовного характеру. Впродовж 15 років, як відзначає В. В. Носік, у 2006-му році Україна намагалася, не доводячи до логічного завершення, впроваджувати на практиці як мінімум чотири різні за напрямами, наслідками, способами, структурою, правовими формами моделі земельної й аграрної реформи, які своїми засадами щодо права власності на землю та використання землі або ж суперечили одна одній, або ж були пропоновані нові напрями земельної реформи, які перекреслювали раніше розпочаті реформаційні заходи [285, с. 28].

Так, Концепція роздержавлення і приватизації підприємств, землі та житлового фонду [167], схвалена Постановою Верховної Ради України від 31 жовтня 1991 року № 1767–XII, визначила соціальний аспект як головну мету роздержавлення та приватизації державної власності, що полягає у створенні багатоукладної соціально орієнтованої ринкової економіки. У Концепції закладено безоплатну процедуру приватизації земельних ділянок встановленого розміру на кожного повнолітнього громадянина за допомогою земельних бонів. При цьому пріоритетне право на придбання земельних ділянок для сільськогосподарського використання надавалось селянам, які їх орендують або ними користуються, а земель колгоспів і радгоспів – колгоспникам та працівникам відповідних господарств. Отже, Концепція закладала окремі норми соціально орієнтованого роздержавлення земель, однак у подальшому не знайшла реалізації в механізмі правового регулювання.

З прийняттям Закону України «Про форми власності на землю» від 30 січня 1992 р. [404], нової редакції ЗК України від 13 березня 1992 р. та Декрету Кабінету Міністрів України «Про приватизацію земельних ділянок» від 26 грудня 1992р. [390] в Україні запроваджено державну, колективну та приватну форми власності на землю та визначено порядок «соціалізації» земель через процедури безоплатної передачі земель у приватну власність громадян у межах норм безоплатної приватизації та передачі земель у колективну власність членів сільськогосподарських підприємств. Відповідні процедури виявились дієвими щодо земельних ділянок, які вже перебували в користуванні громадян чи юридичних осіб. Щодо передачі у власність земель запасу процедура безоплатної передачі земельних ділянок виявилась не спроможною забезпечити право кожного громадянина на отримання земельної ділянки в межах встановлених норм, що стало наслідком визначення таких нормативів без інвентаризації наявного масиву вільних земель, визначення їх фактичного розміру. Як наслідок, вказана процедура забезпечила доступ до землі невеликої групи громадян, котрі мали інформацію щодо наявності земель запасу, які можуть бути передані у власність громадян. Крім того, проблемами законодавчого регулювання, що існували з 1992 по 1996 роки, були відсутність норм, які закріплюють право власності народу України на землю, збереження пріоритету державної власності майже на всі категорії земельного фонду, заборона відчужувати земельні ділянки колективної власності, адміністративний порядок розподілу земель, обмеження для юридичних осіб щодо можливості купівлі-продажу земельних ділянок, заборон іпотеки земельних ділянок юридичними особами [290, с. 88–103]. Відповідні дефекти стали наслідком непослідовності у забезпеченні державою соціального змісту права власності Українського народу щодо землі як основного національного багатства та спричинили затяжний та неефективний процес реформування земельних відносин.

У подальшому правове регулювання в сфері перерозподілу земель товарного сільськогосподарського призначення відбувалось через Укази

Президента «Про порядок паювання земель, переданих у колективну власність сільськогосподарським підприємствам та організаціям» від 8 серпня 1995 р. № 720/95 [384] та «Про невідкладні заходи щодо прискорення реформування аграрного сектору економіки» від 3 грудня 1999 р. № 1529/99 [371]. Така правотворчість Президента України фактично підміняла виключні повноваження Верховної Ради України щодо розподілу земель Українського народу, які було визначено в Законі України «Про власність», закріплюючи право на землі товарного сільськогосподарського виробництва лише за членами та пенсіонерами сільськогосподарських підприємств. Відповідні укази хоч і заклали формальні механізми набуття права власності на землю членами сільськогосподарських підприємств, однак фактично визначили основу для орендного господарювання на землі, ліквідуючи традиційне колективне господарювання та усуваючи тим самим селян від можливості застосування своєї праці в нових господарствах ринкового типу. Крім того, визначений механізм паювання земель породив конфлікт інтересів членів сільськогосподарських підприємств та всіх інших громадян України, які мали бажання займатися веденням сільського господарства і були обмежені в доступі до сільськогосподарських угідь.

Значну увагу законодавець приділяє і пріоритетам у сфері соціального розвитку села. Зокрема, Закон України «Про пріоритетність соціального розвитку села та агропромислового комплексу в народному господарстві» від 17 жовтня 1990 р. № 400–XII [391] (у редакції від 15 травня 1992 р., № 2346–X1I) передбачає здійснення низки організаційно-економічних і правових заходів, серед яких у межах нашого дослідження варто виділити: надання агропромисловим товаровиробникам права вільного вибору форм власності і напрямів трудової та господарської діяльності, повної власності на результати своєї праці; створення необхідної ресурсної бази для всебічного задоволення виробничих потреб і розвитку соціальної інфраструктури; регулювання відносин агропромислових товаровиробників і держави за допомогою системи бюджетного фінансування, кредитування, оподаткування, страхування і з

широким застосуванням комплексу пільг; формування належної соціальної інфраструктури села; спрямування демографічної політики на зміну міграційних процесів на користь села, створення соціально-економічних умов для природного приросту сільського населення, всебічного розвитку сім'ї. Подальший розвиток відповідного правового регулювання відбувався за Указами Президента України «Про Основні напрямки соціальної політики на 1997–2000 роки» від 18 жовтня 1997 р. [377], «Про основні засади розвитку соціальної сфери села» від 20 грудня 2000 р. [376], «Про першочергові заходи щодо підтримки розвитку соціальної сфери села» від 15 липня 2002 р. [382], якими, крім іншого, визначалась необхідність збільшення зайнятості сільського населення на сільськогосподарських підприємствах різних організаційно-правових форм та в особистих селянських господарствах через нарощування обсягів виробництва сільськогосподарської продукції, її первинної переробки й збереження, поширення в сільській місцевості практики урізноманітнення (диверсифікації) видів господарської діяльності, підвищення продуктивності праці, рівня заробітної плати працівників сільського господарства та застосування науково обґрунтованих норм праці; ефективне використання трудових ресурсів і робочого часу. Чергові кроки в напрямку соціально-економічного розвитку села визначались у Законі України «Про основні засади державної аграрної політики на період до 2015 року» [375], Концепції Комплексної програми підтримки розвитку українського села на 2006–2010 роки, схваленій розпорядженням Кабінету Міністрів України від 21 грудня 2005 р. №536–р. [401] та Державній цільовій програмі розвитку українського села до 2015 року, що була затверджена постановою Кабінету Міністрів України від 19 вересня 2007 р. №1158 [355], які містять низку норм, щодо забезпечення впровадження соціальних стандартів і нормативів у сільській місцевості; розвиток підприємництва, розв'язання проблем зайнятості на селі; забезпечення комплексного, багатофункціонального розвитку сільських територій; орієнтації роботи міністерств та інших центральних органів виконавчої влади на задоволення потреб сільських жителів, активізацію ініціативи громад і органів

місцевого самоврядування щодо розвитку інфраструктури села; забезпечення надійного функціонування соціальної інфраструктури села в нових економічних умовах; розвиток транспортного сполучення та зв'язку тощо. Разом із тим, курс на радикальні зміни в соціальній сфері села, як відмічає А. М. Статівка, лише декларувався і не став основою для реального, послідовного його втілення державою в життя. Така ситуація пояснюється, на думку вченого, наявністю великої кількістю декларативних норм, що були прийняті без урахування економічних, правових, організаційних і соціальних умов функціонування сільського господарства [440, с. 14]. Аналіз зазначених нормативних актів дозволяє стверджувати про їх відірваність від вирішення питання соціальних перетворень на селі відповідно до зміни форм власності на землю. Адже лише через запровадження реальних механізмів реалізації права власності на землю можливо вирішити усі соціальні проблеми: зайнятості, заробітної плати, підприємництва, інфраструктури тощо. І, навпаки, позбавивши селян можливості використовувати основний засіб виробництва, яким на селі виступає земля, держава в жодному разі не спроможна вирішити лавину соціальних проблем.

У результаті земельна реформа в Україні, незважаючи на її соціально орієнтований характер, не містила чітких механізмів не лише набуття права власності, але, що найголовніше, механізмів реалізації відповідного права через забезпечення ним соціальної функції, що спричинило негативні наслідки як для самого земельного фонду, так і соціального становища сільських мешканців, які, будучи формальними власниками, залишились осторонь засобів виробництва, адже переважна більшість земельних паїв, що виділені в натурі, перебуває в довгостроковій оренді гігантських агрохолдингів, які часто ігнорують бажання селян самостійно працювати на власній ділянці. Як наслідок, маємо вимирання сіл, масову міграцію сільського населення, демографічну кризу [374].

Не менш болючими виявились і екологічні наслідки реформаційних процесів у земельній сфері. Відповідно до Закону України «Про Основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2020 року»

[374] від 21.12.2010 за період проведення земельної реформи значна кількість проблем у сфері земельних відносин не лише не розв'язана, але і загострилася. Стан земельних ресурсів України близький до критичного, оскільки значно поширені процеси деградації земель, серед яких найбільш масштабними є ерозія (близько 57, 5 відсотка території країни), забруднення (близько 20 відсотків), підтоплення територій (близько 12 відсотків). Зменшення вмісту поживних речовин у ґрунтах внаслідок землеробства постійно перевищує їх надходження, а щорічні втрати гумусу становлять 0,65 тонни на 1 гектар. Проблеми у сфері охорони земель, як йдеться у згаданому Законі, значною мірою зумовлені незавершеністю процесу інвентаризації, створення автоматизованої системи ведення державного земельного кадастру, недостатністю землевпорядного та нормативно-правового забезпечення, непроведенням освітньої та просвітницької роботи, низькою інституціональною спроможністю відповідних органів виконавчої влади. І хоча означені проблеми створюють негативний вплив на розвиток земельних відносин, на нашу думку, безперечно, залишається питання змісту права власності на землю та відсутності правового забезпечення його соціальної функції у життєдіяльності суспільства в цілому та кожного його члена зокрема.

За 20 років дії норм Конституції України у чинному земельному, аграрному законодавстві України, як не безпідставно стверджує В. В. Носік, не знайшли адекватного відображення положення Конституції України щодо юридичної природи права власності Українського народу на землю, на продовольчу безпеку, на безпечне для життя та здоров'я довкілля, на визначення правового режиму землі як основного національного багатства, що перебуває під особливою охороною держави, забезпечення державою соціальної функції права власності на землю, соціальної спрямованості економіки, здійснення конституційних гарантій права власності на земельні ділянки, визначення місця та ролі органів державної влади та місцевого самоврядування у регулюванні земельних відносин тощо [279, с. 65]. І хоча визначення окремих соціальних засад права власності на землю знаходить своє часткове закріплення у Стратегії

розвитку аграрного сектору економіки на період до 2020 року [402], яка спрямована на формування ефективного, соціально орієнтованого аграрного сектору економіки, що повинен задовольнити потреби внутрішнього ринку та забезпечити провідні позиції у світі на основі його багатоукладності та пріоритетності підтримки господарств, власники яких проживають у сільській місцевості, поєднують право на землю із працею на ній, а також власні економічні інтереси із соціальною відповідальністю перед громадою, однак, механізми реалізації таких положень фактично відсутні.

Як зазначає П. Ф. Кулинич, у процесі здійснення в Україні земельної реформи виникла важлива правова проблема – проблема конфлікту між широкомасштабною приватизацією земель сільськогосподарського призначення та забезпеченням їх належної охорони і використання. Одним із виявів цього конфлікту є, на думку вченого, невідповідність змісту права власності на землю функціям цього інституту на сучасному етапі розвитку правового регулювання відносин сільськогосподарського землекористування [220, с. 22–29]. Певним підтвердженням цього є і нормотворча практика. Так, у Концепції Державної цільової програми розвитку земельних відносин в Україні на період до 2020 року цілком справедливо констатується, що в Україні не визначена оптимальна модель сільськогосподарського землекористування, низькою залишається ефективність використання земель у сільському господарстві через невизначеність системи регулювання земельних відносин [400].

У юридичній науці й законотворчому процесі, на думку В. Л. Мунтяна, існує певна невизначеність методологічних і теоретичних положень щодо конституційних засад права власності на землю в Україні, а також є деяка наукова обмеженість традиційних дослідницьких підходів до аналізу правових явищ, що негативно впливає на стан законодавчого забезпечення земельної реформи та формування якісно нових земельних правовідносин [262, с. 77–81; 285, с. 111]. На думку В. В. Носіка, сучасне земельне право, як і в цілому неузгоджена з Основним Законом держави правова система України, не спроможні на основі наявних форм власності на землю, принципів і методів

правового регулювання земельних відносин юридично забезпечити оптимальну взаємодію та баланс приватних і публічних інтересів у процесі здійснення права власності Українського народу на землю відповідно до Конституції України. Тому в соціальному вимірі здійснення права власності на землю Українського народу, як стверджує вчений, потребує розробки і прийняття таких правил і норм поведінки, які забезпечували б оптимальну взаємодію суперечливих за своєю суттю особистих і суспільних потреб та інтересів різних суб'єктів права у використанні землі як основного національного багатства [285, с. 260–261].

За таких умов особливої уваги потребують конституційні положення, що визначають зміст права власності на землю з урахуванням її соціального, екологічного та економічного значення і можуть слугувати орієнтиром на шляху до завершення реформаційних процесів у земельній сфері. Отже, на сьогодні назріла об'єктивна необхідність інвентаризації нормативного регулювання та вироблення концептуальних підходів до законотворчого процесу з метою забезпечення дієвих механізмів реалізації конституційних положень щодо соціального змісту права власності на землю, адже, як зазначається в спеціальній літературі, землі розглядаються в Конституції України з позиції їхнього соціального призначення як основа існування суспільства, як об'єкт, необхідний для задоволення не лише матеріальних, а й інших потреб людини, і без якого неможливе існування людини [428, с. 242–248].

Ключовою позицією, що закладає необхідність глибокого дослідження соціально-правових аспектів, у тому числі права власності на землю, є положення Конституції України, яка визначає, що людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпека визнаються в Україні найвищою соціальною цінністю, а відтак її права і свободи та їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави (ст. 3 Конституції) [164]. Відповідно наступні норми Конституції України обумовлюють орієнтири, які мають гарантувати соціальну спрямованість усіх без винятку правових інститутів, включаючи, перш за все, відносини власності на землю, які відіграють виняткове значення у забезпеченні всіх інших прав та свобод громадян, оскільки стосуються

унікального об’єкта правового регулювання, який виступає умовою біологічного, фізичного, соціального існування людини, а відтак його використання на будь-якому правовому титулі має узгоджуватись із суспільними інтересами у відповідній сфері [182, с. 67–74].

Конституція України закріплює верховенство прав та свобод людини як головний обов’язок держави (ст. 3 Конституції). Вказаний принцип у основі спирається на методологічне обґрунтування права як унікального соціального регулятора, що покликаний забезпечити необхідні умови життєдіяльності людини, гарантувати її безпеку та захист, можливість повноцінного розвитку та реалізації її інтересів. Такий підхід передбачає забезпечення рівних можливостей у здійсненні своїх прав усіма людьми, що, безперечно, вимагає встановлення таких правил поведінки, які зобов’язували б не лише державу, але й особу дотримуватись прав інших осіб. Ключові позиції, спрямовані на забезпечення відповідного принципу, мають особливе значення в контексті здійснення соціальної функції права власності на землю, адже особа з усією сукупністю природних прав, які визначають умови її життєдіяльності, поставлена на центральне місце в системі правового регулювання, а інші відносини, у тому числі земельної власності, є підпорядкованими і за жодних умов не повинні порушувати право особи на життя, безпечне навколишнє середовище. Право власності на землю покликане забезпечити продовольчу безпеку в державі та не може обмежувати свободу пересування чи задоволення низки рекреаційних, оздоровчих та естетичних потреб, які можуть бути реалізовані у процесі здійснення права загального землекористування. Соціальна функція земельної власності має ґрунтуватись на функціональному призначенні землі, що забезпечує екологічні, економічні, естетичні, рекреаційні, комунікативні та всі інші потреби людини, які створюють прийнятні умови її життєдіяльності. Правове регулювання у відносинах власності на землю має відбуватись у такий спосіб, коли максимально задовольняються потреби приватного власника й одночасно реалізуються суспільні інтереси від використання земель. Відповідне правове регулювання включає правомочності власника земельної ділянки,

визначення особливого порядку здійснення права власності через інститути цільового призначення земель, планування та зонування території, раціонального землекористування, обмеження та обтяження прав власності.

Важливим забезпеченням конституційного положення щодо верховенства прав людини та гарантування права власності на землю є конституційна норма-принцип, що передбачає відповідальність держави перед людиною за свою діяльність (ст. 3 Конституції України). Вказаний принцип гарантує соціальну функцію права власності на землю та зумовлює не лише завдання діяльності держави, що спрямовані на гарантування прав людини, але встановлює зобов'язальний характер діяльності держави та негативні наслідки в разі порушення прав та свобод людини, у тому числі права власності на землю. Згідно зі ст. 56 Конституції України, кожен має право на відшкодування за рахунок держави чи органів місцевого самоврядування матеріальної та моральної шкоди, завданої незаконними рішеннями, діями чи бездіяльністю органів державної влади, органів місцевого самоврядування, їх посадових і службових осіб під час здійснення ними своїх повноважень. Завдяки такому підходу забезпечується баланс приватних та суспільних інтересів від здійснення права власності щодо неї, адже в цьому випадку законодавча можливість втручання держави в здійснення власниками своїх правомочностей обмежена відповідальністю уповноважених органів у разі перевищення наданих їм повноважень.

Розвиток відповідних положень є у ст. 154, 155 Земельного кодексу України, де, зокрема, визначено, що на органи виконавчої влади, органи місцевого самоврядування покладається відповідальність за шкоду, що заподіяна їх неправомірним втручанням у здійснення власником повноважень щодо володіння, користування і розпорядження земельною ділянкою.

Крім того, у разі видання органом виконавчої влади або органом місцевого самоврядування акта, яким порушуються права особи щодо володіння, користування чи розпорядження належною їй земельною ділянкою, такий акт визнається недійсним. Збитки, завдані власникам земельних ділянок внаслідок

видання зазначених актів, підлягають відшкодуванню в повному обсязі органом, який видав акт.

Керуючись даним принципом, має відбуватись формування правового забезпечення та гарантування відносин власності на землю, коли держава не просто не може обмежувати власника, але й фактично виступає надійним гарантом його прав, відновлюючи його матеріальні втрати в разі спричинення шкоди, що викликана неправомірним втручанням чи шкідливим впливом внаслідок діяльності державних органів.

Унікальним за соціальним змістом є конституційний принцип, що визначає єдиним джерелом влади в Україні народ (ст. 5 Конституції України), який діє безпосередньо або через органи державної влади та органи місцевого самоврядування. Саме народ наділений усією повнотою влади, і лише він через форми прямої та опосередкованої демократії визначає земельну політику в державі загалом та правове регулювання окремих форм власності на землю зокрема. Народ формує та утримує органи влади для забезпечення власних інтересів у межах визначеного правового поля. Відповідно до положень п. 7 ст. 92 Конституції України, «виключно законами України визначається правовий режим власності» (у т. ч. і правовий режим власності на землю).

Відтак Верховна Рада України як орган представницького народовладдя має забезпечити такий механізм правового регулювання відносин власності на землю, який відображав би існуючі об’єктивні потреби та інтереси всього народу, зберігаючи при цьому можливість державного втручання чи застосування примусових заходів лише у разі посягання на якісні властивості земель як місця життєдіяльності людини (недотримання нормативів, визначених Законом України «Про охорону земель», самовільне захоплення земельних ділянок тощо).

Натомість органи державної влади та місцевого самоврядування повинні забезпечити доступні процедури одержання земельної ділянки конкретним громадянином, дорадчий характер правовідносин при здійсненні ним своїх прав, стимулювання його до раціонального та ефективного використання земель. При

цьому важливим є формування такого механізму державної влади, яка б мала не просто партнерський характер у відносинах власності на землю, а здійснювала б певні обслуговуючі функції з метою забезпечення найбільш сприятливих умов ведення сільськогосподарського виробництва чи використання земель як територіального базису для розміщення будь-яких об'єктів відповідно до їх цільового призначення.

Зміст вказаного принципу максимально розширив повноваження окремо взятого власника земельної ділянки як представника Українського народу з метою забезпечення ним соціальної функції, яка полягає у задоволенні потреб власника земельної ділянки шляхом використання її корисних властивостей, збереження властивостей земель через найбільшу особисту зацікавленість власника такої ділянки та наявні санкції в разі настання негативних наслідків від використання земель, а також реалізації суспільного інтересу через встановлені обмеження та зобов'язання, які покладаються на власника земельної ділянки в частині вільного доступу до неї раціонального землекористування тощо.

У свою чергу, органи державної влади та місцевого самоврядування, як зазначає В. В. Носік, мають обирати найбільш оптимальні шляхи реалізації правомочностей власника землі від імені народу, приймати рішення, які найповніше відображають зміст норм Конституції України чи закону і є доцільними для забезпечення раціонального використання та охорони землі, збереження цілісності території, захисту національних інтересів у взаємовідносинах із сусідніми державами, створення безпечного екологічного середовища, залучення інвестицій у розвиток територій пріоритетного розвитку та вільних економічних зон, спорудження транснаціональних автомобільних магістралей та інших лінійних об'єктів через територію держави тощо [285, с. 333].

Враховуючи положення Конституції України, що земля є об'єктом права власності Українського народу (ст. 13 Конституції), можна сформулювати принцип пріоритету права власності на землю Українського народу. Таке право власності поширюється на всі землі в межах території України і є продовженням

конституційного принципу, що проголошує єдиним джерелом влади Український народ. Саме здобувши омріяну тисячолітньою історією воєн, голодоморів, знущань та революцій державу, народ є єдиним джерелом влади і власником земель та природних ресурсів, що сконцентровані в межах державного кордону. Однак, передаючи частину своїх владних повноважень органам державної влади та місцевого самоврядування, народ у подібний спосіб через свій представницький орган – Верховну Раду України (яка, до речі, не є самостійним суб'єктом права власності) визначає найбільш прийнятні форми використання земель, закріплюючи відповідний суб'єктно-об'єктний склад у відносинах власності на землю (об'єктом якої виступає, як правило, земельна ділянка), права та обов'язки власників землі, які є рівними перед народом або актами його опосередкованого волевиявлення – законами. Похідні форми власності є обмеженими порівняно з правом власності народу, який через свій представницький орган визначає і випадки припинення права на земельну ділянку, особливо коли йде мова про завдання шкоди ґрунтовому покриву чи порушення екологічних вимог, тобто у випадках, коли виникає загроза для землі як об'єкта власності народу загалом (суспільним інтересам). Вказаний принцип має особливе значення для обґрунтування соціальної функції права власності на землю, оскільки весь механізм правового регулювання відносин власності на землю спрямований на оптимальне забезпечення інтересів усього Українського народу. Відтак визначені законодавцем форми власності на землю або їх суб'єктно-об'єктний склад дають можливість задовольняти і потреби власника земельної ділянки, досягаючи найвищого соціального ефекту.

Безперечно, здійснення соціальної функції властиве для всіх форм власності на землю, однак, ураховуючи конституційний принцип щодо пріоритету прав і свобод людини та їх гарантії, які визначають зміст і спрямованість діяльності держави, здійснення державної та комунальної власності за визначенням є підпорядкованим меті забезпечення конституційних прав особи як шляхом роздержавлення земель, так і через реалізацію суспільних інтересів. Тому варто вести мову про особливий соціальний зміст державної та

комунальної власності, що є підпорядкованою реалізації загальносуспільних інтересів і передбачає відповідний механізм правового регулювання щодо її здійснення.

За таких умов є підстави дати власне розуміння принципу рівності суб'єктів власності на землю. Зокрема, Конституція України містить норму-принцип, відповідно до якої всі суб'єкти права власності рівні перед законом (ст. 13 Конституції). У розвиток такого підходу Кодекс України передбачає положення щодо забезпечення рівності права власності на землю громадян, юридичних осіб, територіальних громад та держави, прирівнюючи фактично всі три форми власності на землю, закріплені цим же кодексом.

На нашу думку, рівність суб'єктів права власності на землю можна проаналізувати, виходячи з тих повноважень, якими наділені суб'єкти відповідного права. Так, якщо мова йде про володіння земельною ділянкою, то відповідно до Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо розмежування земель державної та комунальної власності» від 6 вересня 2012 року № 5245–VI [336] землі державної та комунальної власності в Україні вважаються розмежованими, що дає підставу вести мову про володіння землями відповідно до закону. Землями комунальної власності відповідних територіальних громад вважаються: а) земельні ділянки, на яких розташовані будівлі, споруди, інші об'єкти нерухомого майна комунальної власності відповідної територіальної громади; які перебувають у постійному користуванні органів місцевого самоврядування, комунальних підприємств, установ, організацій; б) усі інші землі, розташовані в межах відповідних населених пунктів, крім земельних ділянок приватної власності.

У державній власності залишаються: а) розташовані в межах населених пунктів земельні ділянки, на яких розташовані будівлі, споруди, інші об'єкти нерухомого майна державної власності; які перебувають у постійному користуванні органів державної влади, державних підприємств, установ, організацій, Національної академії наук України, державних галузевих академій наук; які належать до земель оборони; б) земельні ділянки, що використовуються

Чорноморським флотом Російської Федерації на території України на підставі міжнародних договорів, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України; в) землі зон відчуження та безумовного (обов'язкового) відселення, що зазнали радіоактивного забруднення внаслідок Чорнобильської катастрофи; г) усі інші землі, розташовані за межами населених пунктів, крім земельних ділянок приватної власності.

При цьому, відповідно до п. 9. розділу ІІ Прикінцевих та перехідних положень Закону, право власності на земельні ділянки (як безпосередній об'єкт) державної та комунальної власності реалізується після державної реєстрації права власності на відповідну земельну ділянку. Фактично аналогічний принцип стосується і земель приватної власності з огляду положення ст. 125 ЗК України, яка пов'язує момент виникнення права власності на земельну ділянку з моментом державної реєстрації цього права.

Однак коли мова йде про здійснення такого права, органи державної влади та місцевого самоврядування наділені зовсім іншими повноваженнями, аніж приватні власники, оскільки їх діяльність чітко регламентовано на законодавчому та підзаконному рівні, їх діяльності властивий метод імперативних вказівок, а мета використання земель підпорядкована суто суспільним інтересам, що найбільш яскраво відображено через визначення земель виключної комунальної та державної власності.

Право приватної власності забезпечує соціальну функцію у зворотному напрямку – від приватних до суспільних інтересів. При цьому приватний власник наділений значно ширшою автономією у здійсненні власних повноважень. Зокрема, забезпечуючи власні інтереси від використання землі, він тим самим здійснює важливу соціальну функцію, що полягає у формуванні заможного члена суспільства, який зацікавлений у якісному використанні земель. Реалізація ним права власності на земельну ділянку узгоджується з головним обов'язком держави, що полягає в утвердженні та забезпеченні прав і свобод людини, а законодавчо визначені межі здійснення відповідного права та

необхідність раціонального використання земель забезпечують його соціальний характер.

Ще більші відмінності у повноваженнях суб'єктів права власності на землю виявляються при здійсненні ними розпорядження земельними ділянками, яке відбувається виключно в порядку проведення земельних торгів (окрім випадків, встановлених ЗК України), коли мова йде про землі державної чи комунальної власності і за волевиявленням особи з урахуванням встановлених обмежень, коли об'єктом відчуження виступають землі приватної власності.

Натомість принцип рівності суб'єктів права власності на землю є непорушним у процесі захисту земельних прав аж до припинення права власності. Так, примусове відчуження земельної ділянки у приватного власника в разі суспільної необхідності може бути здійснено у випадках, передбачених Законом України «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» від 17.11.2009 р. [334], виключно у судовому порядку. Аналогічно в разі необґрунтованої відмови у безоплатній передачі земельної ділянки у власність громадян у випадках, передбачених законом, особа може оскаржити відповідне рішення чи бездіяльність у судовому порядку, зобов'язавши уповноважений орган здійснити дії на захист порушеного права.

Застосування принципу рівності суб'єктів земельної власності можна констатувати у відносинах щодо охорони земель, забезпечення особливих умов використання окремих категорій земель, відшкодування завданих збитків, при розгляді земельних спорів тощо. Однак і в таких випадках іде мова про рівність суб'єктів права власності перед законом, який, у свою чергу, приймається державою з метою утвердження та забезпечення прав і свобод людини через різні механізми узгодження приватних та суспільних інтересів.

Отже, соціальна функція державної та комунальної власності на землю зумовлена основним завданням держави та органів місцевого самоврядування, що є зобов'язаними перед суспільством і мають діяти для забезпечення його

прав та інтересів. Соціальна функція приватної власності зумовлена як зобов'язанням особи перед державою та суспільством, так і не меншою мірою власною зацікавленістю в отриманні найвищого ефекту від використання землі за умови збереження її властивостей. Натомість принцип рівності у відносинах власності на землю має формулюватись на підставі конституційної норми щодо рівності суб'єктів права власності перед законом, і передбачає певне уточнення положення ст. 5 ЗК України, яка дає дещо розширене визначення відповідного принципу (без посилання на законодавчий порядок). Підтвердженням такого підходу може бути і принцип невтручання держави у здійснення громадянами, юридичними особами та територіальними громадами своїх прав щодо володіння, користування і розпорядження землею, крім випадків, передбачених законом. Тобто саме закон визначає межі можливого втручання держави у здійснення права власності, що відповідає Конституційному принципу щодо рівності суб'єктів перед законом.

Конституція України визначає соціальний фактор ключовим у розвитку економічних процесів. Зокрема ст. 13 Основного закону прямо передбачає, що держава забезпечує соціальну спрямованість економіки. Тобто відносини власності, які є основою економічного розвитку, мають гарантувати виконання певної соціальної функції в напрямку наповнення та перерозподілу суспільних фондів споживання в інтересах усього суспільства. Крім того, вказана норма передбачає пріоритет у вирішенні соціальних проблем перед прагненням отримання максимального прибутку, у тому числі під час розподілу та перерозподілу земель, що потребує перегляду виключно аукціонного способу відчуження земель державної та комунальної власності тощо.

Одним із ключових конституційних принципів, що забезпечує соціальну функцію права власності на землю, є положення, за яким земля є основним національним багатством (ст. 14 Конституції), що знайшло формальне закріплення і в ст. 1 Земельного кодексу України, однак потребує визначення відповідного правового механізму. Вказана норма є базовою конституційною нормою-принципом, що визначає соціальну функцію права власності на землю,

оскільки обумовлює зобов'язальний характер права власності на об'єкт, що є загальнонаціональним надбанням, а відтак його використання повинно забезпечувати приватні та суспільні інтереси за умови збереження такого об'єкта та його властивостей для наступних поколінь. Про соціальний характер відповідної норми стверджує П. Ф. Кулинич, який вважає, що це положення слід розглядати як конституційну передумову формування соціальної функції права власності на землю, зокрема формування «охоронного» змісту всіх, без винятку, інститутів права, які регулюють земельні відносини [220, с. 22–29].

Правовий режим землі як основного національного багатства має відображати пріоритетність відповідного об'єкта перед іншими природними ресурсами чи об'єктами нерухомості, які утворюють національне багатство, що визначає особливий охоронний режим землі та зобов'язальний характер права власності на неї. Установлення режиму землі як основного національного багатства, пише В. І. Андрейцев, – зобов'язує державу визначити правовий режим особливої охорони як з точки зору примату державно-правового регулювання, так і з точки зору диференціації імперативів, пріоритетів, обмежень, заборон тощо, пов'язаних з охороною земель та індивідуально й юридично відособлених земельних ділянок [17, с. 19].

Будучи основним національним надбанням, земля виступає джерелом та місцем життєдіяльності людини, виконуючи найрізноманітніші функції, які є унікальними і незамінними, що зумовлює принцип поєднання особливостей використання землі як територіального базису, природного ресурсу й основного засобу виробництва. Цікавим є той факт, що використання земель поєднує вказані характеристики в унікальний інтегрований об'єкт правового регулювання, який досить часто використовується і як природний ресурс, і як територіальний базис, і як засіб виробництва одночасно, що робить його незамінною основою життєдіяльності людини. Як зазначає В. І. Андрейцев, цінність землі як національного багатства полягає в її багатофункціональному призначенні [119]. Вчений, крім того, виділяє насамперед державно-територіальне значення землі у межах кордонів України як матеріальної основи

територіальної цілісності, суверенітету та національної безпеки держави; особливістю для визначення земель також є виділення окремих її частин для задоволення загального публічного, соціального інтересу і встановлення режиму права загального і спеціального землекористування [11, с. 198].

Наведені функціональні особливості землі зумовлюють формування особливого правового режиму, що визначатиме статус землі як основного національного багатства і передбачає наявність спеціальних умов передачі землі у власність та користування, її використання з урахуванням законодавчих обмежень аж до вільного доступу до земельної ділянки третіх осіб, спеціальні заходи відповідальності до осіб, які порушують умови використання земель, максимального забезпечення поліфункціонального призначення землі, пріоритету правового режиму земель перед іншими природними ресурсами чи об'єктами нерухомості.

Враховуючи особливе соціально-економічне значення земель у забезпеченні відповідних прав громадян, реалізація принципу пріоритету прав людини породжує до життя норму-принцип, за якою право власності на землю гарантується (ст. 14 Конституції України). Зміст цього принципу можна розглядати як у вузькому, так і в широкому значенні. Зокрема, широке значення цього принципу включає гарантії щодо набуття права власності на землю, свободу здійснення відповідного права, можливість вільного розпорядження земельною ділянкою та наявність ефективного механізму захисту такого права.

Варто погодитись із В. В. Носіком у тому, що визнана в суспільстві земельна власність і гарантоване право приватної власності на неї є економічною і юридичною основою свободи [116, с. 23]. Вказана формула окреслює соціальний зміст права власності на землю і вимагає формулювання як засадничих положень функціонування відповідного інституту, так і правових механізмів на конституційному та законодавчому рівні з метою побудови соціальної та правової держави в Україні. Відповідно до статті 41 Конституції України, «кожен має право володіти, користуватися і розпоряджатися своєю власністю, результатами своєї інтелектуальної, творчої діяльності. Право

приватної власності набувається в порядку, визначеному законом. Ніхто не може бути протиправно позбавлений права власності. Право приватної власності є непорушним. Примусове відчуження об'єктів права приватної власності може бути застосоване лише як виняток, з мотивів суспільної необхідності, на підставі і в порядку, встановлених законом, та за умови попереднього і повного відшкодування їх вартості».

Однією з важливих гарантій соціальної функції варто розглядати доступність права власності на землю осіб, що бажають працювати на землі, що передбачає особливий порядок розподілу та перерозподілу земель та має забезпечити рівні можливості доступу до земель осіб, які спроможні її використовувати як засіб виробництва сільськогосподарської продукції. Такий розподіл має задовольняти суспільні інтереси у виробництві якісної та доступної сільськогосподарської продукції внаслідок ефективної та конкурентоспроможної діяльності їх власників через власну трудову участь у виробництві такої продукції. Спроможність та ефективність такого підходу можна прослідкувати на прикладі історичного досвіду, зокрема позитивних наслідків Столипінської аграрної реформи, періоду «нової економічної політики», що був у двадцятих роках минулого століття та європейськими реаліями сільськогосподарського виробництва, що захищає власного товаровиробника і надійно протистоїть формуванню латифундій у земельних відносинах.

Реалізація цього принципу на сучасному етапі реформування земельних відносин відбувається через механізми безоплатної приватизації земель та свободу договорів у сфері набуття прав на землю, однак правове регулювання відповідних процедур не є досконалим, а відтак не повною мірою забезпечує права та інтереси громадян у відповідній сфері та потребує розвитку, що становитиме зміст наступних розділів нашого дослідження.

Особливо актуальним, у цьому зв'язку, є зміст законопроекту «Про ринок земель» [394], а на даний час вже «Про обіг земель сільськогосподарського призначення» [372] і Закону України «Про державний земельний кадастр» [342]. Якщо перший покликаний забезпечити соціальну

функцію через надання відповідних переваг при набутті права власності на землю, то другий створює прозорий механізм доступу до інформації щодо наявних земель у межах державного кордону.

Запропонований законопроект «Про обіг земель сільськогосподарського призначення» містить низку недоліків, які унеможливлюють здійснення соціальної функції права власності в досяжному майбутньому, що зумовило, у свою чергу, продовження мораторію на продаж сільськогосподарських земель до 1 січня 2018 р. Однією з ключових прогалин законопроекту є відсутність чітких орієнтирів та механізмів доступу до землі осіб, які проживають та працюють у сільській місцевості, фермерських господарств, сільськогосподарських кооперативів. Натомість переважне право на купівлю земельної ділянки сільськогосподарського призначення, що перебуває у приватній власності, за ціною, оголошеною для продажу, матиме держава. І лише після сплину двомісячного терміну, що надається відповідним органам, право купівлі матимуть інші особи. Обмежено право дарування земель сільськогосподарського призначення, яке може бути здійснено лише на користь держави, територіальної громади та членів сім'ї дарувальника.

Фактично йдеться про ігнорування принципу рівності форм власності. Незрозумілою, або антисоціальною, є позиція законодавця, який не веде мову про переважне право купівлі земель державної та комунальної власності, зокрема, для малоземельних фермерів, молодих спеціалістів, не наділяє відповідним правом сільськогосподарські кооперативи, що особливо актуально в умовах відсутності фінансових ресурсів у сільського населення тощо. Натомість основний принцип, який гарантує доступ до землі осіб, спроможних забезпечити найвищу плату за землю через проведення земельного аукціону, є досить сумнівним в умовах відсутності вільних коштів у колишніх членів сільськогосподарських підприємств та дешевих кредитів, гарантованих державою.

Соціально не обґрунтованою та фактично не конституційною була спроба запровадження діяльності земельного банку [396], який фактично мав

виступати посередником на земельному ринку між власниками землі та потенційними її набувачами, адже держава, придбавши землю, не має наміру самостійно господарювати на ній, а через діяльність відповідного банку вона лише підвищить ціну земельної ділянки. Лише за умови запровадження механізмів переважного доступу до земель державної власності визначених груп суб'єктів держава зможе гарантувати соціальну функцію права власності. При цьому держава в жодному разі не повинна перебирати на себе функцію «спекулянта» на земельному ринку. Навпаки, мають бути створені всі необхідні умови, за яких власником сільськогосподарських угідь ставав би селянин або фермер, який бажає працювати і проживає в межах відповідної територіальної одиниці, реалізуючи тим самим соціальну функцію права власності.

У вузькому значенні гарантії прав на землю згідно з положеннями Земельного кодексу України включають переважно механізми відшкодування збитків власникам землі та землекористувачам, захист земельних прав та порядок вирішення земельних спорів. Відповідними нормами гарантується найбільш ефективна формула використання земель, що наділяє суб'єкта права найширшим колом повноважень щодо земельної ділянки, покладаючи на власника і відповідальність як економічного характеру, так і адміністративні чи кримінальні санкції за наслідками господарювання на такій ділянці.

Однією з гарантій права власності на землю, що водночас забезпечує його соціальну функцію, є принцип невтручання держави у здійснення громадянами, юридичними особами та територіальними громадами своїх прав щодо володіння, користування і розпорядження землею, крім випадків, передбачених законом. Так, відповідно до ст. 154 ЗК України органи виконавчої влади та органи місцевого самоврядування без рішення суду не мають права втручатись у здійснення власником повноважень щодо володіння, користування і розпорядження належною йому земельною ділянкою або встановлювати непередбачені законодавчими актами додаткові обов'язки чи обмеження. Законодавче закріплення цього принципу є важливою гарантією прав власника земельної ділянки і покликано забезпечити свободу господарювання на землі та

самостійний вибір власником земельної ділянки можливих напрямків її використання. У такому принципі закладено імперативний характер здійснення державних функції, що потребує детальної регламентації відповідних повноважень органів державної влади на законодавчому рівні.

Виділяючи принципи земельного права, В. В. Носік, вказує на окремі випадки, де втручання держави у здійснення права власності на землю є неприпустимим. Зокрема, на думку вченого, вироблена на землях сільськогосподарська продукція має належати її виробнику і може бути вільно реалізована ним на внутрішньому і зовнішньому ринках; держава не повинна брати на себе роль посередника в реалізації вирощеного врожаю; родючість землі постійно знижується, якщо держава позбавляє товаровиробника виробленої ним абсолютної й додаткової ренти; родючість ґрунту підвищується і прогресивно зростає виробництво, якщо встановлена в державі система оподаткування не передбачає ніяких інших податків, крім земельної ренти в її грошовому виразі [116, с. 23]. Відповідні принципи наповнюють реальним змістом забезпечення соціальної функції права власності, оскільки лише за таких умов власність та право власності здатне забезпечити загальносоціальний ефект через максимальну зацікавленість власника у результатах своєї діяльності та накопичення у нього необхідних фінансових можливостей для досягнення відповідного результату.

Досліджуваний конституційний принцип щодо гарантування права власності на землю варто аналізувати лише у комплексі з нормами-принципами: земля знаходиться під особливою охороною держави та зобов'язального змісту власності (ст. 13, 14 Конституції України), адже, виступаючи основним національним багатством, земля має бути убезпечена від будь-яких неправомірних посягань, зумовлених не лише знищенням земельної ділянки чи її самовільним захопленням, але і погіршенням її властивостей, що має передбачати спеціальний порядок використання, а у визначених випадках – і припинення прав на таку земельну ділянку. Наведені норми передбачають зобов'язання власника як перед суміжним землевласником чи

землекористувачем, так і суспільством у цілому, що стосується і прийдешніх поколінь. Зокрема «власність не повинна використовуватись на шкоду людині і суспільству» (ст. 13 Конституції), «використання власності не може завдавати шкоди правам, свободам та гідності громадян, інтересам суспільства» (ст. 41 Конституції). Вказані конституційні норми спрямовані не лише на захист суспільних чи публічних інтересів, але виступають важливим принципом побудови збалансованого приватноправового та публічно-правового регулювання, адже захист суспільних інтересів у кінцевому випадку гарантує і права конкретного власника від свавілля з боку сусідніх землеволодільців. Аналізуючи зобов'язальний зміст ст. 13 Конституції України, П. Ф. Кулинич цілком обґрунтовано доводить, що земельно-правове трактування цієї норми не слід зводити лише до загальноприйнятого в доктрині постулату, що право власності є обмеженим в інтересах суспільства, тобто власник обмежений законом у вчиненні певних дій щодо землі. Земельно-правова наука має трактувати це конституційне положення й таким чином, що закон зобов'язує власника землі вчиняти дії щодо охорони землі, включаючи й ті, які, можливо, безпосередньо чи найближчим часом не принесуть власнику певної вигоди [220, с. 23]. У свою чергу, В. І. Андрейцев розглядає відповідне конституційне положення як обов'язок широкого кола власників землі, що є невід'ємною складовою їх «правосуб'єктності у правовідносинах власності на землю та земельні ділянки» [14, с. 803].

Продовженням відповідних конституційних норм є положення Закону України «Про Основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2020 року» [374], яким серед основних принципів національної екологічної політики виділено відповідальність нинішнього покоління за збереження довкілля на благо прийдешніх поколінь, невідворотність відповідальності за порушення законодавства про охорону навколишнього природного середовища, пріоритетність вимоги: «забруднювач навколишнього природного середовища та користувач природних ресурсів платять повну ціну».

Соціальна відповідальність власників за використання права приватної власності властива законодавству багатьох країн, політичної та економічної демократії і знаходить своє відображення в конституціях цих країн. Так, у Конституції Італійської Республіки 1947 р. законодавець, розмежовуючи власність на державну і приватну, закріплює у ч. 2 ст. 42 норму, згідно з якою «приватна власність визнається і гарантується законом, який визначає засоби її надбання, користування нею і межі її дії з метою забезпечення її соціальної функції і створення умов її доступності для всіх». Закріплюючи свободу приватної господарської ініціативи, законодавець у ч. 2 ч. 41 тієї ж Конституції зазначає: «Вона не може розвиватися протилежно суспільній користі або так, щоб спричинити шкоду безпеці, свободі чи людській гідності» [163].

«Власність, – визначено у ст. 17 Конституції Греції 1975 р., – перебуває під захистом держави. Проте право на неї не може здійснюватися на шкоду суспільним інтересам» [161].

Конституцією Іспанії також визнається право приватної власності та її соціальна спрямованість. У п. 2 ст. 33 цієї Конституції закріплюється норма, згідно з якою «соціальна функція цього права обмежує його зміст відповідно до законів». Ст. 38 Конституції Іспанії закріплює свободу і право приватно-підприємницької діяльності в умовах ринкового господарства. Але відповідно до цієї ж статті «державна влада гарантує і захищає це право відповідно до вимог загальнонаціональної економіки і планування» [162].

У Конституції Японії 1947 р. також регламентується право власності, у ст. 29 якої визнається: «Право власності не повинно порушуватись. Право власності визначається законом для того, щоб воно не суперечило суспільному добробуту» [297, с. 74].

У ст. 14 Конституції Федеративної Республіки Німеччини передбачено, що «власність зобов'язує, і користування нею повинно одночасно служити загальному благу». По суті, мова йде про публічно-правові обмеження приватної власності. Вони можуть ставитися у сфері будівництва, регулювання, використання сільськогосподарських угідь або охорони навколишнього

середовища [299]. Ці конституційні обмеження належать до обов'язків власника, які повинні виконуватися ним без будь-якої компенсації з боку держави. Соціальні обов'язки власника – це не лише соціально-етичне оформлення приватної власності або данина духу часу, але й безпосередньо правова повинність, яка підкріплюється концепцією соціальної держави, закладеної в Основному законі Федеративної Республіки Німеччини (статті 20 і 28) [92].

Подібні норми закріплені у конституціях та законах таких країн Східної Європи, як Польща, Чехія, Словаччина, Угорщина, у державах Балтії, у країнах з розвинутими ринками землі [159].

Соціально-правовий аспект відповідних норм досить виразно доповнено й екологічним змістом, адже земля, навіть передана у приватну власність, не вилучається із природного середовища, більше того, залишається його базовою складовою за рахунок екосистемних зв'язків з іншими природними ресурсами, що визначає публічність характеру її використання. Так, згідно зі ст. 41 Конституції України використання власності не може погіршувати екологічну ситуацію і природні якості землі. Відповідно до ст. 16 Конституції України забезпечення екологічної безпеки і підтримання екологічної рівноваги на території України є обов'язком держави. Відповідний принцип є і в положеннях ст. 5 Земельного кодексу України, яка закріплює принцип пріоритету вимог екологічної безпеки, що має дотримуватись при здійсненні прав на землю. Наведені конституційні принципи закладають фундамент екологічно збалансованої моделі правого регулювання відносин у сфері використання, відтворення та охорони земель і потребують адекватного законодавчого розвитку з метою гарантування соціальної функції права власності на землю як умови забезпечення широкого кола економічних, екологічних, інфраструктурних потреб громадян при умові збереження властивостей та якостей базового природного ресурсу, яким є земля.

Заслуговує на увагу в цьому випадку позиція М. М. Бринчука щодо відповідних положень Конституції Російської Федерації. Він стверджує, що наскільки проблеми довкілля впливають на екологічні інтереси людини,

настільки ці проблеми мають соціальний характер. Відповідно їх послідовне вирішення в інтересах людини і суспільства за допомогою засобів екологічного права є інструментом створення соціальної держави [42].

При цьому в наукових дослідженнях правових аспектів соціальної функції земельної власності вказується на те, що тенденції обмеження свободи власників з урахуванням вимог соціальної функції земельної власності, спроби втручання держави у сферу земельних відносин є характерними також для конституційного, цивільного, аграрного законодавства країн з розвинутою ринковою аграрною економікою, в яких уже давно відмовилися від поняття земельної власності як ніким необмеженого права володільця розпоряджатися майном на свій розсуд (ius utendi at abutendi) [45, с. 78; 285, с. 134]. Комплексний характер правового регулювання відносин приватної власності на землю, що здійснюється із застосуванням норм різних галузей права, зумовлює питання не лише про ступінь залучення норм різних галузей права та їх співвідношення при застосуванні, але і про поєднання приватноправових та публічно-правових засад при здійсненні такого регулювання [249, с. 65].

Відповідно зобов'язальний зміст права власності на землю зумовлює особливий порядок використання земель, який не обмежується лише дотриманням заходів екологічної безпеки, але має гарантувати продовольчу та економічну безпеку держави. Зобов'язальний характер земельної власності чітко окреслює її суспільне значення, соціальну функцію, що передбачає особливий характер реалізації повноважень власника, на якого водночас покладається унікальна місія щодо відновлення, збереження та покращення властивостей земельних ресурсів.

Трактування землі як основного національного багатства, що перебуває під особливою охороною держави, та зобов'язальний зміст власності на землю обумовлюють, у свою чергу, формулювання таких принципів земельного права, як забезпечення раціонального використання та охорони земель, сталого використання земель та пріоритету вимог екологічної безпеки. Всі три названі принципи земельного права спрямовані на збереження природних властивостей

земель та недопущення шкідливого впливу як на саму земельну ділянку, так і навколишнє природне середовище. Ці принципи мають зобов'язальний характер, оскільки визначають певні пріоритети та обмеження, які застосовуються під час використання земель з метою їх збереження та відновлення, що водночас сприяє отриманню стабільно високих результатів сільськогосподарського виробництва, а відтак задовольняє як суспільні, так і приватні інтереси від використання національного багатства.

Аналіз правових принципів, що закладають підвалини соціальної функції права власності на землю, дозволяє стверджувати, що їх загальною метою є можливість задоволення приватних потреб землевласників за умови дотримання суспільних інтересів у процесі здійснення земельних прав.

Варто погодитись з І. О. Іконицькою, що вдосконалення правової бази земельних перетворень зумовлює новий підхід до виявлення принципів сучасного земельного законодавства. При визначенні цих принципів потрібно виходити з поняття права як соціальної справедливості, засобу досягнення соціального компромісу, яке обумовлює пошук оптимального ступеня свободи поведінки індивіда та соціальних груп і одночасно пошук оптимальних параметрів державного втручання в поведінку зазначених суб'єктів, пов'язаних із використанням і охороною землі [128, с. 40]. На думку В. К. Гуревського, головним принципом регулювання земельних відносин повинно бути забезпечення паритету приватних і публічних інтересів [123, с. 154].

Наведені обставини дозволяють вважати дотримання балансу між інтересами суспільства й інтересами окремих його членів, у нашому випадку – власників землі, одним із ключових принципів правового регулювання в демократичному, громадянському суспільстві, що розкриває зміст соціальної функції права власності на землю. Значення принципу дотримання балансу інтересів суспільства й приватних землевласників у правовому регулюванні земельних відносин полягає в тому, що при його дотриманні суспільство матиме можливість щонайкраще використати позитивні аспекти власності на землю й

ринку землі, а приватні власники наділені всіма необхідними механізмами для здійснення та захисту свого інтересу об'єктивованою правовою нормою.

Наочно та виразно запропонована формула може бути застосована на прикладі регулювання земельних відносин, зокрема відносин власності на землю, адже земля є одним із ключових об'єктів публічного права, виступаючи умовою суверенітету, територіальної цілісності, економічної безпеки держави, місцем та умовою фізичного існування всіх громадян країни, суспільства загалом і водночас джерелом задоволення матеріальних та особистих нематеріальних потреб значної кількості індивідуальних землевласників. При цьому приватна власність на землю жодним чином не применшує значення землі як об'єкта публічних прав та інтересів. Більше того, саме приватна власність на землю значною мірою є найбільш прийнятним способом задоволення суспільних інтересів, пов'язаних із забезпеченням економічної безпеки держави та кожного її громадянина. Крім того, саме приватна власність на землю є гарантією збереження та покращення властивостей ґрунтів, оскільки здійснення відповідного права переслідує задоволення приватного інтересу її власника. Право власності на землю поєднує приватний егоїзм окремого власника із державним інтересом раціонального, ефективного, бережливого або просто сталого використання земель.

Однією із форм поєднання суспільних та приватних інтересів, що знаходить своє відображення як на рівні національного законодавства, так і на рівні міжнародно-правового регулювання, є сталий розвиток, що відповідно дозволяє виділяти принцип сталого розвитку у здійсненні права власності на землю. Всесвітня Конференція ООН із питань навколишнього середовища і розвитку, визначила концепцію сталого розвитку домінантною ідеологією цивілізації у XXI сторіччі. Фундаментальні принципи вказаної концепції відображені в Декларації з навколишнього середовища та розвитку, підписаної в Ріо-де-Жанейро 14 червня 1992 року, і передбачають, що турбота про людину є центральною ланкою в діяльності щодо забезпечення сталого розвитку. Разом із тим задоволення найширших потреб громадян не передбачає погіршення стану

навколишнього середовища чи виснаження природних ресурсів. Відповідні підходи досить співзвучні зі змістом соціальної функції, реалізація якої передбачає збереження та охорону земель як місця життєдіяльності. Тобто охорона земель, їх якісний стан, по суті, є умовою реалізації цілої низки прав людини, починаючи з продовольчої безпеки і закінчуючи правом на життя.

Нинішній кризовий стан земної біосфери, істотне зниження її відновлювальних можливостей внаслідок надмірних антропотехногенних навантажень на природу об'єктивно зумовили необхідність переходу на модель сталого розвитку всіх країн світу. Забезпечення сталого розвитку особливо актуалізується для України з огляду на її економічні, соціальні та екологічні проблеми. Відповідний принцип є сучасним осмисленням концепції раціонального використання земель з огляду на ті негативні наслідки, що є на всій території України через поширені процеси деградації земель [374].

Сталий розвиток є загальною концепцією, що проголошує необхідність встановлення балансу між задоволенням сучасних потреб і захистом інтересів майбутніх поколінь, включаючи їх потребу в безпечному і здоровому довкіллі, якісних та безпечних продуктах харчування. Досить важливим є первинне розуміння терміна «сталий розвиток», який характеризував природокористування, зокрема у рибному і лісовому господарстві. Під ним розуміли систему експлуатації природних ресурсів, коли вони не вичерпуються і мають можливість природного відновлення. Саме таким і має бути використання земель на титулі права власності, коли власник через особисту зацікавленість забезпечує відновлювальне використання земель через систему агротехнічних та інших заходів. Разом із тим забезпечення соціальної функції відповідного права передбачає сучасне більш широке розуміння сталого розвитку, яке охоплює економічну, екологічну та соціальну складові. Зокрема у 1980–х роках, термін «сталий розвиток» був використаний у звітах Комісії u1054 ООН, очоленої Г. Х. Брундтланд, де зокрема, зазначалося, що вирішення екологічних проблем неможливе без вирішення соціальних і економічних питань, а, отже, про сталий розвиток слід говорити у ширшому розумінні [82]. Соціальна функція права

власності на землю якраз і об'єднує такі складові сталого розвитку, як необхідність збереження та відновлення якості землі, оскільки за інших обставин є підстави вести мову про припинення прав на земельну ділянку, задоволення економічних та соціальних потреб громадян, що є наслідком використання власності на землю, здійснення власності необмежено у часі, а, отже, відповідний стан речей зберігається для прийдешніх поколінь.

Отже, сталий розвиток – це раціональне та екологічно безпечне господарювання, за якого ефективно розв'язуються найважливіші проблеми життєзабезпечення суспільства за умови збереження і відтворення навколишнього природного середовища [374]. Відповідна концепція має бути покладена в основу правового забезпечення змісту права власності на землю, що обумовлено його соціальною функцією, адже в центрі сталого розвитку залишається людина, яка повинна узгодити задоволення своїх потреб зі станом навколишнього середовища, базовим елементом якого є земля. Нехтування принципами раціонального та екологічно безпечного господарювання на землі не просто створює загрозу для екологічної та продовольчої ситуації, а в кінцевому випадку унеможливлює задоволення потреб людини на безпечне навколишнє природне середовище. У цьому випадку не варто говорити лише про можливі екологічні проблеми, пов'язані зі змінами у природному середовищі, варто говорити про збереження середовища існування людини, забезпечення доступних якісних продуктів харчування, збереження природних екосистем як умови задоволення оздоровчих, рекреаційних та інших життєво необхідних потреб. Тобто використання природних ресурсів і, в першу чергу, землі має виняткове соціальне значення і повинно гарантувати їх відтворення, оскільки за інших умов екологічні проблеми трансформуються у соціальну катастрофу, що призведе до загибелі людини.

Стратегія сталого розвитку «Україна – 2020», що затверджена Указом Президента України від 12.01.2015, визначає необхідність проведення реформи сільського господарства та рибальства; земельної реформи. У сучасних умовах, за твердженням В. В. Носіка, розробка нової юридичної моделі земельної

реформи за визначеними у Стратегії сталого розвитку має, по-перше, базуватись на експертній оцінці існуючих земельних правовідносин з урахуванням економічних, соціальних, правових, демографічних наслідків земельних перетворень; по-друге, потребує перегляду всієї законодавчої і нормативно-правової бази правового регулювання земельних відносин на місцевому, регіональному і національному рівнях; по-третє, скасування ЗК України та інших законів і підзаконних актів, які суперечать ст. 13, 14, 41, 141 Конституції України, або не відповідають вимогам дерегуляції, децентралізації у сфері використання та охорони землі, використання земельних ділянок у господарській діяльності; по-четверте, розробка нової законодавчої бази регулювання земельних відносин на основі Конституції України [277, с. 210–211].

Розглянуті конституційні засади регулювання земельних відносин зумовлюють формування дієвого правового механізму в напрямку забезпечення соціальної функції права власності на землю, який повинен включати окремі блоки правового регулювання щодо:

1. Місця та значення землі серед інших природних ресурсів та об’єктів нерухомого майна як основного національного багатства, права власності на землю Українського народу. Безперечно, значення землі як базового природного ресурсу важко переоцінити, що відображено у спеціальній літературі [460, с. 12; 11, с. 194–206; 138]. Однак на законодавчому рівні відповідні особливості землі не є розкритими повною мірою. Зокрема, особливе правове регулювання визначено через категорії земель та їх правовий режим, спеціальний порядок відшкодування шкоди власникам землі землекористувачам і втрат сільськогосподарського чи лісогосподарського виробництва, здійснення низки управлінських функцій, включаючи моніторинг земель, введення земельного кадастру, здійснення землеустрою, пріоритету спеціального земельного законодавства перед нормами Цивільного кодексу України. Такі норми лише побіжно визначають особливості землі та потребують розширення шляхом розвитку земельного законодавства в напрямку забезпечення правового режиму

екологічної мережі, ландшафтного підходу до використання земель, планування та зонування земель на противагу цільовому призначенню земель.

2. Поєднання приватних та суспільних інтересів у відносинах власності на землю через механізми державного стимулювання заходів у сфері охорони земель, покращення якості земель, дотримання агротехнічних нормативів у процесі сільськогосподарського землекористування. Заохочення до обробітку земель дрібних фермерських господарств та сільськогосподарських кооперативів, члени яких, як правило, є власниками таких земель, та зацікавлення у довготривалому та рентабельному їх використанні і збереженні.

3. Гарантування невтручання держави чи органів місцевого самоврядування у відносини приватної власності на землю, крім обмеження відповідного права в суспільних інтересах для забезпечення екологічної безпеки, збереження властивостей земель, розміщення об'єктів життєдіяльності людини та держави загалом лише у випадках, передбачених Конституцією України, відповідно до визначеного на законодавчому рівні механізму таких обмежень. Як зазначає В. В. Носік, фізичні та юридичні особи у рамках правових обмежень і обмежень права та заборон є вільними у виборі форм і способів своїх дій щодо набуття та реалізації права приватної власності, додержуючись при цьому конституційних засад здійснення права власності на землю, закріплених у законах спеціальних принципів реалізації права на земельні ділянки, обмежень здійснення такого права, обов'язків власників землі, а також моральності, що в цілому охоплюється поняттям «межі здійснення суб'єктивного права приватної власності на землю» [285, с. 336].

4. Визначення обов'язків землевласників та землекористувачів з метою раціонального використання основного національного багатства. Раціональне землекористування на сучасному етапі розвитку правової думки зумовлює до такого використання земельних ресурсів, коли найвищий результат та найнижчі затрати сільськогосподарського виробництва не ставлять під загрозу властивості землі, її якісні показники та екологічний стан. ЗК України передбачає принцип раціонального використання земель, однак, змістовне наповнення відповідного

поняття у законодавстві на сьогодні відсутнє, що, безперечно, не сприяє формуванню правового механізму у відповідній сфері. Формування такого механізму, на нашу думку, повинно відбуватись у контексті сталого соціально-економічного розвитку, що передбачає стале використання земельних ресурсів. Основні принципи сталого розвитку, що відображені у «Декларації Ріо про навколишнє середовище і розвиток» [80] мають знайти своє закріплення і у земельному законодавстві.

5. Забезпечення гарантій прав на землю, що розкривається на сьогодні через певні процедури захисту земельних прав громадян та стосується переважно захисту приватних інтересів суб'єктів, за якими закріплено ту чи іншу земельну ділянку. На наш погляд, законодавче гарантування земельних прав повинно включати гарантії набуття права власності на землю, свободу здійснення відповідного права, можливість вільного розпорядження земельною ділянкою та наявність ефективного механізму захисту такого права; крім того, гарантування земельних прав має забезпечувати суспільні інтереси, що пов'язані зі збереженням землі як основного національного багатства та місця життєдіяльності людини.

1.4. Юридична природа соціальної функції права власності на землю

Особливості землі як об'єкта правового регулювання обумовлені множинністю її функціонального призначення, важливою роллю для життя та господарської діяльності людини.

У науковій літературі, зокрема, вказується на екологічну, політичну, економічну та соціальну функції землі [460, с. 10–15], виділяють і інші функції – естетичну (культурологічну), функцію об'єкта утилізації відходів господарювання, об'єкта надзвичайних екологічних ситуацій, поселенську, комунікаційну та ін. [271, с. 212; 76, с. 48].

Як зазначає М. В. Шульга, земля виконує важливі соціальні функції, оскільки вона не лише є просторово-операційним базисом для розміщення галузей народного господарства, але й виступає основою формування системи розселення в країні шляхом утворення міських та сільських поселень, що виявляється в диференціації земель за їх цільовим призначенням. Земля, за твердженням вченого, є необхідною умовою і базою формування сприятливого середовища існування людини, на ній розміщені всі інші природні компоненти, які формують біосферу, тобто середовище існування живих організмів, у тому числі і людини, відповідно, земля є об'єктивною умовою, засобом, джерелом і місцем життєдіяльності людини [493, с. 14].

Подібні погляди на особливе функціональне призначення землі висловлені в роботах В. І. Андрейцева, В. І. Семчика та інших провідних вчених, які розглядають землю як основу самого існування і буття людини [20, с. 207; 115, с. 14–15].

Виступаючи не лише місцем, але й умовою життєдіяльності, земля потребує особливого регулювання порядку її використання з метою гарантування дієвих правових механізмів, які забезпечуватимуть можливість ефективної реалізації потреб та інтересів як окремої особи, громадянина, соціальних груп, так і держави та суспільства загалом, залишаючи пріоритетним питання збереження якості ґрунтів, охорони земель та ландшафтів, екологічної безпеки в умовах зростання техногенного навантаження. При цьому використання та збереження економічних, екологічних, оздоровчих, рекреаційних та інших властивостей землі зумовлено саме соціальним фактором, тобто сприйняттям землі як місця життєдіяльності та умови існування людини, а також досить вагомих можливостей антропогенного впливу. У тій мірі, в якій проблеми навколишнього середовища зачіпають екологічні інтереси людини, ці проблеми мають соціальний характер [42]. Саме в контексті аналізу місця, ролі, функціонального призначення землі в життєдіяльності людини та соціального змісту права як унікального інструменту поєднання суспільних та приватних інтересів, слід шукати відповіді на питання щодо меж реалізації та

функціонального призначення права власності на землю в Україні як первинної форми використання землі у її соціальному вимірі.

Враховуючи своє поліфункціональне призначення, земля обслуговує стабільні, довготривалі та життєво важливі потреби та інтереси Українського народу як власника всіх земель в Україні, що утворюють її основне національне багатство, так і тих членів суспільства, які є індивідуальними власниками земельних ділянок та реалізують свої приватні інтереси від використання землі. В основі здійснення права власності на землю Українського народу, зазначає В. В. Носік, лежать потреби та інтереси Українського народу й інших суб'єктів у використанні землі як природного об'єкта права власності народу шляхом реалізації конституційних імперативів та норм інших законів щодо набуття права власності на землю, а також володіння, користування і розпорядження землею [286, с. 64]. Конституційно-правова модель, реалізована в Земельному кодексі України про те, що земля є основним національним багатством, підкреслює її специфіку як об'єкта права власності, що належить до надбання нації, а, отже, всього Українського народу, реальне присвоєння корисних властивостей якого спрямоване логічно на задоволення загальнонародного, суспільного, і в той же час індивідуального інтересу кожної людини [13, с. 99]. Відповідно в основі здійснення права власності на землю Українського народу, набуття та реалізації суб'єктивних прав на земельну ділянку є матеріальні потреби та охоронювані законом інтереси всіх і кожного щодо справедливого використання землі у межах території України, сталого соціально-економічного розвитку та створення якісного життєвого середовища, що потребує більш глибокого аналізу поняття та юридичного змісту таких інтересів та потреб. Адже за визначенням, що містить Великий тлумачний словник сучасної української мови, право розглядається як інтереси певної особи, суспільної групи і т. ін., які спираються на закон [51, с. 917].

Поняття «інтерес» є філософською категорією. Під інтересом (від латинського «interesse» – важливо, має значення) розуміють соціальне явище, реальну причину соціальних дій, подій, що стоять за безпосередніми

збудниками – мотивами, помислами, ідеями, намірами тощо – учасників цих дій (індивідів, соціальних груп та ін.) [476, с. 500]. Інтерес – це джерело найсильнішої вольової основи, що спонукає людину до діяльності, активного життя, досягнення цілей, подолання перепон [54, с. 38]. Категорія інтересу постає як рушійна сила суспільного розвитку, обумовлена виробничими відносинами даної історичної економічної формації [127, с. 64–76]. Як стверджує І. В. Венедиктова, з точки зору правотворчості і правозастосування всебічне дослідження інтересу є більш важливим у порівнянні із правом, оскільки він є доправовою, правовою та після правовою категорією [54, с. 5].

В основі інтересу є «потреби», які є більш ширшою категорією і стосуються як біологічної, так і соціальної сфери [53, с. 16; 114, с. 72]. Тобто спочатку виникає необхідність в отриманні певних благ (самозбереження, їжа, житло, одяг, робота тощо), а вже потім з'являються інтереси як усвідомлені або соціально детерміновані потреби. Потреби відображають необхідність отримання певних благ для забезпечення життєдіяльності. Зокрема, виділяють потреби біологічні, або природні, первинні потреби життєдіяльності організму (потреби харчування і виділення, потреби розширення життєвого простору, дітонародження (відтворення роду), потреба фізичного розвитку, здоров'я, спілкування з природою), матеріальні (потреби в коштах і умовах задоволення інших потреб), соціальні (у спілкуванні, самоствердженні, співпраці), духовні (потяг до прекрасного через культуру, мистецтво тощо) [476, с. 499]. Інтереси як соціально усвідомлені потреби визначають механізм задоволення таких потреб у суспільному житті.

Тому інтерес є тим чинником, який визначає суспільні відносини і вимагає правового забезпечення з метою врегулювання поведінки заінтересованих суб'єктів та захисту як самих суб'єктів, так і інших членів суспільства від неправомірних посягань [54, с. 68]. Як зазначає В. Попов, інтерес пов'язаний із суб'єктивним правом, як зміст і форма: змістом виступає інтерес, який є одночасно і об'єктом суб'єктивного права, а право – юридичною формою

реалізації інтересів [309, с. 87]. По суті – це є продовженням тези Р. Ієринга, що «суть права – захищені інтереси».

«Щоб практично реалізувати той чи інший інтерес, використовуючи правові засоби, – пише Г. В. Мальцев, – потрібно, по-перше, правильно усвідомити об'єктивний інтерес і, по-друге, встановити належний правовий засіб, переконатися в тому, що він адекватний сутності інтересу і може вказати належний спосіб його реалізації. У суспільстві встановлюється такий зв'язок: об'єктивні інтереси – суспільна свідомість – право» [235, с. 101]. При неправильному усвідомленні об'єктивного інтересу і неадекватному правовому регулюванні зазначений зв'язок працює в зворотному порядку. Тому право, будучи творінням суспільної свідомості та законодавця, має відображати об'єктивні, типові інтереси [252, с. 45]. Від відповідності вираження інтересів у нормах права реальним об'єктивним інтересам суб'єктів суспільства залежить ефективність правової регламентації суспільних відносин [211, с. 44].

Разом із тим, інтереси суспільства є суперечливими самі по собі. Інтерес одного суб'єкта може суперечити інтересу іншого. Зокрема, за Гегелем, громадянське суспільство є полем битви індивідуального і приватного інтересів, ареною їх зіткнення [65, с. 18]. Така боротьба інтересів і призводить до розвитку суспільства, до спроб його гармонізувати і напрацювати модель, за якої відмінність інтересів спричинила б досягнення корисної для всіх мети [54, с. 53]. Відтак суспільство має потребу в механізмі суспільного регулювання колізій інтересів, розмежування інтересів, що знаходить своє втілення у правовому регулюванні суспільних відносин, на підставі об'єктивних норм права.

Розвиток суспільних відносин сьогодні ставить завдання знайти баланс, компроміс між публічними (забезпечення екологічної, економічної, продовольчої безпеки тощо) і приватними інтересами (наприклад, отримання прибутку в процесі здійснення підприємницької діяльності тощо), унеможливити їх конфронтацію. Вирішення цієї проблеми забезпечить стабільний еволюційний розвиток нашого суспільства. Оскільки перехід до ринку не може не супроводжуватися відродженням ідеї приватного і публічного права, інтеграцією

правового регулювання, як стверджує В. Д. Сидор, слід звернути увагу на прямий зв'язок великої кількості проблем у галузі земельних відносин з ігноруванням необхідності оптимізації опосередкування приватних і публічних інтересів [427, с. 145]. Детермінованість здійснення суб'єктами права власності на землю Українського народу земельними потребами та інтересами, зазначає В. В. Носік, є однією з ознак юридичної сутності здійснення такого права [286, с. 65]. Водночас здійснення права власності на землю потребує узгодження інтересів різних суб'єктів, оскільки в сучасній правовій системі України характерною ознакою здійснення права є соціальна спрямованість реалізації правових норм [103, с. 283].

Зупинимось на характеристиці приватних та публічних інтересів із метою виявлення тих узгоджених позицій, які об'єднують вказані інтереси задля забезпечення безконфліктної реалізації права власності на землю, досягнення найвищого соціального ефекту в процесі здійснення громадянами своїх суб'єктивних прав.

Ю. А. Тихомиров визначає публічний інтерес як визнаний правом інтерес соціальної спільності, задоволення якого служить умовою і гарантією її існування та розвитку [465, с. 55]. Через потребу соціальної спільноти трактує публічний інтерес Е. Таланіна: «Публічний інтерес – це визнана державою і забезпечена правом потреба соціальної спільноти, задоволення якої є умовою і гарантією її здійснення і розвитку» [450, с. 3–7]. На думку М. С. Михайлова, без такого інтересу публічно-правові відносини втрачають свій істотний елемент і по суті свій зміст. Це положення, на думку вченого, дає можливість зробити висновок, що категорія публічного інтересу визначає межі реалізації компетенції державних органів та інших осіб. Відтак дії суб'єктів публічного права (реалізація публічних прав) завжди повинні мати своєю основою категорію публічного інтересу, тобто інтересу, що має юридичне значення для всього суспільства. Тут важливо те, що суспільство як єдине ціле не є тотожністю держави, тому вольові дії держави (її держорганів) можуть і не співпадати з

цілями суспільства [252, с. 101], що веде до узурпації влади та побудови неправової держави.

Ю. А. Тихомиров про перспективу розвитку публічного права цілком обґрунтовано пише: «Має бути по-новому осмислено поняття публічності в суспільстві, не зводячи його до забезпечення державних інтересів. Це – спільні інтереси людей як різного роду спільнот, об'єднань (політичних, професійних, територіальних), це – об'єктивовані умови нормального існування і діяльності людей, їх організацій, підприємств, суспільства загалом» [465, с. 25]. Отже, межі втручання держави у приватні правовідносини, а значить у процес реалізації приватних інтересів об'єктивно обмежені інтересами суспільства, відтак, права і свободи людини і громадянина можуть бути обмежені лише у випадках, передбачених Конституцією України. Так, ч. 3 ст. 13 Конституції України визначено, що «власність зобов'язує. Власність не повинна використовуватися на шкоду людині і суспільству». Відповідно до ч. 5 ст. 41 Конституції України «примусове відчуження об'єктів права приватної власності може бути застосоване лише як виняток з мотивів суспільної необхідності, на підставі і в порядку, встановлених законом, та за умови попереднього і повного відшкодування їх вартості» [164].

У сучасному суспільстві правова держава реалізує приватний інтерес, задовольняючи потреби членів суспільства, тому в якості однієї з інтерпретацій публічного інтересу можна розглядати заінтересованість органів державної влади в реалізації приватного інтересу, інтересів членів суспільства [253, с. 83]. Зокрема, відповідно до ч. 2 ст.3 Конституції України, «права і свободи людини та їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави. Держава відповідає перед людиною за свою діяльність». У цьому зв'язку Я. М. Шевченко справедливо зазначає, що забезпечення інтересів людини становить головну мету громадянського суспільства, тому треба рішуче відмовитися від догми радянського права, яке підпорядковує інтереси людини інтересам держави, і необхідно діяти у зворотному напрямку – забезпечити належним чином інтереси

людини й тим самим забезпечити інтереси держави, яка, власне, існує для людей, а не навпаки – людина для держави [489, с. 16].

Питання про узгодження приватних і публічних інтересів у праві, встановлення їх оптимального балансу існує постійно, що можна прослідкувати у правовому регулюванні відносин власності на землю як в Конституції України, так і в нормах Основного закону багатьох європейських країн, які, гарантуючи право приватної власності на землю, передбачають можливість припинення такого права у суспільних інтересах. При цьому таке узгодження відбувається не просто через обмеження публічних чи приватних інтересів, а передбачає нову якість правового рулювання, коли задоволення публічного інтересу сприяє забезпеченню приватного інтересу. У тій чи іншій ситуації, як відзначається в літературі, будь-який приватний інтерес може бути зведено, розглянуто або подано і в якості публічного інтересу [423, с. 42–47]. Зокрема, гарантування права приватних власників земельних ділянок водночас забезпечує суспільний інтерес у продовольчій безпеці та побудові громадянського суспільства. А з іншого боку, публічний інтерес втрачає сенс, коли він не потрібний і не несе цінності реалізації для окремо взятого суб'єкта правовідносин [54, с. 93], наприклад, повна монополізація державою власності на землю.

Публічний інтерес може і повинен бути відображеним у нормах як публічного, так і приватного права, оскільки тільки «роботою» публічного інтересу, зазначає І. В. Венедиктова буде забезпечений інтерес приватний [54, с. 90]. При цьому важко погодитись з І. В. Венедиктовою, яка, характеризуючи приватний охоронюваний законом інтерес, стверджує, що «для суспільства в цілому він, як правило, є не загально визнаним і не пріоритетним» [54, с. 92]. Адже далі І. В. Венедиктова стверджує, що «право, відображене в нормах законів, має узгоджувати публічні і приватні інтереси. Так чи інакше, але публічні інтереси служать засобом для досягнення цілей приватного права, яке є безсумнівно великою цінністю в громадянському суспільстві» [54, с. 97]. Тому ключовим принципом попередження протиріч між публічним і приватним інтересом є створення умови, коли додержання публічних інтересів є вигідним

усім носіям приватних інтересів і відбувається через реалізацію приватного інтересу.

Відповідною формою поєднання публічного та приватного інтересу у відносинах, пов'язаних із використанням земель, є конституційні норми (ст. 13 – 14 Конституції України) щодо дворівневої системи права власності на землю, які спрямовані на правове регулювання відносин власності зобов'язального характеру, з метою поєднання інтересів особи, держави та народу загалом у сфері набуття та здійснення прав на землю, що відображає соціальний зміст або соціальну функцію власності. З урахуванням функцій землі в природі й суспільстві сучасна конституційна концепція права власності на землю в Україні, як стверджує В. В. Носік, передбачає дворівневу збалансовану структуру, де суб'єктами права власності виступають на вищому рівні Український народ як громадяни України всіх національностей. На нижчому рівні, суб'єктами права власності на земельні ділянки є фізичні і юридичні особи, держава і територіальні громади як юридичні особи приватного права [285, с. 118]. Виходячи із змісту демократичного державотворення, народ реалізує своє право переважно через відповідні форми опосередкованої чи безпосередньої демократії. Презюмується, що держава в особі відповідних органів відображає волю народу, визначаючи правовий рижим земель, правові форми використання земель, забезпечує охорону та контроль за використанням земель. При цьому «утвердження і забезпечення прав і свобод людини є головним обов'язком держави» [164], тому право власності на землю гарантується як для громадян, так і інших суб'єктів та держави, задовольняючи широке коло суспільних та приватних інтересів.

Зокрема, інтереси приватних осіб передбачають можливість реального доступу до землі через: використання дієвих, прозорих, зрозумілих, не розтягнутих у часі процедур набуття права власності, а також права користування земельною ділянкою; свободу укладання цивільно-правових угод із земельними ділянками, наявність повної та доступної інформації щодо земельних ділянок, які можуть бути набуті в процесі здійснення безоплатної

приватизації земельних ділянок або укладення цивільно-правових угод із ними; наявність ефективної та доступної системи реєстрації права власності чи інших прав на земельну ділянку, мінімізацію транзакційних витрат. До кола приватних інтересів слід віднести також можливість вільного використання земельних ділянок, що перебувають у власності громадян, із урахуванням встановлених обмежень та захисту відповідного права.

У свою чергу, інтереси держави в даному випадку збігаються з інтересами особи, оскільки права і свободи людини та їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави. Разом із тим, у сферу інтересів держави входить також забезпечення особливої охорони земель, їх збереження для прийдешніх поколінь, гарантування екологічної безпеки, захист прав усіх суб'єктів права власності і господарювання, соціальна спрямованість економіки, облік та ефективне планування в сфері використання земель, справляння плати за землю, викуп земельних ділянок із мотивів суспільної необхідності, які переважно відображають інтереси приватного власника у збереженні та відтворенні землі.

Поєднання вказаних інтересів зумовлює забезпечення інтересів народу в цілому, до яких має бути віднесено також забезпечення рівних умов доступу до землі якнайширшого кола осіб, присвоєння і розподіл абсолютної і додаткової вартості від використання сільськогосподарської і несільськогосподарської землі для задоволення суспільних потреб, створення умов для еквівалентного обміну між промисловістю та сільським господарством, впровадження ефективної системи оподаткування власників землі й землекористувачів, сприяння розвитку всіх можливих організаційно-правових форм господарювання на землі, підтримки сільськогосподарських товаровиробників впровадженням системи дотацій для ефективних власників землі, недопущення розвитку латифундій через необґрунтоване збільшення кількості земель в одних руках, як і необґрунтоване подрібнення землеволодінь у сфері товарного сільськогосподарського виробництва, гарантування права загального землекористування для забезпечення широкого кола рекреаційних, оздоровчих,

естетичних, духовних потреб громадян, проведення зовнішньої політики в інтересах національних сільськогосподарських товаровиробників [285, с. 319], що значною мірою забезпечується в процесі реалізації приватної власності на землю та приватного інтересу щодо ефективного використання земель, отримання дотацій на вирощену сільськогосподарську продукцію тощо.

Відповідно право власності на землю дозволяє максимально задовольнити приватний інтерес у доступі до землі та використанні землі через найширше коло повноважень власника, що поєднує егоїстичні інтереси особи (володіння земельною ділянкою; отримання стабільного, високого прибутку; задоволення інших матеріальних та нематеріальних потреб) із загальними суспільними інтересами (збереження властивостей земель, забезпечення екологічної, економічної та продовольчої безпеки), як правило, таким чином, щоб приватні інтереси (егоїзм особи) задовольнялись корисним для суспільства способом, у чому і виявляється соціальна функція права власності на землю.

Переростання у XX – XXI ст. інституту права власності на землю, зазначає П. Ф. Кулинич, у засіб правового забезпечення реалізації соціальної функції значною мірою нівелює абсолютність права власності на землю, обмежуючи права власників землі незалежно від виду останніх [222, с. 24]. Аналізуючи правомочності власника земельної ділянки, варто зазначити, що право власності на землю не має абсолютного характеру. Якщо у цивільному праві суб’єкт здійснює правомочності володіння, користування і розпорядження майном відповідно до закону за своєю волею незалежно від інших осіб, може вчинювати будь-які дії щодо належного йому майна з урахуванням природи останнього і змісту права власності, то реалізація права власності на землю, відмічає В. В. Носік, об’єктивно детермінована потребами врахування суспільних, громадських і приватних інтересів [285, с. 242].

В. К. Гуревський у зв’язку з цим зазначає, що «соціальна функція або соціальна зв’язаність права власності являє собою обмеженість правомочностей власника соціальними інтересами у зв’язку з тим, що приватна власність більше

не служить, головним чином, інтересам індивідуальних власників, а використовується в інтересах загального добра» [76, с. 79].

За твердженням П. Ф. Кулинича, основною тенденцією розвитку права власності на землю в контексті соціальної функції є поєднання та збалансування інтересів приватних власників землі та суспільства при домінуючій ролі суспільних інтересів у формулюванні юридичного формату права власності на землю, що передбачає: 1) можливість вилучення приватної земельної ділянки для суспільних потреб та з мотивів суспільної необхідності; 2) обмеження певних правомочностей власників землі на користь суспільства; 3) покладення на власника правообов'язку щодо охорони земель як ключового елемента змісту права власності на землю [222, с. 242].

Запропонований підхід пріоритету публічних інтересів у відносинах власності на землю, на наш погляд, є досить дискусійним, а його сприйняття є можливим лише в разі трактування суспільних інтересів через інтереси окремих його членів. Адже забезпечення інтересів кожного окремо взятого члена суспільства веде до загальносуспільного блага, а відтак спрямоване на реалізацію соціальної функції права власності. Конституцією України, як уже зазначалось, гарантується право власності на землю за окремими суб'єктами, що передбачає пом'якшення вище викладеної позиції П. Ф. Кулинича щодо домінування суспільних інтересів, які на його ж думку, також не можна абсолютизувати. Оскільки право приватної власності на землю в умовах ринкової економіки виконує важливу суспільну функцію і його занепад, приниження, необґрунтоване обмеження завдає великої шкоди не тільки приватним власникам, а й суспільству в цілому [222, с. 229].

Отже, ми приєднуємось до позиції В. В. Носіка, який, аналізуючи конституційні положення (ст. 13, 41 Конституції України) щодо власності на землю, приходить до висновку, що відповідними нормами виразно окреслюється соціальна функція власності і закріплюється принцип збалансованості прав і обов'язків власників земельних ділянок [285, с. 135]. Безперечно, одним із пріоритетних завдань побудови соціальної держави на сучасному етапі є

забезпечення реалізації соціальної функції права власності на землю як балансу приватних та суспільних інтересів у відповідній сфері.

Як справедливо зазначає М. В. Шульга, певна частина земельних відносин у процесі реалізації сучасної земельної реформи поступово трансформуються і в межах цих відносин має забезпечуватися баланс публічних і приватних інтересів у здійсненні прав на землю та реалізації соціальної функції права власності на землю [496, с. 78–80].

Гарантування права власності як оптимальної форми використання землі, безперечно, розширює коло правомочностей суб'єкта, що здійснює використання такої земельної ділянки, та закладає максимальні стимули для збереження та покращення властивостей відповідного природного об'єкта, що знаходиться в розпорядженні приватного власника. Адже особиста зацікавленість власника в отриманні найвищого прибутку під час використання чи продажу земель сільськогосподарського, іншого призначення змушуватиме власника вживати всіх заходів, необхідних для відновлення позитивних властивостей такої земельної ділянки. Крім того, наявність широкого кола норм зобов'язального характеру, що передбачають вжиття певних санкцій аж до конфіскації земельної ділянки, знову зачіпає особистий інтерес, який може бути втрачено внаслідок безоплатного припинення права на земельну ділянку. Підпорядкування інтересів приватного власника земельної ділянки інтересам суспільства не означає їх повного «поглинання» останніми. Оскільки одним із ключових інтересів суспільства є ефективне функціонування інституту приватної власності на землю та надання власникові правових можливостей для реалізації його приватної ініціативи та приватних інтересів [222, с. 230].

Соціальна функція права власності за таких умов обумовлена не лише суспільним інтересом, але, можливо, в першу чергу, і приватним інтересом власника земельної ділянки, що узгоджується і досягає найвищого соціального ефекту. Право власності в сучасних умовах домінування концепції сталого соціально-економічного розвитку держави має набути дещо нового змісту порівняно з абсолютним правом власності, що мало місце ще на початку

минулого століття або, тим більше, з його тотальним обмеженням, чи повним ігноруванням, яке було характерне для радянської епохи монополії державної власності. Право власності на сучасному етапі покликане виконати соціальну функцію, спрямовану на отримання найвищого ефекту або віддачі від земельної ділянки як для приватного власника, так і суспільства в цілому за умови дотримання пріоритету щодо охорони, відтворення та збереження властивостей землі.

Вказана ситуація передбачає обмежене втручання держави як на етапі використання такої ділянки, так і в процесі розподілу вирощеної сільськогосподарської сировини. Тобто державне втручання може бути з метою гарантування суспільних інтересів, перш за все, як запровадження певних стимулів до екологозбалансованого використання земель, надання певної дорадчої чи консультативної допомоги, запровадження дотацій на вирощування тієї чи іншої сільськогосподарської продукції або вжиття жорстких заходів примусу в разі реальної загрози суспільним інтересам щодо захисту природних властивостей відповідних земель чи наявності екологічної небезпеки внаслідок нераціонального використання земель.

Встановлення інших заходів впливу на суб'єктів власності на землю є неприйнятним з огляду на усунення приватної ініціативи та нівелювання соціальної функції земельної власності як такої. При необґрунтованому обмеженні права власності на землю матимемо не забезпечення соціальної функції відповідного права, а формування дещо інших умовно правових інститутів, не сумісних із правом власності, що повинно гарантувати реалізацію інтересів його суб'єктів.

Відтак особливого значення набуває теоретико-доктринальне визначення соціальної функції права власності, яка захищаючи приватний інтерес кожної особи, має забезпечити суспільні потреби у використанні землі як основного національного багатства на засадах соціальної справедливості. Саме баланс потреб та інтересів є не що інше, як забезпечення принципу соціальної справедливості у використанні землі. Адже лише в разі узгодження інтересів

різних суб'єктів громадянського суспільства право стає інструментом справедливості та прогресу.

Забезпечення соціальної справедливості у відносинах власності, і, в першу чергу, власності на землю, яка є основним національним багатством, гарантуватиме достатній життєвий рівень та якісне життєве середовище. Юридичною основою загального розуміння соціальної справедливості можуть виступати положення Загальної декларації прав людини, прийнятої Генеральною Асамблеєю ООН від 10 грудня 1948 року, де передбачено, що «кожна людина має право на такий життєвий рівень, включаючи їжу, одяг, житло, медичний догляд та необхідне соціальне обслуговування, який є необхідним для підтримання здоров'я і добробуту її самої та її сім'ї, і право на забезпечення в разі безробіття, хвороби, інвалідності, втрати подружжя, старості чи іншого випадку втрати засобів до існування через незалежні від неї обставини» [107].

Розвиток положень Декларації знаходимо в Конституції України, якою передбачено розбудову соціальної держави та забезпечення достатнього життєвого рівня для всіх громадян (ст.13 Конституції). Принцип соціальної справедливості закріплено також у Законі України «Про засади внутрішньої і зовнішньої політики» [354], який спрямовано на забезпечення в Україні прав і свобод людини і громадянина та гарантування прав і свобод, проголошених Конституцією України, забезпечення соціальної спрямованості економіки України та сталого соціально-економічного розвитку України.

В основі забезпечення принципу соціальної справедливості розглядають, як правило, гарантування справедливого розподілу благ, створюваних в суспільстві, коли кожен має право на достатній життєвий рівень для себе і своєї сім'ї, що включає достатнє харчування, одяг, житло та загалом якісне життєве середовище. Соціальна справедливість передбачає наявність рівних можливостей у реалізації потреб та інтересів, відповідність винагороди величині трудового внеску або кількості та якості суспільно необхідної праці, гарантії захисту широкого кола суб'єктивних прав громадян, трудових колективів, суспільних утворень [408, с. 818]. Виділяють, зокрема, зрівняльний тип

справедливості, яка передбачає рівномірний розподіл соціальних благ серед усіх членів суспільства незалежно від їх внеску у процес створення певних благ, та розподільчий, коли розподіл соціальних благ у суспільстві здійснюється відповідно до ступеня участі кожного у формуванні таких благ. Однак, недоліком зрівняльного типу та відповідно агресивної соціальної політики держави є виникнення цілих верств абсолютно нейтральних споживачів соціальних послуг, які потрапляють у цілковиту залежність від держави і гальмують прогресивний розвиток. Натомість розподільчий порядок забезпечення соціальної справедливості може залишити без соціальної допомоги непрацездатні верстви населення, а тому не забезпечуватиме справедливого розподілу благ, особливо тих, які утворюють національне багатство та покликані гарантувати добробут усіх громадян.

Отже, вказані типи забезпечення соціальної справедливості на сучасному етапі цивілізаційного розвитку мають поєднуватись в умовах розбудови соціальної держави головною ознакою якої, як відмічає В. Ф. Сіренко, є забезпечення достатнього рівня життя кожному громадянину відповідно до соціальних стандартів, прийнятих міжнародним співтовариством. При цьому держава повинна дотримуватися балансу між вільною економікою і певними способами впливу на розподільчі процеси в дусі справедливості, «вирівнювання соціальних нерівностей». Водночас, виявляючи турботу про підвищення соціального статусу громадян, держава повинна знати міру, не допускаючи звільнення індивіда від особистої відповідальності за свою долю і долі своїх близьких. Прагнучи створити «суспільство загального добробуту», держава не може використовувати адміністративно-командні засоби. Її завдання – застосовувати такі економічні методи, як гнучке оподатковування, бюджет, створення соціальних програм [430, с. 279].

У цьому зв’язку питання забезпечення високих соціальних стандартів значною мірою пов’язано із ефективно функціонуючою системою власності, яка забезпечує наявність капіталу та можливість його ефективного розподілу. Адже власність як основний елемент виробничих відносин, за твердженням

В. Ф. Сіренко, обумовлює практично всі соціально-економічні відносини з організації виробництва, обміну, розподілу і споживання матеріальних та духовних благ, визначаючи соціально-класову структуру. У суспільстві, що розвивається еволюційним шляхом, клас, панівний у сфері власності, неминуче формує і органи влади [430, с. 279]. Погоджуючись із таким підходом, варто додати, що лише наявність власності у потужного середнього класу забезпечує фундамент демократії та народовладдя. Народ може виступати джерелом влади за наявності фінансової та економічної самостійності, яку може гарантувати лише власність, адже володіючи власністю, особа володіє владою, що є теоретично доведеним та історично встановленим фактом. Аналізуючи значення власності, погоджуємось із думкою, що: «...у громадянському суспільстві людина обов'язково повинна бути носієм власності – такої, яка дає людині опору в житті, забезпечує їй самостійне існування і яка внаслідок цього дає людині становище особи, незалежної від влади, і, більш того, здатної за наявності інших передумов набувати по відношенню до влади імперативні публічні повноваження» [212, с. 4–11; 6, с. 650].

При цьому В. Ф. Сіренко, досліджуючи поняття соціальної держави, особливого значення надає національній власності як загального надбання народу, що характеризує взаємозв'язок і взаємозалежність між власністю і можливістю використовувати її в інтересах всього суспільства, на благо кожного громадянина країни. Відсутність державної власності, на думку вченого, звужує можливості громадян в отриманні благ від держави. А панування приватної власності при її величезній концентрації в руках вузької групи осіб і майже повній відсутності в абсолютної більшості громадян країни призводить в кінцевому рахунку до найглибшої нерівності між великими власниками та громадянами, позбавленими значущої власності [430, с. 279]. Уся практика реформ, стверджує далі В. Ф. Сіренко, показала, що протягом двадцятиріччя ні приватизація, ні ринок, ні конкуренція не здатні забезпечити матеріальний, соціальний і культурний достаток переважній більшості населення України. А

причина одна: порядок, форма і результати розподілу власності в Україні несправедливі [430, с. 296].

Такий підхід хоч і здається, на перший погляд, очевидним, однак, фактично лише загострює увагу до проблеми розподілу власності, і особливо власності на землю, у тому числі в приватних руках. Адже прискіпливий аналіз тих приватизаційних процесів, які відбуваються в Україні, зокрема, в частині приватизації земель товарного сільськогосподарського призначення, які виступають засобом виробництва, засвідчує, що внаслідок їх проведення право власності залишається лише декларацією, оскільки воно не містить повноваження розпорядження, відповідно відсутнім є і ринок земель сільськогосподарського призначення. Тобто фактично земельна ділянка знаходиться в особи на праві користування. Однак, і такий юридичний титул не є забезпечений відповідним правовим механізмом реалізації та не приносить відчутного позитивного ефекту, оскільки в державі відсутні реальні механізми здійснення виробничої діяльності на таких ділянках особами, яким вони передані внаслідок приватизаційних процедур. Фактично протягом двадцяти п’яти років земельних реформ відбувається формально-юридичне оформлення власності за відсутності реальних правових механізмів її реалізації, зокрема щодо земель сільськогосподарського призначення. Більше того, приватизація, за умови відсутності інтересу у формальних власників до обробітку земель, може стати механізмом переходу права власності до обмеженого кола осіб, що не відповідатиме змісту соціальної справедливості у відносинах власності.

З іншого боку, В. Ф. Сіренко як прихильник переважаючої державної власності не заперечує позитивних аспектів існування приватної власності і особливо трудової власності. Відповідно трудова приватна власність, за його ж висновками, є передумовою економічної свободи особистості, розвитку її підприємницької активності, відповідає психологічній природі особистості та з соціальної точки зору є найбільш справедливим типом власності [430, с. 284]. Більше того, у сучасних умовах науково-технічного прогресу, з огляду на економічну доцільність, така власність обмежена окремими сферами і галузями

виробництва, до яких, зокрема, на думку вченого, належить сільське господарство, заперечуючи тим самим свої ж категоричні твердження щодо неприпустимості приватної власності на землю як національне надбання.

Приватна власність на землю як ефективний механізм сільськогосподарського виробництва є надійним інструментом як економічної, так і соціальної політики в усіх розвинутих європейських країнах та США [508]. Відповідно завданням держави виступає не узурпація власності, а недопущення надмірної концентрації об'єктів власності, у тому числі, земельних ділянок в одних руках. Тобто соціальна справедливість у ринкових умовах полягає в забезпеченні реалізації можливостей громадян щодо ефективної підприємницької, господарської та трудової діяльності, вільних та рівних умов набуття права власності за умови недопущення надмірної концентрації такої власності в одних руках, створення конкурентного середовища, що, в свою чергу, забезпечуватиме як високі соціальні стандарти працюючих осіб, так і наявність коштів через ефективну податкову систему для соціальних виплат та пільг непрацездатним особам. Натомість проголошення виключної державної власності на землю як національне надбання не спроможне гарантувати ані соціальних, ані економічних, ані політичних стандартів якості життя, оскільки монополія державної власності обмежує приватну ініціативу та ставить у залежність від держави осіб, які використовують ту чи іншу земельну ділянку.

Обґрунтування правової позиції щодо формування потужної приватної власності на землю жодним чином не заперечує існування інших форм власності або принаймні наявності різних суб'єктів здійснення власності в контексті реалізації соціальної функції. Конституція гарантує рівні умови здійснення права власності на землю громадянам, юридичним особам та державі. Тобто держава може виступати суб'єктом власності на землю на рівні з іншими суб'єктами відповідно до закону, забезпечуючи низку суспільних інтересів.

Так, через державну форму власності на землю, забезпечується низка важливих загальнонаціональних функцій: енергетична безпека, транспортна безпека, оборона держави, збереження об'єктів природнозаповідного фонду,

історико-культурного та оздоровчого призначення, лісового та водного фонду, функціонування загальнодержавних освітніх закладів та наукових установ, обмеження доступу до об'єктів, що зазнали радіоактивного забруднення внаслідок Чорнобильської катастрофи, розміщення загальнодержавних владних інституцій. Крім того, через наявність земель запасу держава виконує функцію розподілу та перерозподілу земель, виступаючи у такий спосіб регулятором ринку земель та гарантуючи можливість безоплатної приватизації земельних ділянок в межах встановлених норм.

Здійснюючи функцію розподілу земель, держава як власник в особі відповідних органів має не просто переслідувати економічну вигоду, а повинна реалізувати, перш за все, соціальну функцію, передавши землю тим, хто живе і працює на ній. Слід погодитись із думкою В. Сидор, що у сучасних умовах пріоритетним є формування соціально орієнтованого земельного ринку, а він неможливий без втручання в земельні ринкові відносини публічно-правових засад [429, с. 198].

З іншого боку, держава відповідно до ст. 13 Конституції України наділена повноваженнями здійснення права власності на землю від імені Українського народу через органи державної влади та місцевого самоврядування. Реалізація права власності у такому форматі стосується всіх земель у межах державного кордону, і передбачає зобов'язальний характер її здійснення в інтересах народу, використовуючи для цього владні повноваження у визначених законом межах і забезпечуючи реалізацію основних функцій у сфері регулювання земельних відносин, державного управління в галузі раціонального використання та охорони землі (планування територій, справляння плати за землю, ведення державного земельного кадастру, проведення землеустрою, встановлення виключного права власності народу на землі того чи іншого призначення, викуп земельних ділянок із мотивів суспільної необхідності, закріплення пріоритету сільськогосподарських земель, встановлення екологічних, санітарних, будівельних та інших нормативів, обмеження ринкового обігу прав на земельні ділянки, встановлення

відповідальності за порушення земельного та іншого законодавства тощо) [285, с. 203]. Очевидно, що відповідні напрямки обумовлені функціями держави, які випливають із суспільного інтересу у досягненні соціального блага для всіх громадян. При цьому діяльність органів, що здійснюють повноваження власника від імені Українського народу, має бути підпорядкована, по-перше, забезпеченню найбільш сприятливих умов використання земель фізичними та юридичними особами і, по-друге, недопущенню порушень у відповідній сфері, починаючи від гарантування вимог екологічної безпеки і закінчуючи процесом розподілу та перерозподілу земель, що гарантуватиме узгодження суспільних та приватних інтересів та реалізацію соціальної функції у відносинах власності на землю.

Лише через забезпечення механізму ефективного та прозорого використання всіх земель права власності Українського народу можна говорити про реалізацію державою соціальної функції права власності, що передбачає економічне зростання, зайнятість сільського населення, прийнятну екологічну обстановку (що включає як стан навколишнього природного середовища, так і якість продукції сільського господарства), а відтак покращення демографічної ситуації, здоров'я населення, підвищення рівня життя в державі в цілому.

Не менш важливе значення у забезпеченні соціальної функції покладається на землі, що перебувають у власності територіальних громад, які включать переважно землі населених пунктів. Відповідно до ст. 142 Конституції України матеріальною і фінансовою основою місцевого самоврядування є, крім іншого майна, земля та природні ресурси, що є у власності територіальних громад сіл, селищ, міст, районів у містах. Землі комунальної власності є місцем безпосередньої життєдіяльності людини, а тому правовий режим таких земель суттєво впливає на рівень реалізації найширшого спектру потреб та інтересів, що відображені в таких конституційних правах та свободах, як свобода пересування, право на житло, право на відпочинок тощо.

Відповідно до ст. 83 ЗК України, до комунальної власності належать землі загального користування населених пунктів (майдани, вулиці, проїзди,

шляхи, набережні, пляжі, парки, сквери, бульвари, кладовища, місця знешкодження та утилізації відходів тощо). Реалізація соціальної функції, в даному випадку, передбачає утримання таких земель у належному стані та забезпечення вільного доступу до відповідних об'єктів. На жаль, ЗК України не містить правових норм щодо регулювання та гарантування права загального землекористування, що зумовлює необґрунтовані обмеження та заборони у його реалізації, особливо в межах прибережних територій та місць рекреації, та потребує внесення доповнень з метою забезпечення потреб та інтересів громадян щодо вільного використання вище вказаних земель [174].

Аналогічно державній власності, через комунальну власність забезпечується низка функцій життєдіяльності відповідної територіальної громади: функціонування транспортної інфраструктури, збереження об'єктів природно-заповідного фонду, історико-культурного та оздоровчого призначення, що мають особливу екологічну, оздоровчу, наукову, естетичну та історико-культурну цінність, об'єктів лісового та водного фонду, діяльність органів місцевого самоврядування. На таких землях розташовані підприємства комунальної власності, що забезпечують усю соціальну інфраструктуру, починаючи від житлово-експлуатаційних контор, підприємств водопостачання, зеленого господарства і закінчуючи освітніми закладами та медичними установами. Утримання цих територій регулюється правилами благоустрою населеного пункту, де визначено обов'язки підприємств, установ, організацій та окремих громадян у відповідній сфері.

Не менш важливою складовою у реалізації соціальної функції права комунальної власності на землю виступає розподіл або розпорядження землями в межах населених пунктів. Адже землі житлової забудови знаходяться лише в межах населених пунктів. Відтак, якщо землі державної власності можуть передаватись громадянам для забезпечення переважно соціально-економічних функцій (ведення товарного сільськогосподарського виробництва, фермерського господарства, особистого селянського господарства тощо), то здійснення житлового будівництва можливе лише за умови отримання земельної ділянки із

земель комунальної власності. Виключне значення соціальної функції комунальної власності на землю якраз і полягає у забезпеченні громадян землею як місцем їх життєвого середовища.

Органи місцевого самоврядування, виходячи із змісту норм ст. 13 Конституції України, можуть здійснювати права власника на землю від імені Українського народу. Такі повноваження стосуються всіх земель у межах населених пунктів і включають повноваження щодо обліку таких земель, їх планування з метою раціонального та ефективного використання, формування місцевих бюджетів, враховуючи надходження від плати за землю, здійснення розподілу та перерозподілу таких земель, задовольняючи потреби та інтереси не лише відповідної територіальної громади, а й інтереси усього народу України.

Аналізуючи проблеми соціальної справедливості у земельних відносинах, не можна обійти ґрунтовного аналізу відповідних проблем у роботах представників сучасної аграрно-правової науки [442, с. 244–265; 474, с. 25; 407, с. 227–229; 63]. Адже реалізація соціальної функції права власності на землю, в першу чергу, має стосуватись сільських трударів – власників земель, які є засобом товарного сільськогосподарського виробництва.

Так, на думку, О. В. Гафурової, реалізація принципу соціальної справедливості у сфері соціального розвитку села покликана забезпечити збереження і розвиток сільської поселенської мережі, усунення відмінностей рівня життя сільського та міського населення; забезпечення доступу селян до якісних соціальних послуг та гарантування реалізації їхніх основних соціально-економічних і культурних прав [63, с. 161], що не викликає особливих заперечень.

Аналогічно, державна соціальна політика на селі, відмічає А. М. Статівка, як складова сталого розвитку сільських територій повинна бути спрямована на формування повноцінного життєвого середовища, забезпечення економічних і соціальних інтересів сільського населення, збереження сільської поселенської мережі, розвиток об’єктів соціальної інфраструктури,

транспортного сполучення, житлово-комунального господарства тощо [441, с. 343–346].

Однак досягнення таких наслідків та реалізація принципу соціальної справедливості, за твердженням О. В. Гафурової, можлива, насамперед, за рахунок збільшення видатків з державного бюджету на фінансування розвитку сільської поселенської мережі, її соціальної та інженерної інфраструктури, а також зміни порядку наповнення місцевих бюджетів (зокрема, за рахунок податку на прибуток осіб, які проживають на території відповідних поселень, а працюють на підприємствах за межами таких територій); розширення у законодавстві переліку пільг для молодих спеціалістів, які проживають у сільській місцевості; залучення сільськогосподарських товаровиробників до участі у відбудові соціальної інфраструктури села та створення додаткових робочих місць [63, с. 179].

Вважаємо, що вказаний механізм забезпечення соціальної справедливості має переважно зрівняльний характер, обмежуючи можливості як самого місцевого самоврядування, так і членів відповідних територіальних громад до наповнення місцевих бюджетів шляхом реалізації соціальної функції у відносинах власності на землю. Конституція України в статті 13 передбачає соціальну спрямованість економіки. Відповідно право власності на землю як основне національне багатство має гарантувати економічний розвиток та соціальну справедливість у вигляді задоволення потреб та законом охоронюваних інтересів окремих громадян та суспільства загалом, через визначені законом механізми розподілу, використання, перерозподілу земель та наповнення місцевих бюджетів за наслідками використання таких земель.

Саме земельна ділянка може виступати засобом виробництва, а відтак має приносити доходи від виробничої діяльності їх власникам – жителям цих населених пунктів. Частина таких доходів у вигляді податків має концентруватись у бюджетах місцевих територіальних громад, що забезпечують: соціальний захист; місцеві програми розвитку житлово-комунального господарства та благоустрою населених пунктів; транспорт, дорожне

господарство; програми природоохоронних заходів місцевого значення; управління комунальним майном; культуру і мистецтво; фізичну культуру і спорт; регулювання земельних відносин та інші напрямки визначені Бюджетним кодексом України [47], гарантуючи забезпечення соціальної функції.

Крім того, земля, виступаючи територіальним базисом, є важливим інструментом вирішення житлових потреб членів територіальних громад шляхом справедливого розподілу ділянок призначених для житлового будівництва. Задоволення інших потреб соціального, економічного, рекреаційного, естетичного характеру також значною мірою пов'язано з реалізацією різних форм власності на землю.

При цьому відсутність або неспроможність права власності членів територіальної громади фактично унеможливлює не лише забезпечення їх приватних потреб, але створює значні проблеми із наповненням місцевих бюджетів, а відповідно забезпечення всіх соціальних видатків або досягнення принципу соціальної справедливості, в тому числі у відносинах соціального розвитку села. Тобто знову повертаємось до принципу, за яким власність впливає на владу, гарантує баланс приватних та суспільних інтересів або ж є інструментом збагачення незначного прошарку власників. Лише за умови забезпечення соціальної функції права власності доходи від неї розподілятимуться в такий спосіб, що гарантуватиме задоволення та баланс суспільних та приватних інтересів, забезпечуючи соціальну справедливість у різних сферах економічного та соціального розвитку, включаючи соціальний розвиток села.

Задоволення найрізноманітніших потреб та інтересів людини та Українського народу, включаючи досягнення справедливості в процесі здійснення права власності на землю, безпосередньо обумовлено також екологічним фактором. При сприятливому стані навколишнього середовища людина може задовольнити найбільший обсяг своїх фізіологічних, економічних, духовних, естетичних та інших потреб [4, с. 36–66]. І, навпаки, деградована природа задовольнить потреби людини в меншому обсязі. Або навіть це

«задоволення» може мати для людини негативний ефект. На сьогодні зобов'язальний соціальний зміст права власності на землю обумовлений положенням ст. 13 Конституції України, яким визначено що власність зобов'язує та не повинна використовуватися на шкоду людині і суспільству. У відносинах земельної власності зобов'язальний, соціальний характер продиктований в першу чергу еколого-правовим змістом об'єкта правового регулювання, який утворює середовище існування людини. Відповідна ситуація визначає пріоритети під час використання вказаного об'єкта.

Зокрема, М. В. Шульга робить наголос на важливій екологічній ролі землі; на його думку, в першу чергу, земля виступає як еколого-економічна категорія [493, с. 12]. Особливе значення тут займає конституційне положення (ст. 14 Конституції України), щодо визнання землі основним національним багатством яке перебуває під особливою охороною держави, що, на думку П. Ф. Кулинича, слід розглядати як конституційну передумову формування соціальної функції права власності на землю, зокрема формування «охоронного» змісту всіх без винятку інститутів права, які регулюють земельні відносини [220, с. 23]. Тому О. А. Вівчаренко, доводить пріоритет охорони землі як важливого компоненту навколишнього природного середовища, перед використанням землі як нерухомого майна, за яким володіння, користування та розпорядження землею здійснюється власниками земельних ділянок вільно, якщо це не завдає шкоди навколишньому середовищу [58, с. 9]. Право власності на землю має гарантувати не просто її використання у приватних чи суспільних інтересах, але й передбачає охорону, збереження, відтворення та поліпшення їх властивостей у процесі здійснення відповідних правомочностей, тобто власність на землю слід розглядати як оптимальну форму використання землі, яка залишається водночас національним надбанням.. Саме тому, згідно зі ст. 5 Земельного кодексу України, одним із ключових принципів земельного законодавства є принцип пріоритету вимог екологічної безпеки. Використання землі як важливого природного ресурсу потребує дотримання цілого ряду екологічних нормативів та стандартів з огляду на значення землі, що є умовою існування прийдешніх

поколінь. Реалізуючи право власності на землю кожен суб'єкт такого права має спрямовувати свою діяльність як на недопущення погіршення екологічної ситуації, так і одночасно на покращення стану ґрунтів. У цьому зв'язку слід говорити про необхідність утвердження зобов'язального, еколого-правового змісту права власності на землю та розробки дієвого механізму припинення такого права в разі порушення відповідних екологічних вимог.

Разом із тим, земля є унікальним джерелом енергії, оскільки під дією сонця продукує біологічну масу, а відтак генерує біологічну енергію, яка знову ж таки є необхідною умовою життєдіяльності. Лише через поєднання та взаємозв'язок як економічних, так і екологічних інтересів можна забезпечити належну якість життя населення та соціальну справедливість у відносинах власності на землю. Побудова нової структури суспільних земельних відносин і відносин власності, на думку В. В. Носіка, має базуватись на дії об'єктивних законів природи, економіки, суспільства [285, с. 15].

Правовим фундаментом відповідних підходів є положення Декларації з навколишнього середовища та розвитку, підписаної в Ріо-де-Жанейро 14 червня 1992 року, Закону України «Про Основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2020 року» щодо сталого соціально-економічного розвитку країни за якого ефективно розв'язуються найважливіші проблеми життєзабезпечення суспільства при умові збереження і відтворення навколишнього природного середовища, базовим елементом якого виступає саме земля [374]. Тобто охорона земель, їх якісний стан, по суті, є умовою реалізації цілої низки прав людини, починаючи з продовольчої безпеки і закінчуючи правом на життя. Однак, проблемою реалізації такої концепції є відсутність належного розвитку на законодавчому рівні, що потребує більш детального дослідження у відповідній сфері та формування відповідного правового забезпечення. Важливим, на нашу думку, є створення системи стимулів та відповідальності, особливо для сільськогосподарських товаровиробників, яка ефективно функціонує у Європейському Союзі, де фермери, маючи значно гірші за якістю ґрунти, ніж в Україні, отримують вищі врожаї та дотації від держави за

вирощене збіжжя. При цьому особливо стимулюється органічне землеробство, яке забезпечує природне відновлення ґрунтів. Відповідна система функціонує завдяки взаємному інтересу власника землі, який зацікавлений у стабільних доходах суспільства, що отримує якісну сільськогосподарську продукцію за умови збереження стану земель та держави, яка розв'язує соціально-економічні проблеми своїх громадян через зайнятість сільського населення.

Підсумовуючи викладене, можна стверджувати, що соціальна функція права власності на землю виявляється тоді, коли в суспільстві або у конкретного громадянина з'являються потреби та інтереси у використанні землі, які мають бути захищені законом, щоб забезпечити справедливість на основі балансу суспільних та приватних інтересів.

Розглянуті соціально-правові механізми функціонування права власності на землю дозволяють визначити мету правового забезпечення соціальної функції права власності на землю, що передбачає високі соціальні, екологічні та економічні стандарти якості життя, формування якісного життєвого середовища, включаючи екологічну, економічну, продовольчу безпеку, привабливий інвестиційний клімат, сприятливі умови розвитку бізнесу тощо.

З урахуванням викладеного, поняття соціальної функції права власності на землю включає виражені у нормах права суспільні і приватні інтереси суб'єктів здійснення права власності на землю Українського народу щодо забезпечення соціальної справедливості в процесі розподілу і перерозподілу землі в суспільстві, ефективного і раціонального використання земель за основним цільовим призначенням, сталого використання та охорони земель, гарантування екологічної безпеки у здійсненні прав на земельну ділянку, з метою забезпечення прогресивного розвитку та якісного життєвого середовища, що передбачає високі соціальні, екологічні та економічні стандарти життя.

Запропоноване трактування соціальної функції права власності на землю дає підстави для характеристики та юридичного наповнення її змісту. Закріплений Конституцією України публічно-правовий характер земельних відносин зумовлює аналіз змісту соціальної функції права власності на землю

через поєднання правомочностей Українського народу, прав та обов'язків суб'єктів різних форм власності на землю та меж здійснення відповідних суб'єктивних прав.

Земля, виступаючи основним національним багатством, накладає свої особливості на зміст права власності щодо неї, оскільки не залежно від форми власності та відповідного суб'єктного складу, завжди залишається об'єктом права власності Українського народу, який, делегуючи свої повноваження через визначені форми прямої та опосередкованої демократії, реалізує своє право власності для забезпечення загального блага, суспільного інтересу. Відтак аналіз змісту соціальної функції права власності слід розпочинати із правомочностей народу, а також низки спеціальних управлінських функцій, які реалізуються державою і поширюються на всі землі незалежно від форми власності.

Окремі підходи щодо розкриття відповідних правомочностей зустрічаємо в роботах В. І. Андрейцева [7, с. 53–54] та В. Л. Мунтяна [262, с. 77–81]. Однак найбільш повно зміст вказаних правомочностей досліджено в роботах В. В. Носіка, який переконливо доводить, що Український народ є самостійним суб'єктом права власності на землю, який володіє, користується і розпоряджається землею в межах території України [285, с. 225]. При цьому зміст кожної з правомочностей має свою специфіку, зумовлену публічно-правовим характером права власності народу на землю, і тому не повністю охоплюється цивілістичним змістом суб'єктивного права власності на майно. Зокрема право володіння, що базується на природному праві української нації на свою територію, є абсолютним, незмінним, постійним, визначальним для встановлення правового режиму інших природних ресурсів; не може бути обмежене будь-якими законами України та водночас має поєднуватись з доступністю кожного громадянина до землі. Запропонований підхід обумовлений також конституційною нормою щодо виключного права народу вирішувати питання зміни території на всеукраїнському референдумі. Тобто право власності народу має виключний характер, що поширюється на всю територію не залежно від суб'єктів права власності на нижчому рівні.

Відповідно набуття у власність земельних ділянок суб'єктами приватного права не означає втрату для Українського народу правомочності володіння землею, оскільки право володіння народу і правомочність володіння окремої особи, як відмічає В. В. Носік, – це різні за економічним змістом і юридичною природою поняття. Володіння всіма землями Українським народом зумовлює й особливості набуття відповідного права іншими суб'єктами, адже органи державної влади, як стверджує вчений, мають забезпечувати реалізацію соціальної функції права власності Українського народу на землю шляхом прийняття законів, у яких закріплювалися б обмеження щодо набуття у приватну власність земельних ділянок фізичними і юридичними особами, не допускалася можливість утворення латифундій чи подрібнення земель [285, с. 277]. Отже, народ як первинний володілець землі визначає зміст соціальної функції права власності на землю, що відображена в особливих умовах набуття та володіння землею на рівні окремих форм власності.

Погоджуючись у цілому із запропонованим підходом, слід відзначити нагальну необхідність ідентифікації не лише загального, але і безпосереднього об'єкта володіння через запровадження ефективного державного земельного кадастру, із обов'язковим внесенням відомостей про всі земельні об'єкти, що передбачає дієвий механізм інвентаризації всіх земель, визначення їх якісних та кількісних характеристик, оцінку, розподіл між власниками і користувачами. Одним із базових принципів ведення кадастру має стати відкритість та доступність відомостей.

Невдала спроба подолати невизначеність у питанні обліку земель була здійснена у 2004 р. через прийняття законів України «Про реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обмежень» та «Про розмежування земель державної та комунальної власності», які, на жаль, залишились лише декларацією про наміри. Невипадково однією з умов запровадження продажу земель сільськогосподарського призначення стало прийняття Закону України «Про державний земельний кадастр», який і був схвалений Верховною Радою України 7 липня 2011 р. [342].

Наявність повної інформації щодо земельних ресурсів вирішує низку соціальних функцій: демографічну через визначення реальних перспектив розвитку населених пунктів, виділення земель для багатоквартирної та індивідуальної забудови тощо; економічну через затвердження та реалізацію програм розвитку регіону, залучення інвестиційних проектів під освоєння та використання конкретних земельних ресурсів; зайнятості населення через виділення земельних ділянок для ведення особистого селянського та фермерського господарства, садівництва; рекреаційну шляхом створення рекреаційних зон та передачі ділянок для дачного будівництва. Отже, повноцінний кадастр наявних земель ідентифікує об'єкт володіння, щодо якого реалізуються правомочності всього Українського народу. Лише через інвентаризацію та облік усіх земель можна підійти до завершення реформування у відповідній сфері, вироблення дієвих механізмів доступу до землі, визначення перспектив її використання, відтворення та охорони шляхом забезпечення найвищого соціального ефекту.

У свою чергу, реалізація права на використання землі в інтересах народу передбачає застосування норм права щодо присвоєння і розподілу абсолютної і додаткової вартості від використання сільськогосподарської і несільськогосподарської землі для задоволення суспільних потреб, створення умов для еквівалентного обміну між промисловістю та сільським господарством, упровадження ефективної системи оподаткування власників землі й землекористувачів, сприяння розвитку всіх можливих організаційно-правових форм господарювання на землі, підтримки сільськогосподарських товаровиробників упровадженням системи дотацій для ефективних власників землі, проведення оптимізації використання землі з метою недопущення мініфундій і латифундій на сільськогосподарських землях, проведення зовнішньої політики в інтересах національних сільськогосподарських товаровиробників тощо [285, с. 319].

Правомочність користування, як доводить В. В. Носік, передбачає одержання абсолютної і відносної додаткової вартості (капіталу), що має

присвоюватись через суспільні форми розподілу з додержанням пропорцій прогресивного розвитку суспільства, тому обов'язок держави полягає в тому, щоб розробити і прийняти такі закони, які забезпечували б непорушність принципу розподілу капіталу на основі економічної теорії прогресу на користь тих осіб, що використовують ґрунти для вирощування продукції рослинництва і тваринництва у сільському господарстві [285, с. 231].

Позитивно сприймаючи вказаний підхід, вважаємо за необхідне дещо ширше розглянути повноваження користування землями всім Українським народом, адже безпосередня реалізація права власності Українського народу, зокрема повноваження користування, відбувається у процесі здійснення права загального землекористування всіма громадянами України щодо всіх земель у межах державного кордону, за винятком обмежень, визначених законом чи власником земельної ділянки, і потребує належного законодавчого забезпечення. Крім того, реалізація повноваження користування щодо всіх земель відбувається також через посередництво органів державної влади у процесі здійснення окремих управлінських функцій.

Виходячи із розуміння подвійної конструкції права публічної (державної та комунальної) власності на землю, що базується на конституційному принципі права власності Українського народу на землю в межах території України, необхідним елементом права власності держави, територіальних громад у земельних відносинах, за твердженням О. Г. Бондаря, є правомочність управління у сфері використання та охорони земель [38, с. 187]. Зазначена правомочність притаманна виключно вказаним суб'єктам права власності на землі, і вона значною мірою врегульована земельним законодавством.

На нашу думку, управлінські повноваження реалізуються відповідними органами щодо всіх земель як основного національного багатства та об'єкта права власності Українського народу, відтак не можуть бути обмежені рамками державної чи комунальної власності та реалізуються у процесі здійснення права власності від імені Українського народу органами державної влади чи місцевого самоврядування. До таких, зокрема, слід віднести планування використання

земель, землеустрій, контроль за використанням та охороною земель, моніторинг земель, плату за землю та економічне стимулювання раціонального використання та охорони земель, а також деякі інші управлінські функції.

Зокрема, однією зі складових реалізації права користування землею з боку держави є одержання плати за землю. Плата за землю виконує низку соціальних функції: по-перше, наповнення бюджетів відповідних рівнів, по-друге, фінансування заходів щодо охорони та відтворення земель, по-третє, економічне стимулювання землевласників та землекористувачів через систему пільг щодо сплати земельного податку. Запровадження плати за землю в умовах ринкової економіки, як відмічається в літературі [116, с. 266], пов'язано з необхідністю стимулювання землевласників і землекористувачів до ефективного та раціонального використання земельних ділянок.

Розглядаючи питання плати за землю як змісту соціальної функції права власності на землю, слід використати формулу економічного прогресу запропоновану Миколою Руденком, який, розвиваючи підходи С. Подолинського та Ф. Кене, переконливо доводив, що у виробників сільськогосподарської продукції завжди повинно залишатись 3/5 вирощеного врожаю та використовуватись ними на покращення якості земель і розвиток тваринництва, яке також через продукти життєдіяльності має годувати землю. Серед ключових позицій вказаної теорії визначальними є такі: ніяких інших податків, окрім земельної ренти, у сфері сільського господарства брати не можна, при цьому земельну ренту належить брати грошима, але ж не натурою [419, с. 481].

Тобто зміст соціальної функції передбачає взаємні зобов'язання держави щодо невтручання у виробництво та реалізації сільськогосподарської продукції та власника чи орендаря сільгоспугідь щодо забезпечення продовольчої безпеки, розвитку сільської місцевості, якості ґрунтів шляхом витрачання необхідної частини отриманого прибутку на їх відновлення та охорону, дотримання сівозмін, розвитку тваринництва тощо.

Не менш важливою складовою реалізації соціальної функції права власності на землю є розподіл додаткової вартості через суспільні фонди споживання. На жаль, дохід від реалізації вирощеного врожаю сьогодні отримують посередники та трейдери, натомість до виробника сільськогосподарської продукції доходить не більше 30 відсотків вартості вирощеного врожаю. У Європейському Союзі відповідний показник є діаметрально протилежним на користь продавців сільськогосподарської продукції. І хоча держава та органи місцевого самоврядування фактично усунуті від цього процесу, з іншого боку, має бути забезпечено правове регулювання з метою гарантування реалізації виробниками сільськогосподарського збіжжя за ринковими цінами, цільового та ефективного використання коштів, отриманих із земельного податку та орендної плати. Саме відсутність сучасної інфраструктури, пов'язаної із збереженням та реалізацією вирощеного врожаю, призводить до банкрутства фермерських господарств та деградації ґрунтів через фінансову неспроможність відповідних господарств. Як наслідок, право власності на землю не виконує своєї соціальної функції і може бути припинено.

Отже, володіючи монопольним становищем на отримання земельної ренти, держава має забезпечити перерозподіл вказаних коштів шляхом поєднання підвищення соціальних стандартів життя та сприяння стабільного розвитку сільськогосподарського товаровиробника. Крім того, враховуючи соціальний зміст права власності на землю, що належить усьому Українському народу, землі виробничого призначення (як сільськогосподарські, так і несільськогосподарські), які перебувають у державній та комунальній власності, могли б концентруватись, скажімо, в управлінні пенсійного фонду, який, передаючи їх в оренду, здійснюватиме розподіл орендної плати в інтересах усіх громадян.

З іншого боку, одним із засобів досягнення ефективного використання та охорони земель є удосконалення правового механізму його економічного стимулювання. Так, країни з розвиненою ринковою економікою мають можливість досить ефективно впливати на діяльність фермерів щодо

використання та охорони сільськогосподарських земель, які вони використовують, не шляхом закріплення у законодавстві жорстких вимог щодо прав, обов'язків і відповідальності фермерів за стан та якість таких земель, а шляхом застосування економічних важелів – економічного стимулювання бажаної поведінки фермерів у сфері охорони і використання сільськогосподарських земель [222, с. 586]. Правова система ЄС ґрунтується на принципах стимулювання і використовує дозвільний підхід у правовому регулюванні суспільних відносин, тоді як в Україні часто використовуються адміністративні заходи впливу. Тому логіка трансформації екологічного законодавства України і ЄС потребує визначення інструментів і правових актів, що сприяють переходу суспільства та інституційних структур до використання сучасних методів забезпечення законодавчих вимог, підкріплених економічними стимулами [228, с. 214].

С. І. Марченко визначає державну підтримку товарного сільськогосподарського виробництва як врегульовану нормами права сукупність організаційних, економічних, правових та інших засобів (пільг і переваг), які надаються державою (в особі уповноважених органів за рахунок державних ресурсів або через відмову держави від отримання певних доходів) суб'єктам господарювання, діяльність яких пов'язана із сільськогосподарським виробництвом, з метою забезпечення продовольчої безпеки держави, розв'язання соціально-економічних проблем, сприяння соціальному розвиткові сільських територій, відновлення й підтримання екологічної рівноваги територій [246, с. 133].

Правове регулювання економічного стимулювання раціонального використання та охорони земель включає статті 205 і 206 Земельного кодексу України, які складають зміст розділу 35 «Економічне стимулювання раціонального використання та охорони земель», ст. 27 Закону України «Про охорону земель», ст. 283 Податкового кодексу та затверджені Держкомземом України ще 28 грудня 1996 р. Методичні рекомендації щодо економічного стимулювання суб'єктів землекористування за діяльність, пов'язану з охороною

земель, та встановлення плати за погіршення природних властивостей угідь [359].

Серед правового забезпечення у відповідній сфері варто виділити також Закон України від 17 жовтня 1990 р. «Про пріоритетність соціального розвитку села та агропромислового комплексу в народному господарстві» [391]; Закон України від 18 січня 2001 р. «Про стимулювання розвитку сільського господарства на період 2001 – 2004 років» [397], Закон України від 24 червня 2004 р. «Про державну підтримку сільського господарства України» [347], Закон України від 18 жовтня 2005 року № 2982–IV «Про основні засади державної аграрної політики на період до 2015 року» [375], Закон України «Про державно-приватне партнерство» від 1 липня 2010 р. [346]. Постанову Кабінету Міністрів України від 19 вересня 2007 р. «Про затвердження Державної цільової програми розвитку українського села на період до 2015 року» [355], Розпорядження Кабінету Міністрів України від 17 жовтня 2013 р. «Про схвалення Стратегії розвитку аграрного сектору економіки на період до 2020 р.» [402].

На жаль, детальний аналіз змісту вказаних законодавчих актів, свідчить про їх неспроможність до відповідної підтримки аграрного товаровиробника з огляду на відсутність правових механізмів реалізації заходів стимулювання [407, с. 227]. Ефективність вказаного законодавства наражається також на проблеми бюджетного фінансування, посередницьких структур та корупційної складової, що існують у сучасних українських реаліях та відображенні у монографічних дослідженнях [486, 422].

Натомість публічно-приватне партнерство в сільському господарстві, на думку В. І. Семчика, є можливим, коли господарями сільськогосподарських земель як приватними партнерами стануть селяни, зокрема фермерські господарства, сільськогосподарські кооперативи фермерських господарств і особистих селянських господарств, та буде обмежено розмір земельної ділянки для одного сільськогосподарського товаровиробника з метою уникнення латифундизму, що вже фактично існує в сучасній Україні [407, с. 227–279]. Відповідно до Стратегії розвитку аграрного сектору економіки на період до 2020

р. серед принципів розвитку аграрного сектору у сфері організації аграрного виробництва передбачено розвиток різних форм господарювання за умови пріоритетності формування господарств, що мають велику соціально-економічну роль для сільських громад: особисті селянські господарства та суб'єкти господарювання, власники яких проживають у громаді, у тому числі фермерські господарства, які зареєстровані за місцем провадження господарської діяльності і використовують власну працю та найману працю переважно односельчан.

Зі вступом України до Світової організації торгівлі на перший план виступають заходи підтримки сільського господарства так званої «зеленої скриньки», які не підлягають скороченню і, зокрема, включають державні витрати у таких напрямах: наукові дослідження, підготовка та підвищення кваліфікації кадрів, інформаційно-консультаційне обслуговування; обробка та поширення ринкової інформації; удосконалення інфраструктури (будівництво шляхів, електромереж, меліоративних споруд), за винятком операційних витрат на її утримання та ін. [407, с. 135].

Важливою соціальною функцією права власності на землю, що реалізується від імені Українського народу через засоби державного управління, є планування, що визначає ключові засади використання та охорони земель незалежно від форми власності, узгоджуючи тим самим приватні та суспільні інтереси. Зокрема, планування використання земель передбачає прийняття і виконання загальнодержавних та регіональних програм використання й охорони земель, які розробляються з метою забезпечення потреб населення і галузей економіки у землі та її раціонального використання і охорони, природно-сільськогосподарське районування земель, відповідно до якого здійснюються використання та охорона сільськогосподарських угідь та зонування земель, що визначає особливості їх використання у межах населених пунктів.

Заслуговують на увагу в цьому контексті окремі положення законопроекту «Про ринок земель», відповідно до ч. 3 ст. 9 якого передбачалось, що з метою гарантування прав селян і сільських громад на землю, досягнення інших суспільних інтересів у процесі обігу земель сільськогосподарського

призначення є розробка і здійснення Державної цільової програми реалізації соціальної функції землі, що включала: створення сприятливих умов для функціонування і розвитку господарств сімейного типу на основі забезпечення широкому колу сільських жителів доступу до фінансових, інформаційних, матеріально-технічних ресурсів, ринків збуту та соціальних мереж; стимулювання повернення на село для організації господарств сімейного типу осіб – власників і спадкоємців земельних ділянок та осіб з аграрною освітою; надання особливих переваг громадянам, які набувають у власність чи користування земельні ділянки для організації господарств сімейного типу у віддалених та занепадаючих сільських поселеннях і на територіях з несприятливими умовами проживання; усебічне заохочення придбання і використання земель сільськогосподарського призначення з метою організації товарного виробництва органічної сільськогосподарської продукції [394]. Зміст і заходи державних цільових програм, як зазначалось у законопроекті, формуються з урахуванням практики реалізації соціальної функції землі у процесі обігу земель сільськогосподарського призначення. Вважаємо за необхідне врахування вказаних положень і в проекті Закону України «Про обіг земель сільськогосподарського призначення».

Особливого значення для розкриття змісту соціальної функції права власності на землю набуває земля як об’єкт інвестиційного розвитку, що включає територію, яка відповідно до містобудівної документації може бути використана для залучення інвестицій [154, с. 4]. Упровадження різних форм використання земель має гарантувати найширші можливості для вільного впровадження та розвитку інвестиційних проектів в Україні за умови збереження та відновлення земель, які залишаються об’єктом особливої правової охорони. Натомість наявне забезпечення правового режиму земель як об’єкта інвестиційного розвитку не повною мірою відповідає вимогам сьогодення через фактичну відсутність законодавчого визначення як поняття таких земель, так і особливостей їх використання [154]. Така ситуація є наслідком непослідовного впровадження конституційних положень, що характеризують землю як основне

національне багатство, а відтак – як об'єкт найбільшої інвестиційної привабливості. Адже одним із ключових напрямків земельної реформи в Україні залишається створення оптимальних умов для суттєвого збільшення соціального, інвестиційного і виробничого потенціалів землі, перетворення її у самостійний фактор економічного зростання.

Реалізація означених вище завдань безпосередньо пов'язана із здійсненням землеустрою, мета якого полягає в забезпеченні раціонального використання та охорони земель, створенні сприятливого екологічного середовища та поліпшенні природних ландшафтів.

Саме через механізми, визначені Законом України «Про землеустрій» [367], забезпечується соціальна функція права власності на землю шляхом реалізації 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. І хоча запропоноване визначення землеустрою є надто широке, очевидним є той факт, що реалізація відповідної управлінської функції безпосередньо спрямована на досягнення ефективного механізму використання земель, що охоплюється здійсненням повноваження користування землями Українським народом опосередковано через органи державної влади в порядку, визначеному законодавством України.

Важливою функцією державного управління, що стосується всіх земель у межах державного кордону (реалізується в контексті здійснення повноваження користування права власності на землю Українського народу і водночас) та спрямована на реалізацію соціальної функції, є контроль за їх використанням та охороною. Особлива охорона земель – це обов'язок держави, що випливає зі статті 14 Конституції України. Відтак спеціальні законодавчі акти, зокрема Закон України «Про охорону навколишнього природного середовища» [380], «Про охорону земель» [379] та «Про державний контроль за використанням та

охороною земель» від 19.06.2003 [343], ЗК України, не містять виключень чи обмежень щодо поширення державного управління на відносини у сфері охорони і контролю за використанням земельних ресурсів залежно від їх форми власності. А. П. Гетьман зазначає, що для діяльності держави та її органів як організаторів та гарантів відносин природокористування немає значення, на яких правових підставах воно здійснюється – на праві власності на природний об'єкт чи на праві користування ним [67, с. 39]. Як вказав В. Л. Мунтян, державний земельний контроль поширюється на всіх, без винятку, землекористувачів та передбачає перевірку правильності надання земельних ділянок, використання земель відповідно до цільового призначення, додержання умов і порядку використання землі та всіх її багатств, запровадження в життя спеціальних заходів щодо підвищення родючості ґрунтів, охорони їх від забруднення та засмічення, рекультивації ушкоджених земельних ділянок тощо [265, с. 121; 249, с. 71].

До основних принципів здійснення державного контролю за використанням та охороною земель згідно з Законом України «Про державний контроль за використанням та охороною земель» від 19.06.2003 [343], належать забезпечення раціонального використання та охорони земель як основного національного багатства, що перебуває під особливою охороною держави; пріоритет вимог екологічної безпеки у використанні земельних ресурсів над економічними інтересами; повне відшкодування шкоди, заподіяної довкіллю внаслідок порушення земельного законодавства України; поєднання заходів економічного стимулювання і відповідальності у сфері використання та охорони земель. Виконання цих принципів є надійним інструментом гарантування права власності на землю Українського народу та забезпечення реалізації соціальної функції права власності у відповідних правовідносинах. Однак, на жаль, правовий механізм, який повинен гарантувати впровадження зазначених принципів у діяльність контролюючих органів, фактично відсутній, що можна констатувати вже навіть із положень згаданого Закону, адже заходів щодо

стимулювання та партнерської співпраці між власниками землі, землекористувачами та контролюючими органами він фактично не містить.

Негативний стан справ у сфері контролю за використанням та охороною земель певною мірою зумовлений і недосконалістю організаційно-правового характеру, Постановою КМУ «Про оптимізацію системи центральних органів виконавчої влади» від 10 вересня 2014 р. № 442 внесено зміни в інституційну систему органів виконавчої влади за допомогою скорочення чисельності міністерств, зокрема, на Державну екологічну інспекцію України покладено також завдання здійснення державного нагляду (контролю) в частині дотримання земельного законодавства, використання та охорони земель усіх категорій та форм власності, родючості ґрунтів (п. 2) [373], що, на наш погляд, не сприятиме покращенню контрольних функцій через надзвичайно широкий спектр напрямків контролю.

Підтримуємо в цій частині позицію П. Ф. Кулинича щодо створення Державної служби охорони ґрунтів у системі Міністерства аграрної політики та продовольства України, що базуватиметься не на принципі «контролер і підконтрольний», а на принципі публічно-приватного партнерства, а контрольна функція підпорядкована досягненню спільного завдання – забезпеченню відновлення, збереження та підвищення якісного стану сільськогосподарського земельного фонду країни [222, с. 560].

Отже, контроль у сфері землекористування, особливо сільськогосподарського, має бути реалізовано як одну з форм співпраці між контролером і тими, кого контролюють на засадах соціального партнерства, що й утворює зміст соціальної функції права власності на землю. Заслуговують на увагу в цьому контексті положення законопроекту про ринок земель, яким було передбачено для організації контролю за дотриманням суспільних інтересів у процесі обігу земель сільськогосподарського призначення запровадити моніторинг забезпечення суспільних інтересів, який здійснюватимуть центральні органи виконавчої влади з питань аграрної політики та з питань земельних ресурсів. При цьому сільська громада визнається основною ланкою

спостереження за дотриманням суспільних інтересів [394]. На нашу думку, такі положення мають знайти свій розвиток у регулюванні земельних відносин у сфері охорони земель.

Зміст суб'єктивного права власності фізичних і юридичних осіб, держави і територіальних громад відрізняється від суті права власності Українського народу на землю, оскільки має іншу економічну основу і юридичну природу, зумовлену особливостями суб'єктно-об'єктного складу земельних правовідносин, підставами набуття і реалізації права власності на земельну ділянку, державним регулюванням відносин власності тощо [285, с. 233].

Разом із тим, зміст соціальної функції права власності на землю, безперечно, обумовлений і правомочностями окремих землевласників, адже публічний інтерес спрямовано на забезпечення приватного інтересу кожного члена суспільства, що закладено в основу конституційного положення, згідно з яким утвердження і забезпечення прав і свобод людини є головним обов'язком держави. Правомочностям власника земельної ділянки кореспондується обов'язок уповноважених органів щодо забезпечення та захисту таких прав та водночас обов'язок самих землевласників здійснювати своє право, не завдаючи шкоди людині та суспільству, не погіршуючи екологічну ситуацію і природні якості землі, забезпечувати охорону земель. Оскільки правове регулювання суспільних відносин здійснюється через механізм суб'єктивних прав та обов'язків, що виступають як юридичний зміст цих правовідносин, відповідно право приватної власності на землю, як і будь-яке інше суб'єктивне право, є гарантованими законом видом і мірою можливої чи дозволеної поведінки управомоченої особи у певному правовідношенні, що поєднується з вимогою щодо належної поведінки зобов'язаних осіб [452, с. 490; 320, с. 98].

Стосовно визначення змісту права приватної власності на землю, то на сьогодні чи не найпоширенішим залишається підхід щодо використання традиційної «тріади правомочностей» – права володіння, користування та розпорядження майном [316, с. 17–18; 33, с. 3,7; 424, с. 7–9; 285, с. 51; 113; 76,

с. 4; с. 62]. Відповідна цивілістична концепція права власності, згідно з якою власникові належить тріада правомочностей щодо володіння, користування та розпорядження об'єктом права власності, сприйнята цивільним, земельним, природоресурсним та екологічним законодавством України [91, с. 87; 249, с. 37–40].

Аналізуючи цивілістичні визначення правомочностей власника землі, В. В. Носік зазначає, що вони надзвичайно узагальнені і є недостатніми для розкриття юридичної природи суб'єктивного права власності на землю, з огляду на природні властивості (ознаки) земельної ділянки як об'єкта такого права, а також на еколого-соціальну функцію власності на землю в сучасних умовах. Особа не може фізично утримувати земельну ділянку і «панувати» над нею, не може довільно користуватися землею, а також розпоряджатися земельною ділянкою подібно до інших об'єктів рухомого чи нерухомого майна [285, с. 237–238].

Особливий зміст права власності на землю обумовлений, безперечно, особливостями об'єкта правового регулювання. На думку І. В. Мироненка, визначення права приватної власності на землю повинно здійснюватись із застереженням про особливий характер об'єкта цього права – земельної ділянки, що обумовлює спеціальне правове регулювання таких відносин та обмежений характер права власності на землю [249, с. 37].

На переконання П. Ф. Кулинича, у пошуках власної моделі права власності на землю земельне право має, у першу чергу, адекватно сприйняти і реалізувати у своїх основних інститутах норму ст. 13 Конституції України про те, що власність зобов'язує [222, с. 22–29].

З викладеного випливає, що земельне право повинно оперувати іншим за змістом правом власності, ніж цивільне право. За таких умов правомочності власника земельної ділянки слід розглядати у взаємозв'язку із обов'язками, які на нього покладаються, та обмеженнями, що зумовлюють особливості змісту права власності. Через обов'язки, пов'язані із забезпеченням якості ґрунтів, збереженням та покращенням їх стану для сьогоднішніх та прийдешніх

поколінь, дотримання обмежень, зумовлених особливостями правового режиму окремих категорій земель, значною мірою і визначається соціальний зміст права власності на землю. І. І. Каракаш вказує, що правам власників природними ресурсами кореспондуються покладені на них юридичні обов'язки щодо забезпечення раціонального використання багатств природи, відтворення природних ресурсів, охорони навколишнього природного середовища тощо [329, с. 84], розділяючи таким чином правомочності та обов'язки власника.

Аналізуючи зміст та межі здійснення права власності на землю, І. В. Мироненко доходить висновку, що виконання певної соціальної функції в суспільному житті щодо забезпечення належного і раціонального використання та охорони земель законодавством покладається саме на їх власника, що, на думку вченого, виявляється в його юридичних обов'язках, які виникають із виникненням права власності на землю. На наш погляд, ця позиція хоч і має право на існування, однак є звуженим трактуванням соціальної функції права власності на землю, яке, безперечно, не обмежується лише обов'язками власника.

На думку П. Ф. Кулинича, інституційна роз'єднаність системи прав і системи обов'язків власників землі є однією з причин недостатньої ефективності інституту права власності на землю. Очевидно, для усунення його недоліків наука земельного права повинна переглянути доктринальне положення про співвідношення прав та обов'язків власників землі. Зокрема, на думку вченого, слід урахувати той факт, що зростання кількості законодавчих обмежень права власності в його цивілістичному розумінні призводять до таких якісних змін у правовому полі земельної власності, які обумовлюють необхідність уточнення змісту права власності на землю шляхом доповнення його змісту ще одним компонентом – правообов'язком охороняти землю. За такого підходу правообов'язок охорони земель має бути визнаний як четвертий елемент права власності на землю [222, с. 22–29].

Сприймаючи вказану позицію загалом, маємо зазначити, що обов'язки власника земельної ділянки виникають з моменту набуття права власності, а їх

виконання покликане не просто забезпечити права інших осіб, але в першу чергу, гарантують збереження самого об'єкта власності, який водночас виступає національним надбанням, та визначають зміст правомочностей власника, адже реалізація останніх не може відбуватись у розріз із обов'язками власника земельної ділянки.

Правомочності та обов'язки власника є визначальними у характеристиці відповідного права, однак не розкривають повною мірою зміст соціальної функції права власності на землю, яке реалізується лише в законодавчо гарантованих межах, що узгоджується із правомочностями інших землевласників та зумовлено необхідністю забезпечення суспільного інтересу у використанні земель. Більше того, право встановлює межі можливої поведінки, не просто обмежуючи власника, але гарантуючи йому відповідну можливість. Як зазначає В. М. Коссак, суб'єктивне право – це не свобода в рамках закону, а законом гарантована свобода [168, с. 206]. Суб'єктивне право власності на землю, на думку В. В. Носіка, як міра можливої і необхідної поведінки власника чи уповноваженої особи має здійснюватись у певних межах, з огляду на соціальну функцію права власності на землю, з метою забезпечення оптимальної взаємодії публічних і приватних інтересів у використанні землі [285, с. 322]. Відповідно основними засобами визначення меж здійснення права власності на землю є правові обмеження, обмеження права, заборони, і обов'язки власників землі [280, с. 151–156].

Саме права, обов'язки та межі їх здійснення і визначають зміст соціальної функції права власності на землю на другому рівні, адже, набуваючи право власності, особа розширює свою правоздатність у визначених межах і водночас вона набуває не лише право, але одночасно й обов'язок цільового і раціонального використання земельної ділянки. Досить наочним у зв'язку з цим був ЗК України в редакції 1992 р., який серед підстав припинення права власності передбачав і невикористання земельної ділянки сільськогосподарського призначення протягом року, а несільськогосподарського призначення – протягом двох років.

Загальні засади правової регламентації меж здійснення прав та права власності на землю зустрічаємо в актах міжнародної та національної правотворчості, зокрема, у ст. 29 Загальної декларації прав людини, відповідно до якої кожна людина, здійснюючи свої права і свободи, повинна зазнавати тільки таких обмежень, які встановлені законом виняткова для забезпечення належного визнання й поваги прав і свобод інших з метою задоволення справедливих вимог, моралі, громадського порядку та загального добробуту в демократичному суспільстві [285, с. 5]. Згідно зі ст. 64 Конституції України, конституційні права і свободи людини і громадянина не можуть бути обмежені, крім випадків, передбачених Конституцією України. Відповідно до ст. 13 Основного Закону межі здійснення права власності на землю від імені Українського народу органами державної влади та місцевого самоврядування визначаються лише Конституцією України; ст. 14 передбачає, що межі здійснення права власності на землю громадян, юридичних осіб і держави визначаються виключно відповідно до закону. При цьому обґрунтованою є думка О. О. Погрібного про те, що перелік обмежень прав на землю у земельному законодавстві повинен бути вичерпним [304, с. 122], оскільки обмеження правомочностей власника має розглядатись у законі як одна із суттєвих ознак змісту права власності на земельну ділянку.

Органічна єдність прав, свобод і обов'язків, як стверджує В. В. Носік, є характерною ознакою соціальної сутності будь-якого права, у тому числі й власності на землю. З огляду на об'єктивність соціальної функції права власності на землю, а також виходячи з аналізу норм чинної Конституції України, практики регулювання земельних відносин в Україні, на думку В. В. Носіка, можна визначити такі основі засади правових обмежень суб'єктивного права власності на землю: використання землі на основі планувальної документації, в урахування зонінгових обмежень, нормування, функціональне використання земельних ділянок, обов'язковість юридичного оформлення права власності на землю, державна реєстрація права власності на земельні ділянки, запобігання негативному впливу господарської діяльності на клімат, забезпечення охорони

ґрунтів, додержання законних правил добросусідства і моральності, неприпустимість незаконного втручання органів державної влади та місцевого самоврядування у межі здійснення суб'єктивного права приватної власності [285, с. 336].

У науковій літературі достатньо часто висловлюється думка про те, що межі здійснення права власності визначаються також його соціально-правовим призначенням. Так, зокрема, вважають О. В. Дзера [86, с. 200], Н. В. Безсмертна [34, с. 54–55], Б. В. Дукальський [90, с. 9] та інші науковці.

В. К. Гуревський, у свою чергу, вважає визначені обмеження при здійсненні суб'єктивних прав земельної власності виявом меж реалізації права власності на земельні ділянки з урахуванням тих чи інших обставин, що можуть мати як публічний, так і приватний інтерес [123, с. 153–154]. У цьому ключі межі здійснення права власності зумовлені соціальною функцією, яку виконує відповідне право як у життєдіяльності суспільства, так і конкретних правовідносинах, викликаних його реалізацією. Заслуговує на увагу позиція Д. В. Бусойок, яка вказує на певні функції, що виконують обмеження прав на землю. Під такими функціями обмежень прав на землю автор розуміє соціально-економічну роль, яку відіграють обмеження прав на землю у процесі правового регулювання суспільних відносин. Очевидно, що така роль полягає в задоволенні потреб суспільства в упорядкуванні земельних відносин, спрямуванні їх розвитку для задоволення як земельних інтересів суспільства в цілому, так і окремих його членів та створених ними організацій [44, с. 35].

Запропоноване визначення функціонального призначення обмежень прав на землю значною мірою відображає поняття та зміст соціальної функції права власності на землю в цілому. Отже, межі права власності на землю зумовлені його соціальною функцією і передбачають необхідність забезпечення конституційних положень щодо особливої охорони земель як основного національного багатства, гарантування права власності на землю (ст. 14 Конституції України), права кожного громадянина користування землею як природним об'єктом права власності народу, зобов'язального характеру права

власності (ст. 13 Конституції України), заборони використовувати власність на шкоду людині та суспільству, погіршувати екологічну ситуацію і природні якості землі (ст. ст. 13, 41 Конституції України).

Запропоновані підходи щодо розуміння змісту права власності дають підстави розглядати зміст соціальної функції права власності на землю через правомочності Українського народу щодо володіння, користування та розпорядження землею в межах державного кордону, які реалізуються безпосередньо або ж опосередковано через органи державної влади та місцевого самоврядування, з метою створення та ефективного перерозподілу абсолютної вартості у вигляді щорічного врожаю, який є запорукою як біологічного відтворення людини, так і економічного зростання держави, за умови збереження та підвищення якості ґрунтів та забезпечення зайнятості сільського населення; визначення меж повноважень щодо володіння, користування та розпорядження земельною ділянкою окремими суб'єктами права власності, а також обов'язки власників та користувачів земельних ділянок, зумовлені особливостями землі як природного об'єкта та основного національного багатства, що перебуває під особливою охороною держави.

Висновки до Розділу 1.

Підсумовуючи викладене у першому розділі, є підстави стверджувати, що методологічні засади соціальної функції права власності на землю в своїй основі обумовлені природно - правовою та еколого - правовою доктриною щодо використання земель як місця життєдіяльності людини, регулятивною та захисною функціями права як універсального засобу узгодження та поєднання публічних і приватних інтересів, економіко-правовим змістом відносин власності на землю, як засобу забезпечення продовольчої безпеки, та прогресивного соціально-економічного розвитку індивіда, держави та суспільства загалом. До таких методологічних засад формування

концептуального розуміння соціального змісту права власності землю варто віднести такі:

– земля є природним надбанням людства та базовим природним ресурсом, і виступає місцем та умовою життєдіяльності людини, право на використання якого замовлено народженням людини, є абсолютним та невідчужуваним, гарантується Конституцією України як найвища соціальна цінність, що зумовлює особливий порядок її використання через збалансування суспільних та приватних інтересів та гарантування вимог екологічної безпеки;

– право власності є суспільно визначеною формою використання землі яка має забезпечити її збереження та відтворення для нинішніх та прийдешніх поколінь, гарантувати продовольчу безпеку не лише за рахунок кількості вирощеного врожаю, але, в першу чергу, через його якість та безпечність, гарантувати можливість кожного використовувати землю та розташовані на ній природні ресурси для забезпечення рекреаційних, оздоровчих, естетичних та інших потреб;

– забезпечення соціального ефекту права відбувається за умови узгодження приватних і суспільних інтересів. Ключовим принципом попередження протиріч між публічним і приватним інтересом є створення умови, коли додержання публічних інтересів є вигідним усім носіям приватних інтересів і відбувається через реалізацію приватного інтересу, що знаходить своє втілення у відносинах власності на землю;

– гарантування права приватної власності на землю як невід'ємного природного права щодо відповідних груп та категорій земель. Чітка законодавча регламентація обмеження чи припинення права власності у випадках забезпечення суспільного інтересу чи недопущення погіршення екологічної ситуації;

– зобов'язальний характер права власності на землю, яка водночас виступає основним національним надбанням та перебуває під особливою охороною держави, що зумовлює відповідальність власника як перед сусідніми землекористувачами, суспільством в цілому та прийдешніми поколіннями;

– право власності на землі сільськогосподарського призначення не є простим привласненням земельних ділянок як об'єкта нерухомості, але покликане забезпечити надважливу соціальну функцію пов'язану з виробництвом та розподілом сільськогосподарської продукції з метою гарантування продовольчої безпеки, виробництва якісних та доступних харчових продуктів і чи не найголовніше - відтворення, захист та покращення якості ґрунтів для сьогоднішнього та прийдешніх поколінь.

Правові підходи, що визначають соціальну функцію права власності включають, теоретико-правові дослідження в сфері здійснення земельної реформи, роздержавлення та приватизації, забезпечення доступу до права власності на земельні ділянки, забезпечення екологічної безпеки в процесі набуття прав на землю; зобов'язання суб'єктів права власності, зокрема, в частині збереження сприятливого навколишнього середовища, охорони та поліпшення стану земель, забезпечення сталого соціально-економічного розвитку, обмеження такого права та гарантій його реалізації; наукові доробки, які розкривають зміст та особливості певних організаційно-правових форм господарювання на землі, що спрямовані на поєднання трудової та майнової участі.

Сучасні дослідження заклали певний фундамент переосмислення традиційних цивілістичних уявлень про право власності, спонукаючи до наукового пошуку сучасної концепції права власності на землю, яка гарантує суспільні інтереси, захищає приватного власника і виступає надійним інструментом виробництва та розподілу капіталу з метою забезпечення прогресивного розвитку людства за умови збереження прийнятної екологічної ситуації, відтворення та покращення якості ґрунтів. Право власності, об'єктом якого виступає земельна ділянка, має поєднувати задоволення потреб власника із забезпеченням цілої низки суспільних інтересів, пов'язаних як збереженням властивостей такої ділянки, так і виробництвом якісної сільськогосподарської продукції, доступної для суспільства загалом.

Наявні дослідження створюють основу для комплексного обґрунтування соціальної функції права власності на землю в науці земельного права як механізму подолання проблем екологічного, соціального, демографічного характеру шляхом запровадження в життя конституційно – правових основ соціальної концепції права власності на землю Українського народу, що реалізується через окремі організаційно-правові форми, які гарантують доступ до землі, її якісне використання, отримання бажаних результатів у вигляді задоволення потреб громадян матеріального, рекреаційного, оздоровчого, естетичного характеру при умові збереження та покращення властивостей таких земель.

Правове регулювання власності на землю як в історичній ретроспективі так і на сьогоднішній день є одним із ключових питань які визначають соціально-економічне становище як окремого громадянина, так і держави в цілому, а відтак має бути забезпечене в контексті здійснення його соціальної функції.

Проведений аналіз законодавчого регулювання в сфері використання земель дає підстави стверджувати, що реформування земельних відносин у різні історичні періоди на теренах сучасної України передбачало передачу земель у власність чи користування селян, однак у подальшому відбувалась деформація відповідного правового регулювання в напрямку підтримки крупно-товарного сільськогосподарського виробництва, монополізації державою власності на землю, обмеження земельних та соціальних прав сільського трударя.

Назріла об’єктивна необхідність інвентаризації нормативного регулювання та вироблення концептуальних підходів до законотворчого процесу з метою забезпечення дієвих механізмів реалізації конституційних положень щодо соціального змісту права власності на землю. Адже земля розглядаються в Конституції України з позиції її соціального призначення як основа існування суспільства, як об’єкт, необхідний для задоволення не лише матеріальних, а й інших потреб людини, і без якого неможливе існування людини.

Дослідження конституційних засад правового регулювання в земельній сфері дозволяє сформулювати принципи, які є ключовими для визначення та реалізації соціальної функції права власності на землю в Україні та формування стабільного соціально-орієнтованого земельного законодавства, серед яких можна виділити такі:

1) верховенство прав і свобод людини, який у відносинах власності на землю передбачає забезпечення соціальної функції у такий спосіб, коли максимальне задоволення потреб приватного власника нормативним порядком узгоджується з потребами інших членів суспільства, включаючи забезпечення права на безпечне навколишнє середовище, продовольчу безпеку, права загального землекористування тощо;

2) виключної ролі народу як єдиного джерела влади в Україні, що передбачає узгодження дій держави в особі її органів усіх рівнів з інтересами народу та відповідальність держави перед людиною за свою діяльність, що має особливе значення у відносинах власності на землю;

3) пріоритету права власності на землю Українського народу, що передбачає похідний характер інших форм власності на землю, зумовлених волевиявленням Українського народу засобами опосередкованої демократії;

4) визнання землі основним національним багатством, який передбачає її особливу охорону державою, зобов'язальний зміст власності на неї, дотримання балансу між інтересами суспільства й інтересами окремих його членів у процесі використання земель за різними формами власності з метою забезпечення прогресивного розвитку;

5) гарантування права власності, що включає гарантії набуття права власності на землю, свободу здійснення відповідного права, можливість вільного розпорядження земельною ділянкою та наявність ефективного механізму захисту такого права;

6) рівності суб'єктів права власності на землю перед законом, що реалізується в процесі охорони земель, забезпечення особливих умов використання окремих категорій земель, відшкодування завданих збитків,

захисту земельних прав аж до припинення права власності, при розгляді земельних спорів тощо;

7) сталого розвитку, що передбачає комплекс правових, економічних, соціальних заходів, спрямованих на забезпечення максимального ефекту від обробітку земель за умови збереження і відтворення якостей та властивостей земель, навколишнього природного середовища загалом, дотримання пріоритету екологічної безпеки.

Теоретико-правові та методологічні основи, що визначають особливості права власності на землю, виходячи із її функціонального призначення, закладають фундамент соціально-орієнтованої моделі (концепції) правового регулювання відносин у сфері використання, відтворення та охорони земель з метою забезпечення прогресивного економічного розвитку і досягнення високих соціальних стандартів і та дають підстави сформулювати вихідні засади для розуміння юридичної природи соціальної функції права власності на землю.

По-перше, в основі соціальної функції права власності на землю лежать біологічні, матеріальні, соціальні, духовні потреби та інтереси всіх і кожного щодо справедливого використання землі, детерміновані її функціями як необхідної умови, джерела, засобу і місця забезпечення життєдіяльності людини.

По-друге, право власності в межах соціальної функції поєднує виражені у нормах права загальносуспільні та приватні інтереси суб'єктів здійснення права власності на землю, що передбачає не просто баланс приватних та суспільних інтересів, а досягнення найбільш позитивного загально-соціального ефекту через можливість реалізації прав на землю кожним громадянином України за умови гарантування суспільних інтересів.

По-третє, в основі правового забезпечення соціальної функції права власності на землю варто виділити норми Конституції України (статті 3, 13, 14, 41), якими закріплено пріоритет прав та свобод людини у діяльності держави, право власності на землю Українського народу, визнання землі основним національним багатством, рівність усіх суб'єктів права власності перед законом, гарантування права власності на землю, зобов'язальний характер права

власності, соціальну спрямованість економіки. Вказані норми є основою правового вираження потреб та інтересів усіх і кожного щодо справедливого використання землі.

По-четверте, можливість обмеження права приватної власності в разі необхідності забезпечення загальносуспільних інтересів у випадках, визначених законом, зокрема, встановлення зон з особливим режимом використання, установлення публічного сервітуту, а в окремих випадках викуп земельних ділянок для суспільних потреб, що зумовлено дворівневою системою права власності на землю, пріоритетною у якій є власність Українського народу.

По-п'яте, забезпечення реалізації соціальної функції права власності на землю має здійснюватися не лише шляхом законодавчого встановлення з боку держави правових форм використання землі, обов'язків і обмежень для власників землі, але й шляхом гарантування прав власників земельних ділянок та осіб, які бажають набути у власність таку ділянку, оскільки рушійним чинником у процесі здійснення права власності завжди має виступати певний приватний інтерес, задоволення якого забезпечить найвищий соціальний ефект від використання землі для суспільства загалом.

По-шосте, забезпечення соціальної функції права власності на землю гарантуватиме високі соціальні стандарти якості життя шляхом формування якісного життєвого середовища через правові механізми набуття та реалізації суб'єктивних прав на земельні ділянки, розподілу та ефективного і раціонального використання земель за основним цільовим призначенням, сталого використання та охорони земель, гарантування екологічної безпеки тощо.

Визначені основи трактування соціальної функції права власності на землю створюють підстави для характеристики та юридичного наповнення її змісту. Закріплений Конституцією України публічно-правовий характер земельних відносин обумовлює зміст соціальної функції права власності на землю через поєднання правомочностей Українського народу, прав та обов'язків суб'єктів різних форм власності на землю та меж здійснення відповідних

суб'єктивних прав, що дає підстави виділити концептуальні підходи змістовного наповнення соціальної функції, яку таке право забезпечує в процесі використання та охорони земель.

– зміст соціальної функції права власності на землю утворюють правомочності Українського народу щодо володіння, користування та розпорядження землею в межах державного кордону, які реалізуються безпосередньо або ж опосередковано через органи державної влади та місцевого самоврядування, переважно з огляду на забезпечення низки управлінських функцій відносно всіх земель у межах державного кордону, а також суб'єктивне право власності фізичних і юридичних осіб, держави і територіальних громад, що має іншу економічну основу і юридичну природу;

– народ як первинний володілець землі, за посередництва свого представницького органу, визначає зміст соціальної функції права власності на землю, що відображена в особливих умовах набуття та володіння землею, а також її використання на рівні окремих форм власності з метою дотримання балансу між інтересами суспільства й інтересами окремих його членів, у нашому випадку – власників землі, що передбачає найкраще використання позитивних аспектів власності на землю й ринку землі, створення та ефективного перерозподілу абсолютної вартості у вигляді щорічного врожаю, за умови збереження та підвищення якості ґрунтів та забезпечення зайнятості сільського населення;

– соціальна функція права власності на землю передбачає необхідність ідентифікації об'єкта щодо якого здійснюватиметься відповідне право, що обумовлює потребу ефективно функціонуючої системи земельного кадастру, яка охоплює всі землі в межах держаного кордону як загальний об'єкт власності Українського народу, та фіксує повноваження володіння окремими земельними ділянками, створюючи підґрунтя для ефективного розподілу та перерозподілу земель, що сприятиме залученню та впровадженню інвестиційних проектів для використання як сільськогосподарських угідь, так і земель промисловості, створення об'єктів природно-заповідного фонду, оздоровчого, історико-

культурного та рекреаційного призначення, визначення реальних перспектив розвитку населених пунктів, виділення земель для багатоквартирної та індивідуальної забудови шляхом забезпечення найвищого соціального ефекту.

– мотивація та стимулювання є тим механізмом, який гарантує розвиток приватної ініціативи в напрямку забезпечення суспільних інтересів, що вимагає створення дієвих правових механізмів забезпечення ефективної системи оподаткування власників землі й землекористувачів, яка обмежується земельною рентою в її грошовому еквіваленті; економічного стимулювання сільськогосподарського товаровиробника через систему податкових пільг та дотацій; ефективного планування використання та охорони земель через фінансову спроможність та технічну забезпеченість реалізації відповідних програм; здійснення державного контролю за цільовим та раціональним використанням та охороною земель на засадах соціального партнерства шляхом надання правової та технічної допомоги землевласникам та землекористувачам.

– зміст соціальної функції права власності на землю також визначають межі здійснення повноважень щодо володіння, користування та розпорядження земельною ділянкою, обов'язки власників та користувачів земельних ділянок, зумовлені особливостями землі як природного об'єкта та основного національного багатства, що перебуває під особливою охороною держави.

Розділ 2

ПРАВОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ СОЦІАЛЬНОЇ СПРЯМОВАНОСТІ РЕФОРМУВАННЯ ВІДНОСИН ВЛАСНОСТІ НА ЗЕМЛЮ

2.1. Соціально-правова природа розподілу і перерозподілу земель у реформуванні відносин власності на землю

Майже чверть століття Україна знаходиться на роздоріжжі визначення суб'єктного складу права власності на землю, територіального зонування та адміністративного устрою, які переважно залишаються спадщиною XX та не відповідають викликам сьогодення. Відсутність на даний час достатніх доктринальних напрацювань у сфері теоретико-методологічного забезпечення розподілу земель створює певний вакуум у методологічному обґрунтуванні відповідних реформаційних процесів, які відбуваються в Україні.

Проблема розподілу земель завжди виступала ключовою у процесі цивілізаційного розвитку людства і може знайти своє вирішення лише за умови відповідності такого розподілу потребам та інтересам кожної людини та суспільства загалом, що лежить у площині реалізації соціальної функції права власності на землю. Загальна закономірність проведення земельних реформ у будь-якій країні зводиться до необхідності забезпечення реалізації основних функцій, які об'єктивно виконує земля у природі, економіці, суспільстві [285, с. 14], що обумовлює її відповідний розподіл.

Тому в основу розподілу земель у найширшому розумінні слід покласти особливості об'єкта правового регулювання та його ролі в забезпеченні умов життєдіяльності людини, адже земля, як стверджує В. Л. Мунтян, як об'єкт власності є продуктом самої природи, вона виникла й існує незалежно від волі і свідомості людей, без будь-якого сприяння з їхнього боку. Це відрізняє землю від інших об'єктів права власності, створених працею людини, її виробничою діяльністю [264, с. 121]. Виняткова роль та значення землі полягає у тих функціях, які вона виконує у суспільстві в цілому і в життєдіяльності кожного громадянина зокрема. Земля, перш за все, є середовищем життєдіяльності

людини, яке не лише визначає місце її перебування, а є тією живильною основою довкілля, якою створюються екологічні, економічні, рекреаційні, естетичні, оздоровчі та інші умови існування. Земля є унікальним джерелом енергії, оскільки під дією сонця продукує біологічну масу, а відтак генерує біологічну енергію, яка знову ж таки є необхідною умовою існування людини. Унікальне значення землі зумовлено також розміщенням різноманітних природних ресурсів лісів, вод, надр, без яких неможливе життя людини.

Виступаючи не лише місцем, але й умовою життєдіяльності, земля потребує особливого регулювання порядку її використання з метою гарантування дієвих правових механізмів, які забезпечуватимуть можливість ефективної реалізації потреб та інтересів як окремої особи, громадянина, соціальних груп, так і держави та суспільства загалом, залишаючи пріоритетним питання збереження якості ґрунтів, охорони земель та ландшафтів, екологічної безпеки в умовах зростання впливу техногенного навантаження.

При цьому використання та збереження економічних, екологічних, оздоровчих, рекреаційних та інших властивостей землі зумовлено саме соціальним фактором, тобто сприйняттям землі як місця життєдіяльності та умови існування людини, а також досить вагомих можливостей антропогенного впливу на стан та якість земель. М. Бринчук зазначає у зв'язку з цим: «У тій мірі, в якій проблеми навколишнього середовища зачіпають екологічні інтереси людини, ці проблеми мають соціальний характер» [42].

Конституція України, як йшлося вище, закріплює низку правових принципів, що визначають особливе місце землі як основного національного багатства, права власності Українського народу та території, що виступає матеріальною основою територіальної цілісності, суверенітету та національної безпеки держави. Характеризуючи землю як об'єкт права власності Українського народу, В. В. Носік зазначає, що це – територіально обмежений кордонами України цілісний нерухомий поверхневий ґрунтовий і зайнятий водоймами шар земної кори, який є основою ландшафту і просторовим базисом для гармонійного розподілу місць розселення, діяльності людей, об'єктів

природно-заповідного фонду і з урахуванням економічних, соціальних, екологічних та інших інтересів суспільства належить народу на праві власності, є основним національним багатством, що перебуває під особливою охороною держави [116, с. 100]. Запропоноване визначення підкреслює особливості землі як єдиного об'єкта, що слугує задоволенню суспільних інтересів Українського народу в процесі використання землі, виходячи з її функціонального призначення. Право власності на землю усього народу України обумовлено природним правом нації на самовизначення та положеннями низки нормативних актів, де відповідне право закріплено на позитивному рівні. Відтак народ реалізує своє право власності щодо всіх земель через Верховну Раду України як форму представницької демократії, визначаючи порядок набуття, володіння, користування, розпорядження та охорону земель, що, у свою чергу, передбачає створення організаційно-правового механізму забезпечення балансу національних, державних, громадських та приватних інтересів у процесі здійснення права власності на землю та регулювання розподілу земель. Лише за таких умов органи державної влади та місцевого самоврядування, здійснюючи свої повноваження від імені Українського народу, забезпечать реалізацію функціонального змісту права власності на землю в суспільних інтересах. Натомість існуюча неузгодженість норм чинного ЗК України з нормами статей 13, 14 Конституції України, нормами Цивільного кодексу України, як стверджує В. В. Носік, щодо права власності на землю Українського народу перешкоджає створенню в Україні такої інституційно-правової системи відносин власності на землю, яка є характерною для громадянського суспільства, в якому створена і підтримувана народом держава як політична організація суспільства є зобов'язаною перед кожним громадянином та всім народом і тому покликана здійснювати свої владні повноваження в інтересах народу та суспільства, забезпечувати реалізацію і захист конституційних прав громадян [285, с. 124].

Виділяючи юридичні ознаки землі, В. І. Андрейцев вказує також на її державно-територіальне значення у межах кордонів України як матеріальної основи територіальної цілісності, суверенітету та національної безпеки держави

[20, с. 198]. Саме територія України є об’єктом права власності її народу, що має визначати державну політику в сфері соціально орієнтованого територіального устрою. Аналіз чинного законодавства, включаючи і норми міжнародно-правового регулювання, свідчить, що якнайповніше ознака територіальності може бути розкрита крізь призму його земельно-правової субстанції, а отже, з позицій не лише державного, але і земельного, а також інших галузей права і законодавства. У цьому контексті надзвичайно важливо з’ясувати співвідношення ознаки територіальності з правом власності на землю, категоріями земель, земельними ділянками в межах державних кордонів, оскільки вони є матеріально-просторовою базою території держави, її незалежності, суверенітету, територіальної цілісності і середовища формування найважливіших і невід’ємних державних атрибутів, пов’язаних із реалізацією внутрішніх та зовнішніх функцій держави, державної влади [21, с. 73–74].

Отже, є підстави виділити такі властивості землі, що визначають її загальні характеристики як об’єкта правового регулювання: місце життєдіяльності людини, власність Українського народу, територіальність. Водночас такі загальні характеристики є умовою подальшого розподілу земель знову ж таки з огляду на необхідність забезпечення нею ключових функцій життєдіяльності окремої людини чи суспільства загалом. Відтак в основу розподілу земель мають бути покладені соціальний фактор або соціальна функція, яку виконує земля як місце та умова життєдіяльності людини та її організаційно-правових утворень.

Проблемою наявного правового регулювання залишається відсутність розвитку земельного законодавства в напрямку імплементації положень Конституції України, що зумовлює значні протиріччя суспільних та приватних інтересів у процесі реалізації управлінських функцій у сфері розподілу земель за основними критеріями, які включають адміністративно-територіальний поділ, виділення окремих форм власності на землю та окремих категорій земель з огляду на їх цільове призначення.

Як наслідок, невирішеними залишаються проблеми адміністративно-територіальної реформи, реалізації права приватної власності на землю через наявність мораторію на продаж сільськогосподарських земель, обмеження земельних прав громадян внаслідок вузького цільового призначення земель, що, у свою чергу, обумовлює проблеми соціального, економічного та демографічного характеру.

Аналіз судової практики засвідчує постійне зростання питомої ваги справ із застосуванням земельного законодавства у сфері розподілу та перерозподілу земель [472; 326; 285, с. 124], що підтверджує низьку ефективність правового механізму відповідного розподілу.

Питання розподілу земель за окремими критеріями (форми власності, цільове призначення, адміністративний поділ) має взаємопов'язаний характер. Так, адміністративно-територіальний поділ покладено в основу розподілу земель на державну та комунальну форми власності. Аналогічно цільове призначення земель є підставою виділення об'єктів виключної державної чи комунальної власності. При цьому в усіх випадках розподіл земель відображає необхідність реалізації приватних чи суспільних інтересів або їх поєднання, що потребує відпрацювання як єдиного поняття розподілу земель, так і окремих критеріїв та напрямків такого розподілу. Реалізація земельної реформи в Україні й пов'язана з нею трансформація земельних відносин, на думку М. В. Шульги, обумовили суттєві зміни їх змісту й характеру, що потребує нових підходів до регулювання сучасних земельних відносин. Йдеться, зокрема, про забезпечення оптимального співвідношення публічно-правових і приватноправових засад як специфічних засобів впливу на учасників земельних відносин [497, с. 112], що потребує першочергової реалізації у процесі розподілу земель, який має забезпечити їх подальше ефективне використання та збереження.

Зокрема територіальний поділ України, ґрунтуючись на засадах єдності та цілісності державної території, передбачає відповідно до ст. 132 Конституції України поєднання централізації і децентралізації у здійсненні державної влади, збалансованості і соціально-економічного розвитку регіонів, з урахуванням їх

історичних, економічних, екологічних, географічних і демографічних особливостей, етнічних і культурних традицій. Такі підходи передбачають необхідність реформування адміністративно-територіального устрою з метою надання реальної можливості для членів територіальної громади отримати максимальну економічну, рекреаційну, оздоровчу ефективність від використання території адміністративної одиниці та максимальну кількість послуг від органів влади на кожному рівні управління. Адміністративно-територіальний устрій як неодмінний атрибут держави є водночас чинником її динамічного й збалансованого соціально-економічного розвитку, передумовою для практичної реалізації принципів сталого розвитку в межах територіальних адміністративних утворень та держави загалом.

Натомість наявний на сьогодні адміністративно-територіальний поділ у сукупності з наслідками реформування земельних відносин призводить до вимирання населених пунктів. Так, за роки незалежності з мапи України зник 641 сільський населений пункт: 40 селищ і 601 село. Зокрема 528 сільських населених пунктів, серед яких 34 селища й 494 села, зникли у зв'язку з відсутністю у них жителів, а 113 сільських населених пунктів, серед яких 6 селищ і 107 сіл, – через об'єднання з іншими населеними пунктами або через включення їх у межі міст чи селищ міського типу [330].

Земля як засіб виробництва та економічний базис значною мірою виведена з-під впливу органів місцевого самоврядування і територіально є сферою реалізації повноважень органів державної влади. Цілком очевидно, що наявний територіальний устрій не сприяє розвитку економічної самостійності територіальних громад. Адже питання розподілу сільськогосподарських земель сконцентровано у сфері повноважень державних органів. Фактично позбавлені засобу виробництва, селяни втратили економічну мотивацію і почався процес урбанізації, оскільки важко говорити про самоврядування, коли сільський бюджет формується виключно із дотацій і складається лише із заробітної плати сільського голови та його секретаря.

Сучасний адміністративно-територіальний устрій України адаптований до командно-адміністративної системи управління, тому декларований за командно-адміністративної системи принцип відповідності систем територіального устрою та економічного районування потребує критичного перегляду. В умовах надзвичайно динамічного економічного розвитку, що великою мірою залежить від мінливої світової економічної кон'юнктури, змінилася суть принципу економічної доцільності. Як відзначається в наукових публікаціях, він полягає не в тому, щоб провести межі адміністративно-територіальних утворень відповідно до сформованих ареалів і центрів господарської діяльності, а в тому, щоб, об'єднавши певні території в одне адміністративно-територіальне (управлінське) утворення, створити в його межах максимально сприятливе соціально-економічне середовище, забезпечення відповідності адміністративно-територіального устрою держави основним європейським принципам побудови системи управління регіональним і місцевим розвитком, розбудови місцевого самоврядування, відповідності об'єктивним тенденціям регіоналізації соціально-економічних процесів [437]. Територіальні громади через органи місцевого самоврядування мають отримати реальні механізми доступу до земельних ресурсів на території сільських рад, а земля повинна стати фактором економічного зростання відповідних територій.

Особливе значення за таких умов матиме проголошена в Україні адміністративна реформа, що передбачає децентралізацію та розширення повноважень територіальних громад. Зокрема, згідно з проектом Закону про внесення змін до Конституції України (щодо децентралізації влади) [339], систему адміністративно-територіального устрою України складатимуть адміністративно-територіальні одиниці: громади, райони, регіони. Відповідно територія України ділитиметься на громади, які є первинною одиницею у системі адміністративно-територіального устрою України. Закон України «Про добровільне об'єднання територіальних громад» [348] від 05.02.2015 № 157–VIII вже на сьогодні визначив, що територія об'єднаної територіальної громади має бути нерозривною, межі об'єднаної територіальної громади визначаються по

зовнішніх межах юрисдикції рад територіальних громад, що об'єдналися. Оскільки територія громади не обмежуватиметься межею населеного пункту, а включатиме територію відповідних сільських, селищних міських рад, то очевидно, що і право власності на землю територіальних громад не повинно обмежуватись межами населеного пункту, а має бути поширено на всі землі в межах таких територіальних громад, або територій відповідних рад, що залишаються на даний час. Такий підхід наповнює реальним змістом пропоновані у законопроекті пропозиції щодо побудови адміністративно-територіального устрою України на засадах децентралізації влади, повсюдності та спроможності місцевого самоврядування, сталого розвитку адміністративно-територіальних одиниць з урахуванням історичних, економічних, екологічних, географічних і демографічних особливостей, етнічних і культурних традицій. Адже маючи в своєму розпорядженні землі громад, у тому числі виробничого призначення, органи місцевого самоврядування будуть спроможні забезпечити реальну фінансову та економічну незалежність та розвиток відповідних територій.

Також варто зазначити, що в світлі здійснення у нашій державі реформаційних процесів щодо децентралізації влади та об'єднання територіальних громад у Верховній Раді України вже зареєстровані два законопроекти № 3510 від 24 листопада 2015 року «Про віднесення земель державної власності за межами населених пунктів до комунальної власності об'єднаних територіальних громад» [333] та № 3510–1 від 8 грудня 2015 року «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо розмежування земель державної та комунальної власності на територіях об'єднаних територіальних громад та врегулювання інших земельних відносин» [337].

Обидва законопроекти передбачають передачу до комунальної власності всіх земель державної власності за межами населених пунктів у межах територій об'єднаних територіальних громад, що створюються згідно із законом та перспективним планом формування територій громад, окрім земель, на яких

розташовані об’єкти нерухомості державної власності та зі спеціальним статусом.

Земельно-правова реалізація принципу територіальності спрямована на внутрішньо планувальну організацію території держави, диференціацію структурно-цільового і функціонального призначення, адміністративно-територіального планування землі і облаштування окремих територій з урахуванням природних та інших об’єктів, ресурсів, комплексів, ландшафтів, рішення соціально-економічних й інших завдань розвитку держави, а також рельєфно відображає юридично опосередкований зв’язок і приналежність конкретно відокремлених територій (земель, земельних ділянок) на титулі права власності або права землекористування фізичних і юридичних осіб, територіальних громад, Українського народу і держави [21, с. 82].

У свою чергу, набуття та здійснення права власності на землю окремими суб’єктами в межах території України можливе лише через розподіл земельної власності Українського народу, і держава в цьому випадку не може мати жодних переваг перед своїми громадянами. Слід погодитись з О. Г. Бондарем щодо передчасності, з точки зору ієрархії нормативного регулювання земельних відносин Основним законом і ЗК України, ототожнення державної власності на землі з правом власності Українського народу на землі та закріплення у ЗК України правила: «Все державне, за виключенням земель приватної і комунальної власності», – або проголошення в частині 2 статті 83 ЗК України, що у комунальній власності перебувають усі землі в межах населених пунктів, крім земель державної та приватної власності, тощо [38, с. 74].

Адже Конституція України закріплює рівність суб’єктів права власності на землю, що зумовлює необхідність застосування єдиного порядку і у відносинах виділення та посвідчення юридичних титулів. Причому в основу відповідного розподілу варто запропонувати можливість забезпечення максимальної ефективності у процесі використання та охорони земель Українського народу тим чи іншим суб’єктом.

Так, якщо мова йде про виробництво сільськогосподарської продукції, пріоритет має надаватись приватній власності з огляду на можливість найкраще використати приватний інтерес та ініціативу, натомість у разі необхідності забезпечення збереження земель природно-заповідного фонду в умовах обмеженої господарської діяльності домінує публічний інтерес, що потребує закріплення таких земель у державній власності. За будь-яких умов певна невизначеність та непослідовність законодавця у питаннях розподілу земель за формами власності на землю чи цільовим призначенням вимагає відпрацювання теоретико-прикладного підходу щодо правового розуміння форми власності на землю з урахуванням особливого соціального значення відповідного економіко-правового явища, адже власність як економічна категорія має забезпечити соціальний ефект. Право власності, позбавлене механізмів реалізації, є зайвим тягарем як для окремого громадянина, так і суспільства загалом.

Відтак розподіл у сфері власності на землю має забезпечити ефективний механізм переходу права власності до таких суб'єктів, що спроможні максимально ефективно використати земельну ділянку, забезпечивши її збереження та охорону. Відповідний розподіл є запорукою здійснення права власності Українського народу через суб'єктів, що реалізують правомочності власника щодо конкретних земельних ділянок. Натомість традиційне розуміння форми власності як способу привласнення (присвоєння) індивідом об'єктів природи є недостатнім для розкриття змісту відповідного економіко-правового явища. Форма власності в сучасних умовах є інструментом реалізації права власності на землю Українського народу через суб'єктів, спроможних забезпечити поєднання суспільних та приватних інтересів у процесі здійснення відповідного права. Запропонований підхід дає відповідь на поставлені В. І. Андрейцевим питання про співвідношення території держави та форм власності. Так, на думку вченого, в умовах юридичного визнання рівності різних форм права власності – державної, приватної, загальнонародної, комунальної – категорія «територія держави» є сумнівною і вимагає відповідних коментарів, тлумачення і юридичної інтерпретації чинних законів [21, с. 75].

Чинне законодавство не розглядає загальнонародну власність на рівні з іншими формами власності, більше того, така власність щодо всіх земель визначена в Конституції України і не розглядається серед форм власності на рівні ЗК України. Тобто, саме право загальнонародної власності або власності Українського народу на землю поширюється на всю територію держави і підлягає розподілу за загальними для всіх членів суспільства на території України вимогами і правилами, організаційно-правовими формами використання землі з метою одержання абсолютної й відносної додаткової вартості (капіталу), яка має присвоюватись і обмінюватись за об'єктивними законами природи, економіки, суспільства. При цьому обов'язок держави полягає в тому, щоб розробити і прийняти такі закони, які забезпечували б непорушність принципу розподілу капіталу на основі економічної теорії прогресу на користь тих осіб, хто використовує ґрунти для вирощування продукції рослинництва і тваринництва в сільському господарстві [116, с. 104].

Водночас право власності чи будь-який інший юридичний титул щодо земельної ділянки не наділяє абсолютними повноваженнями суб'єкта таких прав у визначенні порядку її використання, адже в земельно-правовому аспекті територія держави є сукупністю категорій земель за їх нормативно-правовим цільовим використанням із розташованими на них природними об'єктами, ресурсами, комплексами і ландшафтами, об'єктами виробничого, соціально-культурного, комунально-побутового й іншого соціально-економічного призначення з відповідним правовим режимом [21, с. 80].

На жаль, функціонування вказаного інституту в сучасних реаліях викриває протиріччя, що ставлять під сумнів не лише ефективність реалізації його правових норм, але викликають низку нарікань, зумовлених як значним обмеженням прав власників земельних ділянок, так і необґрунтованим розподілом території держави загалом. Як відзначається на законодавчому рівні, використання території України характеризується значними диспропорціями, а саме: надзвичайно високим, економічно та екологічно необґрунтованим рівнем господарського (передусім сільськогосподарського) освоєння території;

значними площами та низькою щільністю забудови виробничих територій; нераціональним розміщенням виробничих та житлових територій; малою часткою територій природоохоронного, рекреаційного, оздоровчого, історико-культурного призначення та інше. Основною причиною цих недоліків є відсутність науково обґрунтованої загальнодержавної стратегії ефективного використання території країни [340].

За твердженням В. В. Носіка, назріла потреба по-новому оцінити юридичну природу і значення поділу землі на категорії за цільовим призначенням з огляду на ті функції, що виконує земля в природі й суспільстві, а також сучасні тенденції розвитку ринкових земельних відносин і конституційні засади здійснення права власності на землю Українського народу [285, с. 172].

За таких умов дослідження актуальних проблем функціонування правового інституту цільового призначення земель є можливим лише в контексті особливого соціально-правового значення землі та права власності на неї, тих особливих функцій, які поєднує земля як територіальний базис, природний ресурс та засіб виробництва, її значення як місця життєдіяльності людини та умови існування всіх інших природних об’єктів. Розглядаючи правове забезпечення розподілу земель за цільовим призначенням, слід виходити з конституційної норми щодо соціального змісту права власності на землю як надбання усього Українського народу, визначення рівності суб’єктів права власності на землю перед законом, необхідності збереження якостей та властивостей землі як природного ресурсу. Тобто конституційна норма, відображена певною мірою у Земельному кодексі України, визначає необхідність аналізу цільового призначення земель через призму соціальної функції права власності.

Запропоновані підходи створюють підстави для аналізу теоретико-правового змісту цільового призначення земель у контексті правового забезпечення соціальної функції права власності на землю, що передбачає виконання низки ключових умов: забезпечення правового режиму земель як основного національного багатства та об’єкта права власності Українського

народу; поєднання суспільних інтересів з гарантіями здійснення повноважень власника, суб'єктами публічного та приватного права; реалізацію множинності функцій землі, що обумовлені її важливою роллю для життя та господарської діяльності людини [194, с. 134–144].

При цьому аналіз зарубіжного досвіду відповідної проблематики свідчить про ефективне використання інституту зонування земель, який передбачає реалізацію диспозитивних начал у використанні землі [319, с. 115]. Тобто виділення тих чи інших зон накладає певні обмеження як щодо окремих видів господарської діяльності, так і у сфері здійснення допустимих видів діяльності. При цьому власник самостійно визначає види діяльності на відповідній ділянці з урахуванням встановлених обмежень. Безперечним є прогресивний характер відповідного розподілу земель, що максимально узгоджує суспільні інтереси з інтересами власника земельної ділянки. Разом із тим Україна як аграрна держава має свої особливості, пов'язані з необхідністю забезпечення активного використання землі, адже навіть невикористання земель сільськогосподарського призначення може негативно відобразитись на її властивостях, а відтак власник таких земель має не просто право, але й обов'язок використання земельної ділянки за цільовим призначенням. Тому у межах нашого дослідження буде проведено аналіз проблем правового регулювання цільового використання земель та запропоновано шляхи трансформації вказаного інституту в контексті забезпечення соціальної функції права власності на землю.

Підсумовуючи, слід зазначити особливу роль наукового обґрунтування та правового забезпечення розподілу земель в умовах проведення земельної реформи в Україні. При цьому вказаний інститут є особливим інструментом поєднання суспільних та приватних інтересів, що закладає основу для подальшого ефективного функціонування земельних відносин загалом, забезпечення економічної та продовольчої безпеки в державі.

Відтак розподіл землі – це врегульований нормами права порядок поділу землі в межах території України за визначеними у законодавстві критеріями з метою забезпечення балансу публічних і приватних інтересів у використанні

землі як об’єкта права власності Українського народу й основного національного багатства. Розподіл земель як ефективний механізм використання земель Українського народу має гарантувати здійснення соціальної функції у відносинах власності на землю.

2.2. Правове забезпечення соціальної спрямованості розподілу і перерозподілу земель за формами власності на землю

У процесі реалізації права нації (народу) на самовизначення через проголошення Декларації про державний суверенітет та Акта незалежності України, які набули чинності за результатами всеукраїнського референдуму, Український народ здобув право на всі землі в межах державного кордону України. Декларація про державний суверенітет України від 16 липня 1990 р. у частині 3 розділу VI визнає землю власністю її народу, матеріальною основою суверенітету держави, закріплюючи у частині 2 цього ж розділу виключне право народу України володіти, користуватися та розпоряджатися національним багатством України [79]. Аналогічні за змістом приписи містяться у частині 1 статті 4 Закону УРСР «Про економічну самостійність Української РСР» від 3 серпня 1990 р. [350], у частині 1 статті 1 Закону України «Про власність» від 7 лютого 1991 р. [335]. Відповідні законодавчі норми потребують реалізації через здійснення власності в інтересах усього народу, що закладає юридичну основу для правового забезпечення соціальної функції права власності на землю, у процесі використання земель Українського народу, виділення та регламентації окремих форм власності на землю.

У книзі «Суспільний договір» (1762 р.) Жан-Жак Руссо розвинув положення про те, що право, яке кожна приватна особа має на землю, завжди підпорядковане тому праву, яке община має на всі землі. Водночас, обґрунтовуючи ідею суспільного договору, мислитель стверджує, що «громада, приймаючи майно приватних осіб, зовсім не обездолює їх, а навпаки, лише забезпечує за ними законне володіння» [420]. Такий підхід є основою для

узгодження суспільних та приватних інтересів у процесі правового забезпечення права власності на землю з метою реалізації його соціальної функції.

Конституція України закріплює право власності Українського народу на всі землі (ст. 13 Основного закону) та визначає інших суб'єктів земельної власності, зокрема державу, територіальні громади, фізичних та юридичних осіб (ст. 14 Основного закону). Дискусії щодо відповідної конституційної норми мають широку палітру протилежних наукових позицій, зокрема її сприйняття як націоналізації всіх земель, про що вів мову В. З. Янчук, чи виключності загальнонародної власності, прихильником якої виступає В. Л. Мунтян. Так, останній вважає, що Український народ є носієм права виключної власності на землю як на національне багатство, проте правомочність розпорядження землею Український народ делегує Верховній Раді України, а повноваження володіння і користування залишаються формально юридично закріпленими за ним [262, с. 77].

На думку В. І. Семчика, норму ст. 13 Конституції України треба розглядати як право Українського народу на всю земельну територію України, обмежену кордонами від інших держав. Вона відображає право народу на всю цілісну земельну територію як вираз політичного панування держави України над певною частиною земної кулі, як право держави та її уповноважених органів здійснювати щодо землі передбачені законами правомочності власника. Разом із тим, за твердженням вченого, Український народ як суб'єкт права власності на землю в межах держави й адміністративно-територіальних утворень має право повною мірою розпорядитися належними народу землями: надавати її в постійне і тимчасове користування (в оренду), або передати окремі ділянки у приватну власність і юридичних осіб, або продати їх. Це виняткове право власності українського народу, яке здійснюється від його імені органами державної влади і місцевого самоврядування [426, с. 4].

Встановлення виключної власності народу України на землю, за твердженням М. В. Шульги, слід розуміти як перехід земель Україні – самостійній і суверенній державі. Зміст виключності права народу України на

землю зводиться до того, що питання, які торкаються землі як національного багатства, не можуть вирішуватись поза волею народу [493, с. 79–80].

Інші автори пропонують неформалізовані критерії розмежування загальнонародної та приватної власності, вводячи в обґрунтування своєї позиції категорії «повна та неповна власність на землю» та стверджуючи, що в Україні на природні ресурси передбачений один повний власник – Український народ. Згідно з цим і проголошена власність Українського народу [466].

Розвиваючи ідеї щодо первинного власника, яким є Український народ, А. М. Третяк взагалі ставить під сумнів наповнення змістом власності на землю суб'єктів приватного права. Називати власником людину, котра одержує права власності на землю від реального власника – Українського народу, як це визначено Конституцією України, звичайно, можна, але робити цього не слід, – стверджує вчений. Споконвіку особа, яка отримує права користування благами від іншої особи, називається володільцем чи користувачем, а власником називається та особа, яка надає ці права [468, с. 175].

П. Ф. Кулинич [222, с. 13] веде мову про взаємовиключний характер конституційних положень щодо власності на землю народу загалом та фізичних і юридичних осіб зокрема, а відтак пропонує їх зміну шляхом вилучення законодавчої конструкції «земля – власність Українського народу». Такі підходи, на нашу думку, є спробою поширити цивілістичну концепцію права власності на земельні відносини, застосовуючи принцип виключності суб'єкта власності.

Натомість здійснення прав власника на землю від імені Українського народу, на думку В. В. Носіка, має передусім публічно-правовий характер і не регулюється нормами цивільного права. Тому правовий статус Українського народу як суб'єкта права власності на землю необхідно розглядати з точки зору загального статусу народу як суб'єкта права. У цьому зв'язку в українській теорії права цілком обґрунтовано доводиться той факт, що народ як соціальна спільнота є суб'єктом права, юридичний статус якого закріплюється в нормах міжнародного права і у Конституції України та поділяється на загальний і конкретний. Саме в такому загальнотеоретичному аспекті повинен визначатися

правовий статус Українського народу як суб'єкта права власності на землю – основне національне багатство [285, с. 197]. Розвиваючи відповідні підходи, вчений стверджує, право Українського народу володіти землею не виключає, а, навпаки, передбачає можливість і необхідність використання землі на різних правових підставах, передбачених у законі.

Заслуговують на увагу в цьому контексті права поділеної власності, висловлені І. І. Каракашем, який, з огляду на історичний досвід, стверджує, що сучасна концепція права поділеної власності має ґрунтуватись на розподілі функцій, пов'язаних із реалізацією відповідних повноважень власності, між органами державної влади та місцевого самоврядування різних рівнів [135, с. 82–84].

Сприймаючи вказану ідею, вважаємо, що такий підхід варто розглядати в контексті розмежування права власності на землю Українського народу та всіх інших суб'єктів права власності. Зокрема право власності народу на землю є абсолютним щодо визначення форм використання такої власності чи розпорядження землями аж до зміни державного кордону. Натомість конкретний землевласник (у процесі первинного розподілу земель органами державної влади та місцевого самоврядування, уповноваженими представляти Український народ) отримує обмежене право, не маючи абсолютної свободи щодо користування та розпорядження землею, оскільки межі такої свободи наперед визначені земельним законодавством або взагалі нівельовані через запровадження певних обмежень, зокрема мораторію на відчуження земель [194]. Крім того, безперечним є той факт, що власність у приватного власника на земельну ділянку може бути відчужена у суспільних інтересах поза волею такого власника, тоді як право власності на землю в межах державного кордону може бути змінено лише за рішенням самого власника тобто Українського народу.

Відтак право власності народу є первинним, а право інших суб'єктів є похідним. Якщо народ через національні, культурні чи інші особливості або традиції не допускає існування приватної власності на землю, остання може передаватись у відповідні форми землекористування, як це відбувається,

скажімо, в Ізраїлі чи Китаї, однак це визначає первинний власник – народ. Спроби ревізії конституційних норм у напрямку від права власності на землю Українського народу до виключності державної власності на всі землі в межах державного кордону (окрім встановленого винятку) є очевидною підміною понять, що ґрунтується на доктрині радянської правової думки [294, с. 189–209; 2, с. 95; 5, с. 149–150; 88, с. 504] щодо ототожнення державної та загальнонародної власності на землю. Натомість демократичні державні утворення мають гарантувати інтереси народу, а держава є зобов'язаною перед народом.

Підміна права власності Українського народу на землю правом власності держави на цю землю, як це є у ЗК України, означає, по суті, запровадження пріоритету права державної власності на землю, ліквідацію демократичних засад у регулюванні земельних відносин і відсторонення народу не лише від розпорядження і використання землі в національних інтересах, а й від володіння нею, повернення до адміністративно-командних методів управління земельним фондом у системі органів виконавчої влади, втрати реальної влади народу, право власності якого залишиться лише конституційною декларацією [285, с. 309].

Набуття права власності на землю окремими суб'єктами в межах території України можливе лише через перерозподіл земельної власності Українського народу, і держава в цьому випадку не може мати жодних переваг перед своїми громадянами. Завданням реформи земельних відносин, як визначено в Постанові Верховної Ради України «Про земельну реформу», є перерозподіл земель із одночасною передачею їх у приватну та колективну власність. Відтак питання суб'єктного складу права власності стало пріоритетним на шляху ринкових перетворень у земельній сфері, що відбуваються в Україні з початку 90-х років. Пошук нового власника – господаря на землі обумовлює необхідність аналізу форм власності на землю, ураховуючи відповідний суб'єктно-об'єктний склад.

З прийняттям Закону України «Про форми власності на землю» [404] вся система і структура українського земельного законодавства аж до 2002 року вибудовувалась з огляду на закріплені три форми власності на землю: державну,

колективну та приватну, без врахування положень Конституції України, у якій ці форми власності не були визначені.

Натомість відповідно до чинного ЗК України система земельного законодавства передбачає інші форми власності на землю – приватну, державну і комунальну, що істотно впливає на визначення правового режиму земель, здійснення прав на землю, використання землі для задоволення приватних і суспільних інтересів.

Водночас чинний ЗК України фактично не згадує право колективної власності на землі та земельні ділянки, яке закріплено за значною кількістю суб'єктів та посвідчено відповідними правовстановлюючими документами. Відповідно суб'єктивні права осіб, яким земельні ділянки юридично належать на праві колективної власності, не мають належного законодавчого гарантування. І це тоді, коли їх суб'єктивне право на земельні ділянки зафіксовано в правовстановлюючих документах – Державних актах на право колективної власності на землю [21, с. 210].

З іншого боку, право приватної власності на землі сільськогосподарського призначення через існуючий мораторій на їх відчуження фактично не включає правомочність розпорядження, що не дає підстав говорити про повноцінне право власності. Щодо володіння такою ділянкою, то більшість власників не має інформації щодо її дійсного місця. Право власності за таких умов зводиться до права отримання певних виплат у вигляді орендної плати з боку реальних володільців землі. Відтак передача землі у власність за принципом соціальної справедливості на основі паювання земель не забезпечила необхідної соціальної функції як щодо підвищення ефективності використання земель, так і щодо підвищення соціального становища селян – власників відповідних наділів, а тому стала кроком назад, а не вперед до прогресу [285, с. 34].

Щодо права комунальної власності на землю в межах населених пунктів, її виділення є досить умовним до моменту реєстрації такого права на земельну ділянку, оскільки межі населених пунктів не завжди визначені документацією із землеустрою, що породжує факти подвійного розпорядження однією земельною

ділянкою уповноваженими органами державної влади та місцевого самоврядування.

Певна невизначеність та непослідовність законодавця у питаннях форм власності на землю вимагає відпрацювання теоретико-прикладного підходу щодо правового розуміння форми власності на землю з урахуванням особливого соціального значення відповідного економіко-правового явища. В економічному розумінні, за твердженням І. І. Каракаша, визначення власності як привласнення (присвоєння) індивідом предметів природи, насамперед, освоєння землі за допомогою певної суспільної форми у вітчизняній літературі є усталеним [117, с. 96]. Поширеною є також вказівка К. Маркса на те, що ні про яке виробництво, а відтак ні про яке суспільство не може бути мови там, де не існує ніякої форми власності [238, с. 78]. Як стверджує А. М. Мірошниченко, у законодавстві та земельно-правовій доктрині України утвердився поділ права власності на землю за суб'єктом права на «форми права власності на землю» [255, с. 151].

На думку М. В. Шульги, у соціально-економічному аспекті форму власності на землю слід розуміти як спосіб привласнення землі. Тому законодавець закріплює, наприклад, державну, колективну, приватну та інші форми власності на землю. У правовому юридичному аспекті форма власності є формою приналежності землі конкретним суб'єктам, наділеним певними правомочностями. У зв'язку з цим у законодавстві розрізняється власність на землю держави, громадян і юридичних осіб [493, с. 72].

Позиції науковців щодо розподілу земель за формами власності у цій частині віддзеркалюють такі підходи доктрини Земельного права України. До першої групи авторів належать ті, які доводять виключність права власності на землю Українського народу [56, с. 111; 263, с. 718–740].

Іншу групу становлять учені, які відстоюють необхідність трьох форм права власності, як це визначено у земельному законодавстві, ще інші – стверджують необхідність існування ще й колективної власності [424, с. 27; 113, с. 144]. Останнім часом намітилась тенденція до виділення двох ключових форм власності – публічна та приватна [493, с. 219; 38, с. 191–192].

Разом із тим деякі вчені висловлюють позицію необхідності відмови від юридичного закріплення економічних форм власності. Зокрема, на думку В. В. Носіка, законодавчо закріплена форма власності на землю є тим «жупелом», який обмежує суб'єктів права власності та інших речових прав на землю шляхом визначення таких правил поведінки, які є притаманними лише цій формі, імперативного закріплення підстав виникнення і припинення права власності на землю, визначення кола суб'єктів і об'єктів права для цієї форми власності на землю й не надає можливості суб'єктам правовідносин самостійно визначатися з тим, яким чином у рамках законодавства реалізувати гарантоване Конституцією України право власності на землю з метою задоволення приватних чи суспільних інтересів. «Доцільно на законодавчому рівні, – стверджує вчений, – розробити такі правила поведінки, які б визначали суб'єктам основні засади вільного волевиявлення у виборі шляхів і способів здійснення, набуття і реалізації права власності на землю без обмежень закріпленими формами» [285, с. 314].

Подібні підходи висловлювали також інші вчені [443, с. 42], зокрема, А. М. Мірошниченко вважає, що поділ права власності на землю за формами застарів. Він солідаризується із П. Ф. Кулиничем щодо необхідності відмови від поділу права власності на форми та види, що мають різний зміст, та створення єдиного інституту права власності [255, с. 168].

На думку Я. М. Шевченко, поняття «форми власності» є суто економічною, а не правовою категорією. Тому зайвим є сам поділ форм власності, оскільки єдино можливою формою існування для правових відносин власності є саме право власності, яке може виявлятися як індивідуальне, коли є один суб'єкт, і загальне – коли наявна множинність суб'єктів [317, с. 20].

Є. А. Суханов, виступаючи за послідовну відмову від використання категорії «форми власності», вважає, що класифікація земельної власності за формами – це соціально-політичний прийом, який навряд чи потрібен при правовій регламентації, юридично, на думку вченого, є лише одне право власності, у якого можуть бути різні суб'єкти: фізичні або юридичні особи,

держава [447, с. 32–35; 448, с. 39; 75, с. 482]. Таку ж думку висловлює і Л. В. Щеннікова, яка вважає, що юридично існує одне право власності з єдиним, однаковим для всіх власників набором повноважень, тобто змістом, у якого можуть бути лише різні суб'єкти [500, с. 24].

Аналіз запропонованих підходів вимагає дослідження особливостей здійснення права власності окремими суб'єктами залежно від наявних правових форм. Зокрема, на думку М. В. Шульги, рівність форм власності на землю в правовому аспекті навряд чи можлива. Про це свідчить, наприклад, той факт, що підстави і порядок виникнення, здійснення, зміни та припинення права власності на землю не однакові для всіх форм. Так, держава, будучи власником землі, через свої органи має право вилучати земельні ділянки, передавати їх у власність, оренду. Громадянин, виступаючи суб'єктом права приватної власності на земельну ділянку, або взагалі не може здійснювати подібних дій, або здійснює їх не в повному обсязі [493, с. 76].

У розвиток такого підходу слід зазначити, що право власності на землю держави та територіальних громад відрізняється від права власності фізичних та юридичних осіб за низкою критеріїв: підставами виникнення, методом здійснення відповідного права, можливістю самостійної реалізації окремих повноважень, зокрема права користування, підставами припинення відповідного права тощо. Крім того, якщо право приватної власності спрямовано переважно на забезпечення інтересів самого власника, то право публічної власності переслідує забезпечення інтересів суспільства, а не суб'єктів, які таке право реалізують, що визначає переважно зобов'язальний зміст права власності держави чи територіальних громад, адже суб'єкти права публічної власності, керуючись ст. 19 Конституції України, зобов'язані діяти лише на підставі, у межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України, тоді як суб'єкти приватного права вільні та автономні у способах реалізації власного права.

Тобто реалізація соціальної функції права приватної власності забезпечується через задоволення потреб та інтересів окремих осіб, що зрештою

відображається на якості життя суспільства в цілому, при здійсненні права публічної власності відбувається дещо зворотний процес: через забезпечення загальносуспільних інтересів задовольняються потреби окремих громадян (членів суспільства). Відтак є обґрунтованим розмежування принаймні двох форм власності, зокрема приватної і публічної. При цьому як перша, так і друга виникають внаслідок перерозподілу земель, що належать Українському народу, а відтак мають забезпечувати у відповідний спосіб реалізацію соціальної функції відповідного права. У свою чергу, право власності Українського народу не припиняється, оскільки межі державного кордону не змінюються, а правовий режим земельних ділянок, переданих у власність, передбачає широке коло зобов'язань перед суспільством, тобто народом, які покладаються на власника. Їх невиконання може призвести до припинення власності, більше того, навіть за умови абсолютного дотримання зобов'язань право власності може бути припинене за потреби використання земельної ділянки у суспільних, тобто загальнонародних інтересах.

Відтак право власності на землю без розподілу на форми є правом власності Українського народу. На думку А. М. Мірошниченка, право Українського народу є загальним поняттям щодо права власності держави та територіальних громад – публічно-правових різновидів права власності. Отже, А. М. Мірошниченко робить висновок, що право власності Українського народу може виступати або у формі державної, або у формі комунальної власності [255, с. 168]. Однак тоді виникає питання: чому право власності Українського народу, який утворюють усі громадяни України, не може виступати у формі приватної власності? Адже, як стверджує В. В. Носік, згідно з Конституцією України, земля є власністю народу України, який здійснює своє право у формі публічної та приватної власності [285, с. 450].

Згідно з Конституцією України, право власності на землю Українського народу набувається та реалізується державою, фізичними та юридичними особами, що дає підстави стверджувати, що право власності на землю Українського народу може бути реалізовано на рівні публічної та приватної

форми власності. Натомість здійснення права власності на землю щодо усього земельного фонду України від імені Українського народу відбувається опосередковано, через органи державної влади та місцевого самоврядування, а також шляхом безпосередньої демократії – на референдумі у випадках, визначених Конституцією та законами України. Здійснення права власності на землю Українським народом передбачає визначення правових форм використання землі, якими і можуть бути окремі форми власності на землю, чи землекористування, правого режиму земель; здійснення низки управлінських функцій, зокрема планування використання земель, землеустрій, моніторинг земель, контроль за використанням та охороною земель та інших. Так, за твердженням Л. П. Заставської, право власності Українського народу на землю слід розглядати як проголошення суверенного права Українського народу шляхом здійснення органами публічної влади в Україні законодавчої та правотворчої функції: визначати правовий режим земель України, установлювати компетенцію органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування у галузі регулювання земельних відносин, а також розпоряджатися землями державної і комунальної власності [113, с. 147].

Відтак право власності на землю Українського народу є первинною формою власності, тоді як інші форми власності є похідними, зумовленими волевиявленням Українського народу щодо об’єкта своєї власності. Водночас набуття права приватної власності на землю Українського народу, як і проголошення публічної власності, не припиняє права останнього, яке включає можливість визначення правового режиму земельної ділянки, контроль за дотриманням власником своїх зобов’язань перед народом під час використання такої ділянки, припинення права приватної власності у порядку, установленому законом, тобто народом, через акт опосередкованої демократії. Адже здійснення прав власника на землю від імені Українського народу органами державної влади та місцевого самоврядування, як стверджує В. В. Носік, органічно поєднується з реалізацією владних повноважень вказаними органами і передбачає не лише володіння, користування, розпорядження землею

Українського народу, а й здійснення державного управління та регулювання у сфері земельних відносин [285, с. 131].

Заслуговують на увагу в нашому випадку підходи, запропоновані Ю. А. Жураєвим, який аналізуючи різноманіття форм власності на природні ресурси, зазначає два моменти. На його думку, такі форми власності вже складаються в систему, що характеризується відомими взаємозв'язками. Але наявність функціонуючої системи пропонує існування в ній сформованих відносин субординації, серед яких на перше місце виступають головні, визначальні, а на другому плані залишаються похідні. Ці відносини не можуть виконувати абсолютно однакову роль, оскільки для функціонування самої системи таке положення є об'єктивно необхідним. Другий момент пов'язаний із забезпеченням рівності юридичних умов функціонування різних форм власності. Суть такої рівності полягає у відсутності штучно створюваних перешкод для розвитку конкретних форм власності, або, навпаки – особливих переваг. Фактично потрібна атмосфера рівних можливостей, повна рівність у правовому захисті всіх форм власності [104, с. 36]. Такі підходи знайшли свою підтримку в роботах М. В. Шульги [493, с. 74].

Виходячи із суб'єктно-об'єктного складу та функціонального призначення землі та права власності на неї (змісту правомочностей власника), доцільно виділяти право власності на землю Українського народу як первинну форму власності, що охоплює всі землі в межах державного кордону і реалізується через правотворчу та правозастосовчу діяльність органів державної влади та місцевого самоврядування або безпосередньо народом у випадках, визначених Конституцією України. Реалізація права власності Українського народу може відбуватись також через похідні форми власності, якими є право власності на землю держави та територіальних громад – публічна форма власності, та право власності на землю фізичних і юридичних осіб – приватна форма власності.

Виокремлення таких форм узгоджується із порядком здійснення права власності через три форми реалізації правових норм: просту, опосередковану та змішану [285, с. 321], що відповідає розподілу владних повноважень, визначених

ЗК України. Зокрема Верховна Рада України, яка є виключеною із числа суб'єктів, що репрезентують ту чи іншу форми власності, закріплені у ЗК України, через опосередковану форму реалізації здійснює право власності від імені всього Українського народу, визначаючи на законодавчому рівні правовий режим земель в Україні. Разом із тим Конституція України уповноважує (делегує) органи державної влади та місцевого самоврядування здійснювати права власника на землю від імені Українського народу. Виходячи з цього, як стверджує В. В. Носік, вказані органи не можуть визнаватись рівноправними власниками землі у відносинах з іншими суб'єктами права власності на землю. Вони є лише уповноваженими суб'єктами, управомоченими здійснювати права власника на землю від імені Українського народу і виключно у його інтересах. Тому здійснення права власності на землю на вищому рівні має бути спрямоване на забезпечення національної безпеки і захист національних інтересів народу України у використанні землі для збереження територіальної цілісності і незалежності держави, створення умов екологічної безпеки і підтримання екологічної рівноваги, задоволення економічних, соціальних, культурних, територіальних, демографічних та інших суспільних потреб, додержання балансу інтересів особи, суспільства та держави [285, с. 321].

Натомість право публічної та приватної власності забезпечується відповідно через просту та змішану форми здійснення права власності, що передбачає самостійні дії власника, спрямовані на реалізацію повноважень щодо володіння, користування та розпорядження земельною ділянкою, або дії органів державної влади чи місцевого самоврядування спрямовані на виникнення чи припинення права власності.

Розмежування публічної та приватної власності обумовлено, як уже зазначалось, суб'єктно-об'єктним складом та функціональним призначенням, що виражається у механізмі здійснення відповідного права. Так, якщо право приватної власності реалізується фізичними та юридичними особами, які здійснюють право власності через застосування автономії волевиявлення, тобто диспозитивного методу прийняття рішень, то право публічної власності

реалізується через органи виконавчої влади чи місцевого самоврядування, які мають діяти в межах та порядку, визначених імперативно, тобто шляхом виконання певних приписів і заборон. Такий порядок і визначає соціальну функцію права власності, яка відповідно реалізується переважно у суспільних інтересах під час здійснення публічної власності і приватних інтересах під час здійснення приватної власності. Очевидність запропонованої формули доводиться механізмом розпорядження об'єктом власності.

Так, приватний власник, розпоряджаючись своїм правом, може як продати земельну ділянку, отримавши найбільшу вигоду, так і подарувати її на власний розсуд, натомість орган державної влади при зверненні громадянина у встановленому порядку зобов'язаний передати йому земельну ділянку у встановлених межах безоплатно, а при проведенні аукціону – лише особі, яка заплатить найвищу ціну. Тобто повноваження суб'єкта права публічної власності не просто обмежені законодавцем, а чітко ним регламентовані.

Запропоновані вище підходи щодо особливостей суб'єктного складу права власності на землю та механізмів його реалізації в контексті забезпечення соціальної функції права власності на землю дозволяють зробити висновок, що форма власності на землю у юридичному змісті включає обумовлений особливим суб'єктно-об'єктним складом порядок виникнення права власності на землю, метод та спосіб здійснення відповідного права та механізм його припинення. Забезпечення балансу приватних, державних і суспільних інтересів досягається через дворівневу структуру відносин власності на землю, коли земля як основне національне багатство, будучи об'єктом права власності Українського народу на вищому рівні, розподіляється між конкретними суб'єктами, що реалізують право власності зобов'язального характеру в межах правових форм публічної та приватної власності. Реалізація соціальної функції при здійсненні права приватної власності забезпечується через задоволення потреб та інтересів окремих осіб, що в кінцевому випадку відображається на якості життя суспільства в цілому, натомість при здійсненні права публічної власності відбувається дещо зворотний процес: через забезпечення

загальносуспільних інтересів задовольняються потреби окремих громадян (членів суспільства).

2.3. Правове забезпечення соціальної спрямованості розподілу і перерозподілу земель за цільовим призначенням та функціональним використанням

Використання землі, як уже зазначалось, є необхідною умовою життєдіяльності людини, а відтак потребує особливого правового регулювання, що покликане забезпечити право кожного на користування відповідним природним об'єктом за умови недопущення погіршення екологічної обстановки, природних якостей землі, завдання шкоди правам, свободам та гідності громадян, інтересам суспільства. При цьому правове наповнення власності на землю обумовлено її соціальним змістом, що включає оптимальне поєднання економічної вигоди, соціального захисту та екологічної безпеки при розподілі земель, здійсненні правомочностей власника та припиненні права на неї.

Одним із ключових інститутів сучасного земельного права, що визначає його змістовне наповнення, є цільове призначення земель, покликане забезпечити їх ефективне використання, охорону та збереження.

Безперечною є необхідність диференційованого використання тих чи інших земель, з огляду на зміст та мету відповідного землекористування, на рівні нормативно-правового регулювання, адже поліфункціональне призначення земель стосується всієї території держави і вимагає певного контролю з метою недопущення свавільного або ж самоправного поводження з об'єктом, що утворює основне багатство нації. Натомість сьогодні досить активно пропагуються ідеї щодо недоцільності поділу земель на категорії у зв'язку з реорганізацією єдиного державного земельного фонду.

Так, В. М. Правдюк цілком обґрунтовано доводить, що нормативне закріплення поділу земель СРСР на категорії за цільовим призначенням було

здійснено внаслідок проведеної націоналізації всіх земель у країні; у СРСР протягом 1917–1970 років була створена науково обґрунтована та нормативно закріплена система поділу земель за цільовим призначенням, що базувалась на виключній державній власності на всі землі в межах країни [314, с. 4]. До певної міри з таким висновком можна погодитись хоча б з огляду на те, що саме власник вирішував, за яким призначенням використовувати ті чи інші землі.

Водночас Декрет «Про землю» у 1917 р. передбачав ліквідацію усіх форм власності на землі та їх перехід у всенародне надбання [291]. Тобто на початковому етапі радянської епохи землі формально юридично виступали надбанням усього народу. Оскільки норми Конституції України закріплюють поняття землі як національного багатства, об'єкта права власності народу України, мабуть, передчасною є відмова від поняття єдиного земельного фонду, правовий режим якого може бути диференційовано.

З іншого боку, саме по собі право власності чи будь-який інший юридичний титул щодо земельної ділянки не створює абсолютних повноважень щодо визначення мети її використання, адже земля є об'єктом природи або природним ресурсом, що функціонує у взаємозв'язку з іншими природними об'єктами, створюючи середовище життєдіяльності людини. Така ситуація накладає певні обмеження на власника, пов'язані із можливістю самостійного визначення порядку використання тієї чи іншої ділянки. Якщо суспільні інтереси, обумовлені необхідністю збереження середовища сприятливого існування, входять у протиріччя з інтересами власника, який бажає розпочати якесь шкідливе виробництво чи просто знищити лісові насадження з метою провадження сільськогосподарського виробництва чи житлового будівництва, то пріоритетними будуть саме суспільні інтереси. Більше того, передаючи земельну ділянку у власність, орган державної влади чи місцевого самоврядування завідомо обмежений з огляду на місце розташування земельної ділянки. Таке обмеження передбачає виготовлення та узгодження проекту відведення, а у визначених випадках – і здійснення державної землевпорядної експертизи, що унеможливлює відведення земельної ділянки в разі її негативного висновку.

Як зазначається в літературі [258, с. 42–51], архітектори і проектувальники все глибше починають розуміти значення найбільш повного врахування обмежень землекористування, зумовлені природними особливостями окремих земельних ділянок. Особливо важливою є міждисциплінарна оцінка впливу проекту землекористування на природу, формуванню якої сприяє екологічна експертиза [416, с. 10]. Тобто, отримуючи ділянку, власник так чи інакше поставлений у рамки певних обмежень, пов'язаних з місцем розташування земельної ділянки, а відтак особливостями її використання. При цьому первинним фактором, що визначає особливості використання земельної ділянки, є її природні властивості, значною мірою обумовлені наявністю тих чи інших природних ресурсів, що створюють або забезпечують біологічно необхідні умови для життя та задоволення цілої низки рекреаційних, оздоровчих, естетичних, пізнавальних та інших потреб людини. Відповідні потреби мають бути реалізовані незалежно від форми власності на землю, оскільки в своїй основі вони містять право на життя та безпечне навколишнє природне середовище, які є абсолютними природними правами та гарантованими Конституцією України

Такі підходи дозволяють вести мову про необхідність певної диференціації усього земельного фонду в межах державного кордону як об'єкта права власності Українського народу або принаймні основного національного надбання того ж Українського народу, що в цьому випадку не змінює суті пропонованого поділу. Така диференціація зумовлює особливості використання тих чи інших земельних ділянок та є визначальною складовою правового режиму відповідних груп земель чи земельних ділянок. Визначення правового режиму земель у даному випадку може бути зумовлено через становлення мети використання земельної ділянки чи застосування відповідних зонінгових правил, планування території. Спробуємо проаналізувати відповідні категорії з огляду на можливість їх застосування у сучасних реаліях та перспективи розвитку земельних правовідносин у відповідній сфері.

Прихильники наявного правового регулювання розподілу земель на категорії вказують на необхідність встановлення цільового призначення земель, що обумовлено їх специфікою як об'єкта земельних правовідносин – просторовою обмеженістю, незамінністю, постійністю місцезнаходження тощо. Така диференціація визначатиме антропогенне навантаження на земельні ресурси, встановлення дозволених та недозволених способів експлуатації землі, мінімізації негативного впливу на довкілля [239, с. 42–47].

Усі землі мають різні якості, відрізняються природними властивостями та показниками, мають різне економічне та соціальне значення в житті суспільства, тому, на думку О. І. Красова, визначення основних цілей, для яких можуть використовуватись землі, об'єктивно необхідно, щоб правильно організувати процес їх використання [208, с. 105].

На думку В. Уркевича та О. Браніцького, цільовим призначенням земельної ділянки слід вважати здатність земельної ділянки бути використаною з певною метою, чим визначаються порядок, умови та обмеження її використання, що встановлюються законодавством [474, с. 24–26].

Погоджуючись із таким визначенням в цілому, В. М. Правдюк разом із тим зауважує, що відповідно до чинного законодавства цільове призначення відображає не здатність земельної ділянки бути використаною відповідно до певної мети, а вже здійснений вибір щодо такої мети використання [315, с. 58].

На нашу думку, первинною виступає все-таки здатність земельної ділянки бути використаною певним чином, що визначає відповідне цільове призначення. Цільове призначення землі як критерій визначення правового режиму земельної ділянки до певної міри зумовлений її функціональним призначенням з огляду на наявні природні об'єкти або необхідність використання земель для забезпечення тих чи інших суспільних або приватних потреб.

Разом із тим, критикуючи розподіл земель за цільовим призначенням, А. Ф. Кулинич зазначає, що за своєю юридичною природою цільове призначення земельної ділянки передбачає межі його дозволеного використання, у той час як за допомогою зонування встановлюється набір заборонених видів використання

ділянок у межах зони, що залишає власникам і користувачам ділянок широкий вибір видів їх використання для задоволення особистих інтересів. Тому цільове призначення земельних ділянок є виявом заборонного способу регулювання земельних відносин, у той час як при зонуванні території принцип «дозволено будь-яке використання землі, яке не заборонено законом» [319].

З таким підходом певною мірою можна погодитись, адже сама назва відповідного критерію поділу земель на категорії є цільовим призначенням, тобто використанням з певною визначеною метою. Водночас під цільовим призначенням земельної ділянки П. Ф. Кулинич розуміє встановлені законодавством та конкретизовані відповідними органами влади допустимі межі використання земельної ділянки громадянами та юридичними особами [218, с. 4]. В. М. Правдюк зазначає, що цільове призначення земельної ділянки являє собою публічне обмеження з використання землі, що слідує за земельною ділянкою, незважаючи на те, яка особа є власником чи користувачем землі [315, с. 73]. Аналогічно Є. А. Марахін розглядає цільове призначення земельної ділянки як визначену уповноваженим суб'єктом межу використання земельної ділянки, яка встановлюється відповідно до правового режиму тієї категорії земель, до якої належить земельна ділянка [237, с. 18].

Тобто йдеться все ж таки не про межі обов'язкового використання, а саме про межі допустимого, використання, яке визначається власником у межах, встановлених нормативними актами. Відповідно ЗК України передбачає, що види використання земельної ділянки в межах певної категорії земель (крім земель сільськогосподарського призначення та земель оборони) визначаються її власником або користувачем самостійно у межах вимог, установлених законом до використання земель цієї категорії, з урахуванням містобудівної документації та документації із землеустрою. За таких умов саме власник має визначати зміст використання земельної ділянки в межах категорії земель, скажімо земель житлової чи громадської забудови, натомість містобудівна (генеральний план, детальний план тощо) або зонінгова документація слугуватиме більш детальним обмеженням щодо розміщення тих чи інших об'єктів.

На жаль, проблемою правового регулювання є відсутність дієвих механізмів його реалізації, що призводить на практиці до відображення в державному акті про право власності чи іншому правовстановлюючому документі не категорії земель як цільового призначення, а конкретного виду використання земельної ділянки, що значно утруднює можливість власника самостійно обирати вид такого використання. Варто погодитись з В. В. Носіком, що у реальній дійсності при вирішенні питання щодо суб'єктивного права на землю тієї чи іншої особи застосовується не стільки цільове призначення, скільки функціональне призначення конкретної земельної ділянки, що створює реальні труднощі у процесі набуття і реалізації права власності на землю, створює зайві проблеми, пов'язані з вилученням чи викупом земель, переводом землі з однієї категорії в іншу [285]. Так, наказом Держкомзему України від 23.07.2010 р. № 548 затверджено Класифікацію видів цільового призначення земель (далі Класифікація) [356], а на відповідні управління Держкомзему покладено обов'язок забезпечити використання Класифікації видів цільового призначення земель при веденні державного земельного кадастру та державного реєстру земель, функціонуванні автоматизованої системи державного земельного кадастру. Відповідно до ст.179–1 Земельного кодексу України передбачено формування земельної ділянки, що полягає у визначенні земельної ділянки як об'єкта цивільних прав. Формування земельної ділянки передбачає визначення її площі, меж та внесення інформації про неї до Державного земельного кадастру. Тобто формування земельної ділянки як об'єкта цивільних прав передбачає фіксацію безпосереднього виду використання, який наказом Держкомзему України від 23.07.2010 р. № 548 розглядається як цільове призначення.

Відповідно до ст. 125 ЗК України право власності на земельну ділянку, а також право постійного користування та право оренди земельної ділянки виникають з моменту державної реєстрації цих прав. Однак державна реєстрація речових прав на земельні ділянки здійснюється після державної реєстрації земельних ділянок у Державному земельному кадастрі. Правове регулювання

ведення Державного земельного кадастру передбачено однойменним Законом України «Про державний земельний кадастр», а Порядок ведення Державного земельного кадастру затверджено постановою Кабінету Міністрів України від 17 жовтня 2012 р. № 1051 [312]. Порядком передбачено, що елемент «Земельна ділянка» (ParcelInfo) включає: «Категорія земель/Цільове призначення земельної ділянки/Вид використання земельної ділянки в межах певної категорії земель» (CategoryPurposeInfo). При цьому «Цільове призначення земельної ділянки» (Purpose) – цільове призначення земельної ділянки згідно з документацією із землеустрою, яке визначається відповідно до Класифікації видів цільового призначення земель, наведеній у додатку 39, що фактично відтворює вищезгадану класифікацію.

Відтак виникнення права власності чи користування земельною ділянкою покладено у цілковиту залежність від цільового призначення, яке має відповідати зазначеній Класифікації. Не вдаючись до детального аналізу змісту запропонованої Класифікації, де одні пункти дублюють інші, вносячи плутанину, а цільове призначення земельної ділянки прирівняно до виду економічної діяльності, що є як мінімум спірним, виникає питання щодо легітимності запропонованої Класифікації, а точніше її відповідності вимогам ЗК України.

Так, згідно з ст. 20 ЗК України віднесення земель до тієї чи іншої категорії здійснюється на підставі рішень органів державної влади, Верховної Ради Автономної Республіки Крим, Ради Міністрів Автономної Республіки Крим та органів місцевого самоврядування відповідно до їх повноважень, тоді як види використання земельної ділянки в межах певної категорії земель, як уже зазначалось визначаються її власником або користувачем самостійно у межах вимог, установлених законом до використання земель цієї категорії (саме власником або землекористувачем відповідно до закону, але в жодному разі не йдеться про відповідні повноваження органів Держгеокадастру України). Тобто до моменту виникнення власності чи землекористування єдиним є цільове призначення, визначене в ЗК України як категорія земель або вид використання

земельних ділянок сільськогосподарського призначення, встановлений статтями 31, 33 – 37 цього Кодексу. Відповідне цільове призначення, тобто категорія земель або вид використання земель сільськогосподарського призначення і має відображатись у витягу з державного реєстру прав. У подальшому власник, маючи земельну ділянку відповідної категорії, самостійно визначає вид її використання з урахуванням містобудівної документації та документації із землеустрою.

Характеризуючи Класифікатор 1998 р. [473], який, до речі, не скасовано і на сьогодні, А. М. Мірошниченко зазначає, що вказаний документ не узгоджується із положеннями ст. 19 ЗК України, його застосування вже призвело до численних порушень прав громадян, коли, наприклад, земельна ділянка в рахунок земельних часток (паїв) поза волею власника оформлювалася як земельна ділянка «для ведення товарного сільськогосподарського виробництва», що зумовило появу негативних наслідків податкового та іншого характеру. Проблемним також є використання присадибних земельних ділянок для ведення різних видів підприємницької діяльності. Хоча ст. 320 ЦК України передбачила право власника використовувати його майно для ведення підприємницької діяльності, органи земельних ресурсів, на наш погляд, необґрунтовано вважають сам факт ведення підприємницької діяльності громадянином на земельній ділянці достатнім для того, щоб вважати її використання нецільовим. Тому практику використання Класифікатора вважаємо незаконною, що вимагає безпосереднього застосування вимог закону (ЗК України) [258, с. 42–51].

Виникає питання: чи може існувати «класифікатор» обов'язкового характеру, не передбачений ЗК України, і яку все-таки функцію він буде виконувати (статистичний або кадастровий облік земель, питання плати за землю чи мати реально обов'язковий характер для визначення органами влади цільового призначення земель...)? Відповідь проста і очевидна: існування такого класифікатора можливо лише у разі наявності відповідної норми ЗК України, прийняття якої наразі є недоцільним та не може бути виправданим в умовах реформування земельних відносин у напрямку від адміністративно-командного

управління до ринкових умов землекористування. З іншого боку, вказана класифікація може бути використана для узагальнення певної статистичної інформації на підставі повідомлень власників і користувачів і жодним чином не повинна стосуватися виготовлення правовстановлюючих документів на землю чи реєстрації прав.

У подальшому Законом України «Про державний земельний кадастр» [342] (ст. 21) було передбачено норму про обов'язковість подання землевласником (користувачем) інформації про зміну виду використання земельної ділянки до територіальних органів Держгеокадастру, що може обмежити заявлену в статті 20 ЗК України свободу вибору, оскільки без реєстрації відповідної заяви такий землекористувач може бути звинувачений у порушенні вимог законодавства про використання земель за цільовим призначенням, хоча у разі визначення доступного механізму такого повідомлення відпаде потреба визначати вид використання земельної ділянки або неосновне цільове призначення, крім земель сільськогосподарського призначення у державних актах.

Разом із тим навряд чи доречно вести мову про абсолютизацію принципу диспозитивності при визначенні мети використання земельної ділянки, адже якщо керуватись принципом: дозволено все, що не заборонено, у цьому випадку можна обґрунтувати і невикористання земельної ділянки взагалі. Тобто власник, не маючи наміру використовувати земельну ділянку, не здає її в оренду, що призводить до її забур'янення, а в подальшому – і до заліснення. Така ситуація навряд чи може бути виправданою. Якщо ж невикористання земельної ділянки розглядати як використання, що заборонено законом, тобто обов'язок використання є обмеженням права власності, тоді сумнівною є можливість використання принципу «дозволено будь-яке використання землі, яке не заборонено законом», натомість ми повертаємось до принципу дозволеного використання або обов'язкового використання в певних межах.

Критикуючи цільове призначення земель, В. М. Правдюк досить прихильно ставиться до висунутої в сучасній науковій літературі концепції «дозволеного використання земельної ділянки» як однієї з характеристик земельної ділянки

поряд із цільовим призначенням земельної ділянки. Дозволене використання земельної ділянки може встановлюватись на основі зонування земель, містобудівної та землевпорядної документації [30, с. 40]. Так, відповідно до статті 7 Земельного кодексу Російської Федерації «правовий режим земель визначається, виходячи з їх належності до тієї чи іншої категорії і дозволеного використання відповідно до зонування територій... Будь-який вид дозволеного використання з передбачених зонуванням територій видів обирається самостійно, без додаткових дозволів і процедур погодження». Тобто в цьому випадку законодавець поєднує поняття зонування земель із дозволеним використанням, а не лише з утриманням від заборонених дій.

Аналіз правого регулювання диференціації земель, що існує в країнах Західної Європи та США, свідчить про наявність використання зонування при розподілі земель залежно від мети використання чи необхідності розміщення відповідних об'єктів. Так, найбільш поширеним серед американських штатів є так зване Евклідове зонування, або «квартальне зонування» (Building Block Zoning), яке характеризується поділом території населеного пункту на квартали з призначеними видами цільового використання земель та певними параметрами будівництва для кожного кварталу. Типовими видами такого цільового використання землі є житлова індивідуальна забудова, житлова багатоквартирна забудова, комерційна забудова, промислова забудова [507, p. 30]. Відповідно до Містобудівного кодексу у Німеччині встановлено кілька типових територіальних функціональних зон, що використовуються общинами при плануванні: 1) промислова зона (дозволена будь-яка промислова діяльність); 2) змішана зона (дозволена житлова забудова та інфраструктурна забудова; 3) житлова зона; 4) сільськогосподарська зона [505]. Віднесення території до певної функціональної зони має важливе значення для землевласника, що породжує як права, так і обов'язки з використання ділянки, натомість утримання від використання земельної ділянки протягом кількох років поспіль може слугувати підставою примусово викупу такої земельну ділянки [509, p. 167; 315, с. 162]. У Франції планувальні та зонувальні документи, що визначають функціональне

призначення тих чи інших земель та обмеження в їх використанні, установлюються в основному на рівні департаменту та комуни та мають загальнообов'язкову силу для всіх землевласників та землекористувачів. Для кожної із зон у плані використання певної території передбачено як дозволені види використання землі у зоні або види використання, що дозволені за певних умов, так і заборонені види використання землі у зоні [511, p. 49]. Аналогічно в разі не використання земельної ділянки протягом трьох і більше років можливе примусове відчуження земельної ділянки на користь держави для наступної продажі зацікавленим особам [315, с. 164].

Як зазначається у спеціальних дослідженнях, починаючи з середини XX століття, виникають певні обмежувальні тенденції з боку держави та поступово починають упроваджуватись закони, що ставлять більш суворі вимоги щодо обов'язків землевласників використовувати земельну ділянку тим чи іншим способом [315, с. 165–167]. Тобто норми законодавства європейських країн вимагають від землевласників активних дій щодо використання належних їм земель для тієї чи іншої господарської мети.

Разом із тим зазначені факти, безперечно, не спрямовані на обґрунтування необхідності поділу земель на категорії відповідного цільового призначення, що існує у сучасному земельному законодавстві. І проблемою тут звичайно є не просто відсутність аналогічного поділу в законодавстві розвинутих європейських країн, але, перш за все, серйозні проблеми правозастосовчого характеру, що гальмують розвиток земельних відносин соціально-правового змісту.

Як показує сучасна практика, застосування норм чинного ЗК України до регулювання земельних відносин, стверджує В. В. Носік, після прийняття Конституції України поділ землі на чітко визначену кількість категорій з особливим правовим режимом для кожної з них створює реальні перешкоди у здійсненні громадянами та юридичними особами суб'єктивних земельних прав, що зумовлено як об'єктивними, так і суб'єктивними передумовами [285, с. 365].

Однак, відмова від системи поділу земель за цільовим призначенням може бути проведена лише шляхом поступового реформування земельного законодавства у відповідній сфері та детальної інвентаризації всіх земель, що дасть можливість перейти від хаотичного розподілу земель до якісно нового вирішення існуючих протиріч між фактичним розвитком земельних відносин та законодавчим спадком попередньої епохи. Спробуємо систематизувати відповідні проблеми та шляхи їх вирішення з метою відпрацювання дієвих пропозицій, спрямованих на забезпечення соціально орієнтованого розвитку земельних правовідносин у сфері забезпечення суспільних та приватних інтересів при визначенні умов використання тих чи інших земельних ділянок.

Перш за все, слід визнати, що проблемою поділу земель на категорії є не лише відсутність фактично проведеного поділу, але і відсутність чітких критеріїв такого поділу. Як зазначається у спеціальних дослідженнях, незважаючи на те, що законодавством з одного боку, декларується поділ земель на категорії як здійснений факт, а з іншого – ані зрозумілих критеріїв віднесення окремих земельних ділянок до певних категорій, ані чітких вимог, яке саме фактичне використання земель для певних видів цільового призначення є законним, а яке ні, законодавством не встановлено [315, с. 130]. Аналізуючи склад та порядок визначення тих чи інших категорій земель, стає очевидним, що виділення земель відповідних категорій є досить умовним і встановлюється за наявністю природних ресурсів, об’єктів історико-культурного чи спеціального призначення або необхідністю використання земель для таких потреб.

На думку А. М. Мірошниченка, у законодавстві не визначені також формальні критерії віднесення тих чи інших ділянок до певних категорій земель. Цільове призначення земельної ділянки (а отже, і належність її до певної категорії), як стверджує вчений, на сьогодні на практиці визначають кількома способами, що можуть давати різні результати: 1) за фактичним становищем; 2) за даними державного земельного кадастру, які можуть суперечити існуючому фактичному становищу, землевпорядній та містобудівній документації тощо; 3) за даними землевпорядної документації (проектами відведення тощо); 4) за

даними статистичної звітності [258, с. 42–51].

Маємо ситуацію, коли поділ земель як визнаний факт фактично не передбачає проведеного розподілу на місцевості, більше того, у межах певної категорії земель можна констатувати наявність земель інших категорій. Зокрема такими є факти сільськогосподарського землекористування на землях водного фонду, оголошення земель природним заповідником чи національним парком у межах земель лісогосподарського призначення, при цьому як у перших, так і в інших можна констатувати наявність земель рекреаційного призначення. Проголошення земель житлової та громадської забудови обумовлено їх використанням для розміщення житлової забудови, громадських будівель і споруд, інших об'єктів загального користування, тобто наявністю якихось містобудівних об'єктів. Однак виникає питання, що слугуватиме критерієм віднесення земельної ділянки до відповідної категорії, якщо таке використання ще не здійснюється, або до якої категорії віднести землі загального користування в населених пунктах, зокрема, пляжі, парки чи сквери?

Досить цікавою в цьому випадку є позиція законодавця і щодо констатації наявності земель запасу в межах кожної категорії земель. Зокрема, виникає питання критерію виділення вказаних земель. Так, якщо йдеться про цільове призначення, то презюмується, що останнє визначено у зв'язку з віднесенням таких земель до певної категорії. Натомість органам державної влади та місцевого самоврядування надано повноваження визначати цільове призначення земель при передачі їх у власність чи в користування, що дає підстави ставити під сумнів наявність визначеного цільового призначення до моменту такого розподілу. У свою чергу, критерієм визначення цільового призначення слугуватиме рішення про надання земельної ділянки для тих чи інших потреб.

Якщо ж йдеться про певну форму власності, тобто землі запасу як землі комунальної чи державної власності, то їх виділення в даному випадку навряд чи доречне з огляду принаймні на конституційну норму щодо рівності всіх суб'єктів права власності на землю. Однак саме при розподілі земель запасу і виникає левова частка зловживань через відсутність наперед визначеного

цільового призначення таких земель, хоча формально законодавчо воно начебто і визначено.

За таких умов орган державної влади має бути обмежений як наявністю планування території, зонуванням, а також потребами осіб, які бажають набути право власності чи право користування. Тобто діяльність уповноваженого органу в цьому випадку зумовлена необхідністю забезпечення найбільш ефективного використання земельної ділянки, що перебуває у державній чи комунальній власності, а в іншому, – обмежена необхідністю забезпечення реалізації соціальної функції права власності, що передбачає поєднання як суспільних інтересів, так і приватних потреб.

Зонування території по своїй суті є дієвим засобом забезпечення ефективного використання земель у межах визначених таким розподілом, оскілки надає власнику широкі можливості щодо використання земельної ділянки, за винятком установлених обмежень. Однак проведення зонування всієї території держави передбачає суцільну інвентаризацію земель, підготовку необхідної землевпорядної і містобудівної документації та, крім іншого, ставить під сумнів можливість реалізації права на безоплатне набуття права власності на землю відповідно до тих випадків цільового призначення, що визначені у Земельному кодексі України, адже навряд чи виправданою буде приватизація земельної ділянки для ведення особистого селянського господарства в зоні житлової забудови, як це фактично відбувається у населених пунктах при приватизації земельних ділянок, що перебували в користуванні громадян.

Такий підхід зумовлює визначення певних критеріїв, які мають бути покладені в основу поділу земель за цільовим призначенням та слугуватимуть умовою реформування відповідного правового інституту в напрямку до зонування території як умови забезпечення ефективного використання відтворення та охорони земель.

Одним із ключових критеріїв розподілу земель за цільовим призначенням, а в подальшому – планування території є наявність особливо значущих природних та економічних властивостей землі як місця та умови життєдіяльності людини.

Успадкувавши землю від прийдешніх поколінь, народ повинен забезпечити збереження природних умов існування біологічних організмів, що зрештою гарантуватиме відтворення природних властивостей землі як місця існування людини. При використанні земельних ресурсів в рамках економічної функції, пріоритетним все ж залишається її збереження як місця розміщення лісів, вод, об'єктів природно-заповідного фонду, оздоровчого та рекреаційного призначення.

Територія України відзначається надмірним техногенним навантаженням на довкілля, високим ступенем його забруднення та природно-техногенної небезпеки [340]. Сьогодні ніхто не заперечує негативних наслідків надмірної розораності ґрунтів, натомість заліснення території розглядається серед пріоритетних завдань національної екологічної політики. Ліси займають більш як 15,7 відсотка території України (9,58 мільйона гектарів) і розташовані в основному на півночі (Полісся) та заході (Карпати). Оптимальним, за європейськими рекомендаціями, є покажчик лісистості (20 відсотків), для досягнення якого необхідно створити більше 2 мільйонів гектарів нових лісів. Для України характерний недостатній рівень заповідних території, площа природно-заповідних територій країни становить 5,4 відсотка загальної площі, що є значно нижчим показником порівняно з іншими країнами Європи [374].

На сучасному етапі правовою основою виділення відповідної групи земель слугують Закон України «Про Загальнодержавну програму формування національної екологічної мережі України на 2000 – 2015 роки» від 21.09.2000 [353]; Закон України «Про екологічну мережу України» від 24.06.2004 [349] та Закон України «Про Генеральну схему планування території України» від 7 лютого 2002 року [340]. Так, завданням законодавства про екомережу є регулювання суспільних відносин у сфері формування, збереження та раціонального, невиснажливого використання екомережі як однієї з найважливіших передумов забезпечення сталого, екологічно збалансованого розвитку України, охорони навколишнього природного середовища, задоволення

сучасних та перспективних економічних, соціальних, екологічних та інших інтересів суспільства.

Виходячи із змісту означених нормативних актів, до складових структурних елементів екологічної мережі входять території та об'єкти природно-заповідного фонду; землі водного фонду, водно-болотні угіддя, водоохоронні зони; землі лісогосподарського призначення; полезахисні лісові смуги та інші захисні насадження; землі оздоровчого призначення; землі рекреаційного призначення; території, які є місцями перебування чи зростання видів тваринного і рослинного світу, занесених до Червоної книги України, тощо. Тобто йдеться про землі, правовий режим яких обумовлений саме їх природними властивостями та розташованими на них природними об'єктами. При цьому формування екологічної мережі передбачає зміни у структурі земельного фонду країни шляхом віднесення (на підставі обґрунтування екологічної безпеки та економічної доцільності) частини земель господарського використання до категорій, що підлягають особливій охороні з відтворенням притаманного їм різноманіття природних ландшафтів [353].

Важливим у цьому випадку є той факт, що включення територій та об'єктів до переліку територій та об'єктів екологічної мережі не призводить до зміни форми власності і категорії земель на відповідні земельні ділянки та інші природні ресурси, їх власника чи користувача. За таких умов відповідна територіальна система може бути використана як перехідна від диференціації земель за цільовим призначенням до планування та зонування території держави.

Відтак наявність тих чи інших природних ресурсів є визначальним фактором, який слугуватиме виділенню відповідних категорій земель, а в подальшому має становити основу для виділення відповідних зон. При цьому завданням спеціальних наук у цьому випадку є внесення конкретних пропозицій з метою виділення таких територій, що виступатимуть місцем розміщення природних ресурсів, які становлять об'єкти права власності Українського народу. Особливістю вказаних земель є їх переважне перебування на праві державної та комунальної власності, а використання фізичними чи юридичними

особами має відбуватись на титулі права загального землекористування та оренди з метою, що відповідає збереженню та відтворенню відповідних природних ресурсів. Використання цих земель обумовлено в першу чергу правом на життя та правом на безпечне навколишнє природне середовище, оскільки вони утворюють місця природного існування людини.

Наступною групою є землі, пов'язані з використанням як засобу сільськогосподарського виробництва та які створюють умови для забезпечення продовольчої безпеки та зайнятості сільського населення. Ми підтримуємо думку А. М. Мірошниченка про те, що в сучасних економічних умовах діюче правило про абсолютний пріоритет земель сільськогосподарського призначення вже втратило свою доцільність [258, с. 42–51]. У складі земельного фонду України переважають сільськогосподарські землі (71 відсоток) з яких розорані сільськогосподарські угіддя становлять 78 відсотків. Надмірна розораність земель (53,8 відсотка від земельного фонду України), у тому числі на схилах, призвела до порушення екологічно збалансованого співвідношення сільськогосподарських угідь, лісів та водойм, що негативно позначилося на стійкості агроландшафтів і зумовило значне техногенне навантаження на екосферу [165].

Виділення земель сільськогосподарського призначення в окрему категорію має низку критеріїв що знаходять свій аналіз у літературі. Одним із перших критеріїв який випливає з положень Земельного кодексу УРСР 1922 р. та знайшов своє відображення у коментарях до відповідного кодифікованого акта, можна назвати природний фактор. Суть цього критерію відповідно до підходів запропонованих М. Гершоновим та Є. Кульманом, полягає в тому, що якщо земельна ділянка за своїми природними характеристиками є такою, що може використовуватися як засіб сільськогосподарського виробництва або ж може стати такою після виконання певних меліоративних робіт (осушення, зрошення тощо), то таку земельну ділянку слід вважати складовою земель сільськогосподарського призначення [66, с. 58; 222, с. 23].

Згідно з висновками, зробленими в середині 70-х років XX століття

В. П. Цемко, до земель сільськогосподарського призначення мають бути віднесені всі землі, придатні для цієї мети. В основу такого розподілу він пропонував покласти природні якості землі, геоботанічні властивості ґрунтів, а не адміністративні акти щодо розподілу земель [483, с. 57].

Розвиток відповідних підходів знайшов своє відображення в роботах сучасних дослідників (Н. І. Титової, Н. В. Ільків), які обстоюють наукову позицію, згідно з якою єдиним критерієм віднесення земельних ділянок до категорії земель сільськогосподарського призначення має бути природний критерій, згідно з яким усі придатні для ведення сільського господарства землі і є землями сільськогосподарського призначення, або сільськогосподарськими землями. Зокрема, на думку Н. І. Титової, поняття «сільськогосподарські землі», яким вона пропонує замінити поняття «землі сільськогосподарського призначення», повинно базуватися на їхніх об'єктивних природних властивостях [462, с. 11]. Як стверджує Н. В. Ільків, у Земельному кодексі України доцільно зафіксувати положення про те, що всі землі, які за їх природними властивостями придатні для сільськогосподарського виробництва, передусім для вирощування сільськогосподарських культур, ведення тваринництва та інших підгалузей сільського господарства, а також для розміщення відповідної виробничої інфраструктури, визнаються сільськогосподарськими землями і підлягають особливій правовій охороні [131, с. 26].

Запропонована позиція побіжно знаходить своє законодавче закріплення. Так, законодавець, окрім термінів «землі, надані для сільськогосподарських цілей», та «землі, призначені для сільськогосподарських цілей», вживає також термін «землі, придатні для потреб сільського господарства» (стаття 23 ЗК України). Проте положення статті 23 ЗК України не відносять такі «придатні» землі до земель сільськогосподарського призначення, а лише заохочує уповноважені органи передавати такі землі для сільськогосподарських потреб.

Частково погоджуючись із запропонованими підходами, слід зазначити, що використання для сільськогосподарських потреб, безперечно, має базуватись на властивостях таких земель, що визначатиме як ефективність сільського

господарства, так і забезпечить збереження особливо цінних сільськогосподарських угідь. Особливе значення тут належить українським чорноземам, які займають 44 відсотки від загальної площі держави. Разом із тим вказаний критерій, на відміну від земель природно-заповідного фонду чи водного фонду, не повинен виступати єдино правильним та пріоритетним, адже виділення сільськогосподарських земель за вказаним критерієм уже призвело до надмірної розораності ґрунтів та є загрозою для збереження природних ландшафтів, стримує розвиток населених пунктів тощо. Так, якщо Україна в Європі займає 5,7 відсотка території, то її сільськогосподарські угіддя – 18,9 відсотків, а рілля – 26,9 відсотків [377]. Тут варто погодитись з П. Ф. Кулиничем у тому, що майже вся територія України, включаючи й землі Чорнобильської зони, вкрита продуктивними ґрунтами і може використовуватися для вирощування сільськогосподарських культур, не кажучи вже про ведення тваринництва та інших галузей сільськогосподарського виробництва [222, с. 32–33]. Відтак вказаний критерій, якщо і може бути застосований, то за жодних умов не може абсолютизуватись.

Наступний критерій, який побіжно використовується в літературі, при виділенні сільськогосподарських земель можна назвати як територіальний. Застосування вказаного критерію вітчизняним законодавством відбувається при виділенні земель житлової та громадської забудови, до яких віднесено землі в межах населених пунктів. У цьому випадку саме місце розташування є визначальним критерієм для виділення відповідної категорії земель. І хоча такий критерій піддається обґрунтовано критикується в літературі, його застосування передбачає певний розподіл території, її планування на місцевості шляхом виділення житлової та громадської забудови лише у визначених межах.

Зокрема, Г. О. Аксеньонок відстоював позицію про те, що до земель сільськогосподарського призначення належать лише землі, розташовані за межами міст [2, с. 106, 120–122]. Такий підхід був сприйнятий законодавством Російської Федерації. Так, згідно зі ст. 77 Земельного кодексу Російської Федерації, введеного в дію 25 жовтня 2001 р., землями сільськогосподарського

призначення визнаються землі, що знаходяться за межами поселень та надані для потреб сільського господарства, а також призначені для цих цілей [124]. Аналізуючи напрацювання російської правової думки в цій частині, П. Ф. Кулинич також доходить обґрунтованого висновку, що і в доктрині земельного права, і в земельному законодавстві Російської Федерації викристалізувався ще один важливий критерій віднесення земель до категорії земель сільськогосподарського призначення – територіальний. Його суть полягає у залежності правового режиму наданих для сільськогосподарських потреб земель від їх місця розташування – у межах чи за межами населених пунктів [222, с. 28]. Прихильником цього критерію виступив і сам вчений, визначаючи землі сільськогосподарського призначення як такі, що розташовані за межами населених пунктів [222, с. 42]. Розділяючи необхідність застосування запропонованого критерію, варто зазначити необхідність більш ширшого його тлумачення в частині планування території та зонування шляхом виділення зон традиційного сільського господарства.

Ще одним критерієм, яким переважно послуговується вітчизняний законодавець, є так званий юридичний критерій, що передбачає виділення земель з тим чи іншим цільовим призначенням на підставі рішення уповноваженого органу про надання земельної ділянки для зазначених потреб. Зокрема відповідно до ст. 22 Земельного кодексу України, землями сільськогосподарського призначення визнаються землі, надані для виробництва сільськогосподарської продукції, здійснення сільськогосподарської науково-дослідної та навчальної діяльності, розміщення відповідної виробничої інфраструктури або призначені для цих цілей. Указаний критерій значною мірою розділяє П. Ф. Кулинич, який включає до їх складу землі, надані громадянам та юридичним особам для використання, головним чином, як сільськогосподарських угідь з метою вирощування сільськогосподарських культур та як операційний базис для розміщення допоміжної сільськогосподарської виробничої та землеохоронної інфраструктури, а також землі, призначені для цих цілей (землі запасу).

Разом із тим застосування вказаного критерію нівелює зонінгові правила щодо використання земель, адже за таких умов зберігається сутність цільового використання, за яким саме уповноважений орган визначає зміст землекористування на окремо відведеній земельній ділянці. Більше того, відведення земельної ділянки із земель запасу також відбувається із визначенням цільового призначення за рішенням уповноваженого органу. При цьому врахування інших критеріїв практично не передбачено.

Критикуючи наявний підхід, В. М. Правдюк цілком обґрунтовано зазначає, що передбачені земельним законодавством повноваження органів влади щодо встановлення та зміни цільового призначення земель фактично не супроводжуються вимогами, як і чому те чи інше цільове призначення повинно встановлюватись, і відповідно, як і чому те чи інше цільове призначення повинно змінюватись. Крім того, норми земельного законодавства, що регламентують зміну цільового призначення земель, установлюють лише певну процедуру зміни такого цільового призначення без жодних вимог до вибору самого цільового призначення окремої земельної ділянки. Фактично відповідні органи нічим, окрім процедури, не обмежені при виборі того чи іншого цільового призначення [315, с. 129].

За таких умов є підстави вести мову щодо необхідності поєднання приватних інтересів та суспільних потреб при виділенні земель сільськогосподарського призначення з метою забезпечення продовольчої безпеки, збереження якісного стану ґрунтів, сільськогосподарських ландшафтів, забезпечення зайнятості, особливо сільського населення, надання пріоритету об’єктам природно-заповідного фонду, забезпечення раціонального планування території з метою розвитку несених пунктів, лісових масивів, галузей народного господарства. Отже, визначення цих земель має відбуватись, виходячи з аналізу властивостей ґрунтів та раціонального планування території, що забезпечить найбільш ефективне використання сільськогосподарських угідь і не створюватиме перешкод для збереження інших природних ресурсів, розвитку

населених пунктів, комунікацій у широкому розумінні та необхідної інфраструктури.

Окремою групою земель мають бути землі, що утворюють місця традиційного розселення сільського та міського населення або землі житлової та громадської забудови. Виділення таких земель обумовлено необхідністю забезпечення природного права людини на житло та визначається розміщенням існуючої і перспективної житлової забудови і розвитком відповідної інфраструктури. На жаль, чинне законодавче забезпечення відповідної категорії земель піддається обґрунтованій критиці через віднесення до вказаної категорії лише земель у межах населених пунктів. Так, за межами правового поля опинилась фактично існуюча житлова забудова за межами населених пунктів, що призвело до аномального зростання меж населених пунктів у сільській місцевості. Згідно з положеннями статті 38 ЗК України, виокремлення земель житлової та громадської забудови здійснюється, по суті, за критерієм фактичного використання і не враховує перспективний розвиток населених пунктів [315, с. 110].

Вагомою проблемою виділення та використання вказаних земель є нераціональне розміщенням виробничих та житлових територій. Так, Закон України «Про Генеральну схему планування території України» від 7 лютого 2002 року [340] до недоліків функціонування систем розселення відносить неузгодженість соціального, економічного, містобудівного й екологічного аспектів розвитку населених пунктів та прилеглих територій; надмірну концентрацію населення і виробництва у великих містах. При цьому зазначений закон за видами та режимами переважного використання виділяє зону урбанізації, що включає території з інтенсивною, переважно промисловою, міською житловою та громадською забудовою, у тому числі з критичним рівнем виробничо-містобудівного освоєння, з високим рівнем виробничо-містобудівного освоєння, із середнім рівнем виробничо-містобудівного освоєння. Відповідне зонування, безперечно, є узагальненим і потребує

щонайменше чіткого розмежування зони житлової та громадської забудови із виробничою зоною.

Разом із тим існування в межах населеного пункту різних категорій земель створює певні проблеми щодо їх розмежування із землями житлової та громадської забудови, що потребує якщо не повернення до категорії земель населеного пункту, то принаймні зонування території населених пунктів, виходячи з їх специфіки як складних організованих територій, головною метою існування яких є, перш за все, створення умов для безпечного проживання та діяльності на невеликій території великої кількості людей. Застосування зонінгових правил щодо вказаної категорії земель передбачено на законодавчому рівні відповідно до генерального та детального плану населеного пункту, плану земельно-господарського устрою, плану зонування території, а інвентаризація таких земель має бути здійснена принаймні з огляду на необхідність виділення та реєстрації земель комунальної власності. Так, відповідно до статті 180 ЗКУ зонування земель здійснюється у межах населених пунктів. При зонуванні земель установлюються вимоги щодо допустимих видів забудови та іншого використання земельних ділянок у межах окремих зон відповідно до місцевих правил забудови. Зазначені положення ЗКУ певною мірою знайшли свій розвиток у Законі України «Про регулювання містобудівної діяльності» [393], норми якого в частині містобудівного кадастру і зонування (зонінгу) територій можуть слугувати основою для подальшого вдосконалення системи поділу земель.

При цьому вказаний підхід може бути застосований як для сільських поселень, де в межах житлової забудови відбувається і ведення селянського господарства, так і в міських населених пунктах, де житлова забудова поєднується з різними видами підприємництва: від торгівлі до надання широкого спектру побутових послуг.

Усі інші землі можна віднести до земель спеціального призначення, що забезпечують створення та функціонування різних сфер економічної діяльності. Відповідно до ч. 1 ст. 65 ЗК України землями промисловості, транспорту,

зв'язку, енергетики, оборони та іншого призначення визнаються земельні ділянки, надані в установленому порядку підприємствам, установам та організаціям для здійснення відповідної діяльності. Як видно із запропонованого визначення, законодавець не мав на меті чіткої фіксації цільового призначення вказаних земель, а отже, не має підстав для усталеної критики щодо невизначеності їх цільового призначення. Більше того, формулювання, запропоноване для визначення цієї категорії, створює більш широкі можливості для власника чи користувача земельної ділянки для її використання відповідно до своїх підприємницьких потреб. Відтак відведення та використання земель спеціального призначення має здійснюватись виключно відповідно до зонінгових правил та проектів землеустрою відведення таких ділянок, земельно-кадастрової документації.

З огляду на викладене, правове регулювання поділу земель на відповідні категорії має відображати зміст їх функцій у життєдіяльності людини шляхом поєднання суспільних та приватних інтересів через застосування окремих критеріїв їх розмежування. Такими критеріями, зокрема, можуть бути, по-перше, наявність тих чи інших природних ресурсів або інших унікальних об'єктів, що визначають обмеження у використанні відповідних земель (природний критерій). На сьогодні за умови відповідного уточнення до таких земель можна віднести землі природно-заповідного та іншого природоохоронного призначення; землі лісогосподарського призначення, землі водного фонду, землі оздоровчого призначення, землі рекреаційного призначення, землі історико-культурного призначення. По-друге, необхідність використання земель як засобу виробництва з метою забезпечення продовольчої безпеки та зайнятості переважно сільського населення. У цьому випадку при виділенні таких земель має поєднуватись як природний фактор, властивості ґрунтів, так і економічний і територіальний критерії, ураховуючи економічну необхідність сільськогосподарського виробництва та раціональне планування території з метою забезпечення вищезазначених потреб. До таких, зокрема, належать землі сільськогосподарського призначення. Третім критерієм виділення земель є

необхідність їх використання як місця поселення та життєдіяльності людини, що передбачає можливість застосування територіального критерію, яким на даний час є межі населеного пункту, та зонування його території через генеральний та детальний план; такими є землі житлової та громадської забудови. Територіальний критерій у цьому випадку має поєднуватись і з екологічним, з метою віднесення до вказаних земель лише екологічно безпечних територій. І останнім є необхідність забезпечення територіального базису для всіх напрямків виробничої та пов'язаної з цим обслуговуючої сфери, що зумовлює виділення земель спеціального призначення, яке має здійснюватись винятково відповідно до зонінгових правил та проектів землеустрою відведення таких ділянок, а в перспективі – через створення та функціонування індустріальних парків. Одним із критеріїв виділення таких земель є гарантування мінімального негативного впливу на землі інших категорій. Указаний поділ поєднує елементи цільового призначення і територіального розподілу (зонування території) з урахуванням обмежень, які мають застосовуватись при встановленні правового режиму відповідних земель, а відтак може слугувати перехідною моделлю на етапі реформування земельного законодавства в напрямку від використання земель за цільовим призначенням до зонування території.

Іншою проблемою розподілу земель за цільовим призначенням є відсутність чіткого територіального розмежування або накладання відповідних правових режимів окремих категорій земель. Так, відповідно до положень ст. 19 ЗК України всі землі є поділеними на відповідні категорії, що зумовлює виділення відповідного правового режиму. Натомість фактично певні земельні ділянки неможливо віднести до жодної з категорій, що передбачені відповідною нормою, з іншого боку, окремі земельні ділянки можуть бути віднесені одночасно до кількох категорій.

Така ситуація є цілком можливою, на думку А. М. Мірошниченка, коли до земель об'єктів природно-заповідного фонду або земель оборони входять землі лісового та водного фонду, землі сільськогосподарського призначення тощо (дуже поширена ситуація); коли до земель водного фонду належать землі

житлової та громадської забудови тощо [258, с. 42–51].

Як правильно зазначає Н. Р. Малишева, землі окремих категорій природно-заповідного фонду мають, так би мовити, «подвійну прописку»: вони є одночасно землями природно-заповідного фонду і землями рекреаційного призначення [120, с. 146]. Разом із тим, на думку В. М. Правдюка, розмежування категорії земель природоохоронного, оздоровчого, рекреаційного та історико-культурного призначення, яка існувала як єдина категорія в період 1970 – 2001 років, на чотири самостійні категорії, здійснене після прийняття ЗК України 2001 року, навряд чи можна назвати не лише вдалим, а і здійсненим взагалі. Критерії для розмежування земель у межах наведених вище чотирьох категорій, частково співпадають і створюють передумови для конфліктів віднесення однієї земельної ділянки одночасно до кількох категорій земель, що зумовлює об'єктивну необхідність скасування системи поділу земель України за цільовим призначенням [315, с. 119].

За твердженням П. Ф. Кулинича, розташовані за межами населених пунктів сільськогосподарські угіддя, за чинним законодавством України, також можуть перебувати у складі інших категорій земель, зокрема у складі земель водного фонду (ст. 59 Земельного кодексу України), земель лісогосподарського призначення (ст. 5 Лісового кодексу України) та земель оборони (ст. 4 Закону України від 27 листопада 2003 р. «Про використання земель оборони»). Такі угіддя фактично є землями сільськогосподарського використання, хоча й не належать до категорії земель сільськогосподарського призначення [222, с. 25–27]. Розташовані в межах населених пунктів сільськогосподарські угіддя також донедавна мали подвійне підпорядкування, однак, з прийняттям ЗК України 2001 року ці землі входять до категорії земель сільськогосподарського призначення і підпорядковуються правовому режиму лише цієї категорії земель. Натомість віднесення земель загального користування в населених пунктах до визначеного переліку земель є досить проблематичним. Не знайшли адекватного відображення у легальному поділі земель на категорії і землі «культового (церковного) фонду, космічного забезпечення, державного матеріального

резерву, водно-болотних угідь та торф'яного фонду, родовищ корисних копалин, мисливського фонду та підвищеної екологічної небезпеки» та ін., на що звертає увагу В. І. Андрейцев [19, с. 60].

За таких обставин деякі автори, критикуючи наявний стан речей із нормативним забезпеченням цільового призначення земель, визначають неспроможність такого поділу земель. Відповідно до одного з правил поділу понять як логічної операції, члени поділу повинні бути субпідрядними поняттями, тобто обсяг утворених після поділу понять не повинен перетинатись і накладатись один на інший [225, с. 31–32], адже, якщо система одночасно і здійснює жорстке регулювання використання земель за встановленим цільовим призначенням і допускає віднесення однієї території до кількох категорій, то це свідчить про утопічність самої системи, – стверджує В. М. Правдюк [315, с. 116].

Однак у цьому аспекті заслуговує на увагу той факт, що, виходячи з положень чинного законодавства, виділення земельних ділянок за цільовим призначенням відбувається за юридичним критерієм. Тобто категорія земель є не просторово-територіальним, а правовим утворенням, що знайшло своє відображення в роботах низки вчених радянської епохи (А. М. Турубінер, Ю. Г. Жариков, Л. П. Фоміна) [470, с. 103; 478, с. 10; 102, с. 43]. Досліджуючи запропоновані підходи, П. Ф. Кулинич зазначає, якщо вважати, що кожна категорія земель є територіально-просторовим утворенням, то це означає, що землі кожної категорії земель між собою не перетинаються: одна категорія земель починається там, де закінчується інша, і навпаки; їх об'єднує лише спільна межа. Якщо ж виходити з того, що категорія земель – це правове утворення, то це означає, що землі різних категорій земель можуть перетинатися, тобто землі однієї категорії можуть перебувати у складі земель іншої категорії. Відповідно правовий режим земель однієї категорії може накладатися на землі іншої категорії, для якої встановлено інший правовий режим.

Теоретико-правове обґрунтування поширення подвійного правового режиму на одну і ту ж земельну ділянку, що знайшло своє відображення у земельному

законодавстві колишнього СРСР та фактично сприйняте вітчизняним законодавством, значною мірою було зумовлено необхідністю використання сільськогосподарських угідь у межах різних категорій земель (лісового фонду, землі водного фонду, землі населених пунктів, землі транспорту тощо), що забезпечувало включення в сільськогосподарське виробництво більшої площі земель, ніж фактична площа земель сільськогосподарського призначення. Разом із тим застосування подвійного правового режиму як засобу правового регулювання земельних відносин, на думку П. Ф. Кулинича, породжувало правові колізії, конкуренцію правових норм, що негативно позначалося на ефективності державного управління земельним фондом і знижувало рівень визначеності прав і обов'язків громадян та юридичних осіб, яким надавалися у користування сільськогосподарські угіддя, що перебували у складі інших категорій земель [222, с. 25–26].

У свою чергу, А. М. Мірошниченко вважає за потрібне визнати можливість належності однієї земельної ділянки одночасно до кількох категорій за умови встановлення правила вирішення колізій між правовими режимами у разі їх виникнення шляхом визначення пріоритетності одних категорій земель над іншими. Такі пріоритети, на його думку, повинні застосовуватися не лише при колізії правових режимів, а й за потреби зміни категорій земель. Більше того, аналізуючи досвід Російської Федерації щодо проблеми подвійної (потрійної тощо) належності земельних ділянок до різних категорій, вчений, доходить висновку, що у сусідній державі був обраний не найкращий варіант вирішення проблеми через законодавчу фіксацію правила, за яким одна земельна ділянка може належати лише до однієї категорії земель. Це призводило до того, що, наприклад, землі природно-заповідного фонду в межах населених пунктів використовуються відповідно до режиму земель «особливо охоронюваних територій та об'єктів», але не належать до цієї категорії земель [157, с. 27].

Заслуговує на увагу у зв'язку з цим положення Закону України «Про Генеральну схему планування території України» від 7 лютого 2002 року [340], якою передбачено необхідність значного збільшення територій

природоохоронного, рекреаційного, оздоровчого, історико-культурного призначення, а також житлової та громадської забудови з підвищенням ефективності використання земель населених пунктів, скорочення площі ріллі та виробничих територій (особливо під відкритими розробками, кар'єрами, шахтами, відповідними спорудами транспорту і зв'язку) з передачею вивільнених земель для інших видів використання. Отже, пріоритетними законодавець визначає території природоохоронного, рекреаційного, оздоровчого, історико-культурного призначення, а також житлової та громадської забудови; натомість землі сільськогосподарського виробництва та територіального базису під виробничі об'єкти підлягають скороченню. Колізії відповідних правових режимів земельних ділянок, на думку А. М. Мірошниченка, слід вирішувати через систему пріоритетів, яка послідовно включає особливо охоронювані території (земельні ділянки природно-заповідного фонду, історико-культурного призначення, оздоровчого призначення), земельні ділянки природних екологічних систем (лісові угіддя, водні та водно-болотні угіддя, ділянки природного степу), сільськогосподарські угіддя; землі рекреаційного призначення (призначені для стаціонарної рекреації), інші землі (житлової та громадської забудови, несільськогосподарські угіддя у складі земель сільськогосподарського призначення, промисловості, транспорту, зв'язку, енергетики, оборони тощо).

Сприймаючи вказаний підхід, слід зазначити необхідність першочергового забезпечення правового режиму землі як прийнятного середовища існування людини, що вимагає дотримання пріоритету екологічних вимог при використанні різних категорій земель за умови безперечних переваг правового режиму земель природоохоронного призначення. На думку Б. В. Єрофеєва, земельні ділянки за правовим режимом можна поділити на «суто» земельні (не мають на собі будь-яких природних об'єктів, а тому знаходяться у сфері «суто» земельно-правового режиму) і на земельні ділянки, взаємозв'язані з іншими природними об'єктами (мають змішаний правовий режим). Так, частина території природного (національного) парку може розміщуватись на землях

інших категорій, що не входять до складу природно-заповідного фонду. І якщо ця частина припадає на земельну ділянку, що використовується суб'єктами земельних відносин, то вони зобов'язані дотримуватись вимог не лише правового режиму земельної ділянки, але й вимог правового режиму цього парку [93, с. 169–170].

На другому місці має бути гарантовано збереження відтворення та ефективне використання сільськогосподарських земель, які переважно формують основне національне багатство і виступають гарантом продовольчої безпеки держави. При цьому пріоритетність таких земель має визначатись двома факторами: їх природними властивостями та місцем розташування. Так, якщо земельна ділянка належить до особливо цінних земель, визначених у ст. 150 ЗК України, її використання для сільськогосподарських потреб є пріоритетним, якщо ж земельна ділянка розташована в межах населеного пункту – її правовий режим підпорядковується правовому режиму інших категорій земель.

Правовий режим земель житлової та громадської забудови має пріоритетне значення в межах населених пунктів, однак і тут підпорядковується правовому режиму земель природоохоронного призначення. Землі іншого спеціального призначення слугують, як правило, територіальним базисом для галузей економіки, що пов'язано з підпорядкуванням їх правового режиму у разі колізії правових норм щодо забезпечення правових режимів інших категорій земель. Разом з тим слід ураховувати необхідність забезпечення загальносуспільних інтересів, коли виникає потреба будівництва доріг, ліній електропередач та зв'язку, трубопроводів, осушувальних і зрошувальних каналів, геодезичних пунктів, житла, об'єктів соціально-культурного призначення, нафтових і газових свердловин та виробничих споруд, пов'язаних з їх експлуатацією. У таких випадках правовий режим усіх категорій земель підпорядковується необхідності забезпечення відповідних потреб.

Ще однією проблемою застосування принципу цільового використання земель, про що вже йшлося на початку підрозділу, виступають певні перешкоди на шляху здійснення повноважень власниками та користувачами відповідних

земельних ділянок. На думку В. В. Носіка, очевидним є той факт, що існуючий адміністративний порядок установлення і зміни цільового призначення земельних ділянок є стримуючим фактором у прогресивному розвитку земельних відносин, оскільки не дає права власнику земельної ділянки вільно користуватись і розпоряджатись такою ділянкою для задоволення тих чи інших потреб і реалізовувати гарантоване Конституцією України право власності на землю [285, с. 169]. Серед перешкод реалізації суб'єктивних земельних прав виступає, по-перше, цільове призначення земельної ділянки, яке зазначається у документах, що засвідчують право власності не відповідно до категорії земель, а згідно з її функціональним призначенням, що встановлено Класифікацією видів цільового призначення земель [356], легітимність якої, викликає сумніви.

Визначене у такий спосіб цільове призначення земельної ділянки значно звужує можливості власника, заганяючи його в рамки чітко визначеної, вузької мети використання. Так, до прикладу, отримання у власність земельної ділянки для будівництва та обслуговування житлового будинку в межах земель житлової та громадської забудови створює значні перешкоди власнику для їх використання в комерційних цілях у межах тієї ж категорії земель.

Незрозумілим видається цільове призначення земельної ділянки, що визначається не за метою використання, а за видом господарської діяльності. Зокрема, відповідно ст. 20 ЗК України земельні ділянки сільськогосподарського призначення використовуються їх власниками або користувачами виключно в межах вимог щодо користування землями певного виду використання, установлених статтями 31, 33 – 37 цього Кодексу, а саме фермерського господарства, особистого селянського господарства, сінокосіння та випасання худоби, садівництва, городництва та ведення підсобного господарства.

Незрозумілою є відсутність «ведення товарного сільськогосподарського виробництва», про яке йдеться у ст. 22 ЗК України та яке відображено в більшості державних актів, що отримані громадянами внаслідок виділення земельної частки (паю). З іншого боку, подібне законодавче формулювання значно обмежує права громадян щодо використання земельної ділянки для

сільськогосподарських потреб, оскільки громадянин (власник земельної ділянки), наприклад, для ведення фермерського господарства не матиме змоги її використовувати без реєстрації такого господарства, скажімо, для власних потреб – ведення особистого селянського господарства тощо. При цьому вид господарювання не повинен впливати на коло прав та обов'язків щодо використання, відтворення, охорони та захисту відповідних земель, а отже, на їх правовий режим.

По-третє, порядок зміни цільового призначення, визначений ЗК України, передбачає складну процедуру, подібну до процедури набуття права власності на землю. Зокрема, як і процедура безоплатного отримання земельної ділянки, що визначена ч. 6 – 10 ст. 118 ЗК України, процедура зміни цільового призначення передбачає розробку та погодження такого проекту, прийняття рішення про його затвердження і на цій підставі виготовлення нового правовстановлюючого документа на земельну ділянку, що обмежує можливості власника у вільному та мобільному прийнятті рішення щодо порядку використання земельної ділянки. І справа тут навіть не в тому, що, приймаючи відповідне рішення, уповноважений орган використовує лише встановлену процедуру без застосування визначених критеріїв щодо можливості зміни цільового призначення. Проблемою в цьому випадку є сам факт проходження громіздкої і тривалої в часі процедури за відсутності нормативних обмежень щодо використання земельної ділянки для тих чи інших потреб, адже при застосуванні правил зонування території власник, як правило, самостійно вирішує питання цільового використання за умови дотримання встановлених обмежень.

Проведений аналіз актуальних проблем правового забезпечення поняття та змісту цільового призначення земель зумовлює необхідність удосконалення існуючої системи розподілу земель на засадах забезпечення соціальної функції права власності на землі. Пріоритет прав та свобод громадян, що визначає зміст діяльності держави, зумовлює забезпечення якнайширшої автономії власника щодо володіння, користування та розпорядження земельною ділянкою. Такий підхід зумовлює необхідність зменшення державного впливу на вибір мети

використання власником земельної ділянки, що може бути забезпечено поетапно. Оскільки, як зазначається у спеціальних дослідженнях, у разі скасування системи поділу земель за цільовим призначенням існуюче правове регулювання в галузі планування ще не здатне виконати ті окремі землеохоронні функції, що їх зараз виконує поділ земель за цільовим призначенням [315, с. 176]. На першому етапі важливо наповнити реальним змістом ч. 5 ст. 19 ЗК України щодо самостійного визначення власником або користувачем земельної ділянки виду її використання в межах певної категорії земель. Зокрема, варто було б запозичити російський досвід, відповідно до якого будь-який вид дозволеного використання з передбачених зонуванням видів територій вибирається самостійно, без додаткових дозволів і процедур узгодження, уточнити зміст відповідної норми ЗК України шляхом виключення обмежень, визначених щодо земель сільськогосподарського призначення, відображати у реєстрі прав лише назви категорії земель, а не її функціонального чи будь-якого іншого призначення; відмовитись від зобов'язання використання земельних ділянок сільськогосподарського призначення виключно в межах вимог щодо користування землями певного виду, встановлених статтями 31, 33 – 37 ЗК України, які фактично визначають форму господарювання на землі, що не має впливати на коло прав та обов'язків громадян у сфері використання, відтворення, охорони та захисту відповідних земель, а отже на їх правовий режим; переглянути механізм зміни цільового призначення земель, в основу якого мають бути покладені не визначені процедурні моменти, а особливості відповідної земельної ділянки та перспективне планування території, тобто чіткі критерії, що визначатимуть можливість чи, навпаки, обмеження у використанні земельної ділянки для визначених потреб. За відсутності таких обмежень зміна цільового призначення має відбуватись за спрощеною схемою: на підставі документації із землеустрою, шляхом внесення змін до державного земельного кадастру та реєстру прав, за заявою власника. За умови наявності встановлених обмежень, наприклад, неприпустимість розміщення виробничих об'єктів у житловій чи природоохоронній зоні, зміна цільового призначення не

відбувається взагалі або ж відбувається за умови проведення спеціальних досліджень чи експертиз. Подальший етап має передбачати трансформацію цільового призначення земель шляхом наповнення реальним змістом законодавства про зонування через визначення обмежень, які можуть застосовуватись при встановленні правового режиму відповідних земель, що передбачатиме можливість вибору поведінки власника земельної ділянки не за принципом «дозволено все, що передбачено», а виходячи із принципу «дозволено все, що не заборонено». Слід зазначити, що законодавство і зараз значною мірою побудовано не на засадах розкриття того, що ж є цільовим призначенням, а на засадах встановлення обмежень та приписів щодо використання певних земель [258, с. 42–51]. А при впровадженні визначених пропозицій відмова від принципу обов'язкового використання земель за цільовим призначенням відображатиме фактичний стан речей.

Водночас важливим конституційним принципом права власності на землю є її зобов'язальний зміст, що має гарантувати використання земельної ділянки відповідно до тих пріоритетних напрямків, які визначені при плануванні території. Тому власник чи землекористувач зобов'язаний як дотримуватись певних обмежень чи заборон так і здійснювати фактичне використання земельної ділянки відповідно до визначеної мети (цільового призначення), а в подальшому – згідно з проведеним зонуванням, що особливо актуально для земель, які слугують засобом виробництва у сільському господарстві, використання яких є фактично обов'язком власника.

Висновки до Розділу 2.

Науковий аналіз теоретико-правових засад соціальної функції права власності на землю дає підстави стверджувати формування в системі земельного права України окремих правових інститутів, що визначають соціально-орієнтовані механізми розподілу та перерозподілу земель в Україні за формами власності та цільовим призначенням земель. Зокрема, особливе значення на етапі завершення земельної реформи в Україні набуває розподіл земель як врегульований нормами права порядок поділу землі в межах території України

за визначеними у законодавстві критеріями з метою забезпечення балансу публічних і приватних інтересів у використанні землі як об'єкта права власності Українського народу й основного національного багатства.

Розподіл земель як ефективний механізм використання земель Українського народу має гарантувати здійснення соціальної функції у відносинах власності на землю шляхом визначення механізмів формування суб'єктно-об'єктного складу та змісту права власності, а також можливих напрямків використання земель за цільовим призначенням чи зонінговими обмеженнями.

Особливості суб'єктного складу права власності на землю та механізмів його реалізації в контексті забезпечення соціальної функції права власності на землю дозволяють сформулювати окремі висновки в частині поняття, змісту та розмежування форм права власності на землю в Україні:

- форма власності на землю у юридичному змісті включає обумовлений особливим суб'єктно-об'єктним складом порядок виникнення права власності на землю, метод та спосіб здійснення відповідного права та механізм його припинення;
- первинною формою права власності на землю в Україні є власність Українського народу, що визначена межами держаного кордону, привласнена внаслідок мільйонів смертей Українського народу, оформлена юридично внаслідок міждержавних угод та суспільного договору, яким є Конституція України, абсолютна і рівноправна відносно інших суверенів, перебуває під особливою охороною держави та використовується народом через похідні форми власності;
- реалізація права власності Українського народу може відбуватись через похідні форми власності, якими є право власності на землю держави та територіальних громад – публічна форма власності та право власності на землю фізичних і юридичних осіб – приватна форма власності. Набуття права приватної власності, як і проголошення публічної власності не припиняє права на землю Українського народу, оскільки межі державного кордону не змінюються, а правовий режим земельних ділянок, переданих у власність, передбачає широке

коло зобов'язань перед суспільством, тобто народом, які покладаються на власника. Їх невиконання може призвести до припинення власності, більше того, навіть за умови абсолютного дотримання зобов'язань право власності може бути припинене за потреби використання земельної ділянки у суспільних, тобто загальнонародних, інтересах. Натомість право власності на землю Українського народу є абсолютним і не може обмежуватись іншими суб'єктами;

– конституційний принцип рівності всіх суб'єктів права власності унеможливлює створення перепон чи переваг у становленні та розвитку тих чи інших форм власності на землю, а також потребує забезпечення рівних можливостей щодо захисту відповідного права. Разом з тим вказаний принцип не виключає особливостей, визначених законом та пов'язаних з порядком набуття, здійснення та припинення права власності в межах відповідних форм. Якщо право приватної власності реалізується фізичними та юридичними особами, які здійснюють право власності через застосування автономії волевиявлення, тобто диспозитивного методу прийняття рішень, то право публічної власності реалізується через органи виконавчої влади чи місцевого самоврядування, які мають діяти в межах та порядку, визначених імперативно, тобто шляхом виконання певних приписів і заборон;

– реалізація соціальної функції при здійсненні права приватної власності забезпечується через задоволення потреб та інтересів окремих осіб, що в кінцевому випадку відображається на якості життя суспільства в цілому, натомість при здійсненні права публічної власності відбувається дещо зворотний процес: через забезпечення загальносуспільних інтересів задовольняються потреби окремих громадян (членів суспільства). Такий порядок і визначає соціальну функцію права власності, яка реалізується переважно у суспільних інтересах при здійсненні публічної власності і приватних інтересах при здійсненні приватної власності;

– важливою складовою соціальної функції права власності є його зобов'язальний зміст, який передбачає, що суб'єкти всіх форм власності незалежно від способу його здійснення залишаються зобов'язаними перед

Українським народом при реалізації правомочностей власника, зокрема щодо ефективного, раціонального використання та охорони земель.

Серед ключових інститутів сучасного земельного права, що визначає його змістовне наповнення виділяється цільове призначення земель, покликане забезпечити їх ефективне використання, охорону та збереження. Адже власник чи землекористувач враховуючи конституційну норму щодо зобов'язального характеру власності, повинен не лише дотримуватись певних обмежень чи заборон, але й має здійснювати фактичне, активне використання земельної ділянки, на даному етапі, відповідно до визначеної мети (цільового призначення), а в подальшому – згідно проведеним зонуванням. Особливо це стосується земель, які слугують засобом виробництва у сільському господарстві, використання яких є фактично обов'язком власника. На жаль функціонування вказаного інституту в сучасних реаліях викриває низку протиріч, що ставлять під сумнів не лише ефективність реалізації його правових норм, але викликають ряд нарікань зумовлених, як значним обмеженням прав власників земельних ділянок, так і необґрунтованим розподілом території держави загалом. Перш за все слід визнати, що проблемою поділу земель на категорії є не лише відсутність фактично проведеного поділу але і відсутність чітких критеріїв такого поділу. Крім того, в рамках існуючої системи поділу земель на визначені категорії, відмічають перешкоди реалізації суб'єктивних земельних прав серед яких варто виділити, по-перше, цільове призначення земельної ділянки яке зазначається в державному реєстрі прав не у відповідності до категорії земель а згідно її функціонального призначення, що встановлено Класифікацією видів цільового призначення земель. По-друге, незрозумілим видається цільове призначення земельної ділянки, що визначається не за метою використання, а за видом господарської діяльності. По-третє, порядок зміни цільового призначення визначений ЗК України передбачає складну процедуру подібну до процедури набуття права власності на землю.

Проведене дослідження дає підстави визначити окремі аспекти теоретико-правового забезпечення диференціації правового режиму земель з врахуванням тих соціальних функцій які забезпечує земля як місце життєдіяльності людини.

1. Правове регулювання поділу земель на відповідні категорії чи функціональні зони має відображати зміст їх функцій у життєдіяльності людини шляхом поєднання суспільних та приватних інтересів через застосування окремих критеріїв розмежування земель. Такими критеріями, зокрема, можуть виступати: наявність тих чи інших природних ресурсів або інших унікальних об'єктів, що визначають обмеження у використанні відповідних земель (природний критерій), до таких земель можна віднести землі природно-заповідного та іншого природоохоронного призначення; землі лісогосподарського призначення, землі водного фонду, землі оздоровчого призначення; землі рекреаційного призначення; землі історико-культурного призначення; необхідність використання земель як засобу виробництва з метою забезпечення продовольчої безпеки та зайнятості переважно сільського населення, що передбачає поєднання як природного фактору, властивості ґрунтів, так і економічного та територіального критерію, до таких зокрема належать землі сільськогосподарського призначення; використання земель як місця поселення та життєдіяльності людини, що передбачає можливість застосування територіального критерію, який має поєднуватись і з екологічним з метою віднесення до вказаних земель лише екологічно безпечних територій; необхідність забезпечення територіального базису для всіх напрямків виробничої та пов'язаної з цим обслуговуючої сфери, що зумовлює виділення земель спеціального призначення, яке має здійснюватись виключно відповідно до зонінгових правил та відповідно до проектів землеустрою відведення таких ділянок, а в перспективі – через створення та функціонування індустріальних парків, важливою умовою виділення таких земель є гарантування мінімального негативного впливу на землі інших категорій.

Названі критерії диференціації правового режиму земель із врахуванням соціальної функції, яку забезпечує земля як місце життєдіяльності людини,

поєднують елементи цільового призначення і територіального розподілу або зонування території з урахуванням обмежень, які мають застосовуватись при встановленні правового режиму відповідних земель, а відтак можуть слугувати перехідною моделлю на етапі реформування земельного законодавства в напрямку від використання земель за цільовим призначенням до зонування території.

2. Категорія земель як форма їх цільового призначення передбачає поєднання юридичного та територіального принципу розподілу, що не виключає накладання правового режиму окремих категорій земель, а відтак потребує визначення відповідних пріоритетів щодо застосування правових норм, які і визначають режим використання і охорони таких земель. Зокрема, особливого значення на сучасному етапі набуває питання фіксації, перспективного планування та забезпечення пріоритетної охорони земель зони національної екологічної мережі, використання яких має перебувати під особливим контролем з боку держави, з метою недопущення діяльності, що може негативно вплинути на стан природного середовища. Наступну групу земель за пріоритетністю правового режиму становлять сільськогосподарські землі, (зона сільського господарства), які переважно формують основне національне багатство і виступають гарантом продовольчої безпеки держави. Відтак діяльністю власників таких земель має бути гарантовано їх збереження, відтворення та ефективне використання, за умови недопущення погіршення їх якісних характеристик. При цьому пріоритетність таких земель має визначатись двома факторами: їх природними властивостями та місцем розташування. Ще одну групу утворюють землі житлової та громадської забудови або, так званої сельбищної зони, правовий режим яких є пріоритетним у межах населених пунктів. Використання таких земель із боку їх власників має забезпечити створення повноцінного життєвого середовища, що включає дотримання екологічних, будівельних, естетичних та інших вимог, які визначають правовий режим вказаних земель. Землі, що слугують територіальним базисом для всіх напрямків виробничої та пов’язаної з цим обслуговуючої сфери, мають

виділятись за залишковим принципом (окрім випадків, що стосуються суспільних потреб), виходячи з перспективного планування території і можуть бути об'єднані у зону промисловості та комунікацій.

3. Удосконалення існуючої системи розподілу земель на засадах забезпечення соціальної функції права власності на землі передбачає мінімізацію державного впливу на вибір мети використання власної ділянки, що може бути забезпечено послідовно в два етапи. На першому етапі важливо наповнити реальним змістом ч. 5 ст. 19 ЗК України щодо самостійного визначення власником або користувачем земельної ділянки виду її використання в межах певної категорії земель. Зокрема, будь-який вид дозволеного використання з передбачених зонуванням територій видів вибирається самостійно, без додаткових дозволів і процедур узгодження; уточнити зміст відповідної норми Земельного кодексу України шляхом виключення обмежень, визначених щодо земель сільськогосподарського призначення, які фактично визначають форму господарювання на землі; відображати в реєстрі прав (правовстановлюючому документі) лише назви категорії земель, а не її функціонального чи будь-якого іншого призначення. Переглянути механізм зміни цільового призначення земель, в основу якого має бути покладено не визначені процедурні моменти, а особливості відповідної земельної ділянки та перспективне планування території, тобто чіткі критерії, що визначатимуть можливість чи, навпаки, обмеження у використанні земельної ділянки для визначених потреб. У разі відсутності таких обмежень зміна цільового призначення має відбуватись за спрощеною схемою, на підставі документації із землеустрою, шляхом виготовлення нового правовстановлюючого документа, за заявою власника.

Наступний етап має передбачати трансформацію цільового призначення земель шляхом наповнення реальним змістом законодавства про зонування через визначення обмежень, які можуть застосовуватись при встановленні правового режиму відповідних земель, що передбачатиме можливість вибору поведінки власника земельної ділянки не за принципом: дозволено все, що передбачено, а виходячи із принципу: дозволено все, що не заборонено.

Розділ 3

ПРАВОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ РЕАЛІЗАЦІЇ СОЦІАЛЬНОЇ ФУНКЦІЇ ПРАВА ВЛАСНОСТІ НА ЗЕМЛЮ В УМОВАХ СТАЛОГО РОЗВИТКУ СУСПІЛЬСТВА

3.1. Правове забезпечення справедливого доступу до здійснення права власності на землю в Україні

Зміст соціальної функції обумовлює сприйняття земельної ділянки не просто як територіального базису, засобу виробництва чи природного ресурсу. Земля, будучи засобом виробництва, як правило, слугує і місцем життєдіяльності, і місцем праці осіб, які її обробляють. Згідно з принципом 22 Декларації з навколишнього середовища та розвитку, прийнятої на Конференції ООН з навколишнього середовища і розвитку (Ріо-де-Жанейро, 1992 р.), «корінне населення і його громади, а також інші місцеві громади покликані відігравати життєво важливу роль у раціональному використанні і поліпшенні навколишнього середовища з урахуванням їх знань і традиційної практики» [80]. Означений принцип є певним дороговказом на шляху до правового забезпечення соціальної функції права власності на землю, що передбачає передачу земель громадянам, які живуть і працюють на ній, а також гарантує можливість доступу до землі якнайширшого кола осіб, які мають бажання та можливість її використання для найрізноманітніших потреб відповідно до тих функцій, які виконує земля за умови дотримання вимог щодо збереження, відтворення та охорони ґрунтів, інших природних ресурсів, що визначають правовий режим земель. Відповідно земельна реформа в Україні з початку її проголошення спрямована на перерозподіл земель з одночасною передачею їх у приватну власність, адже одним із головних принципів, що забезпечує можливість громадянина реалізувати земельну правосуб'єктність, є фактичний і нормативно гарантований доступ до земельної ділянки.

У свою чергу, власники землі прагнуть найкращим чином і з максимальною віддачею використовувати належні їм ділянки, що сприяє вибору оптимального виду землекористування для цієї ділянки. Відомий дореволюційний цивіліст І. А. Покровський зазначав, що розподіл земельного капіталу в руках приватних осіб диктувався економічною історією, економічним прогресом: «...система децентралізації та приватної власності значною мірою стимулює особисту ініціативу й енергію, і саме тому принцип вільної особистої власності превалював в історії над принципом первісного колективізму. Але в той же час не може зникати з поля зору суспільна сторона питання, – загальнонаціональне значення нерухомості, унаслідок чого перед правом стоїть особливо важке завдання поєднання двох протилежних тенденцій» [307, с. 178].

Забезпечуючи доступ до дефіцитного природного ресурсу, як відзначає О. В. Глотова, держава повинна знайти компроміс між соціальними інтересами населення, яке потребує землі, й економічними інтересами суспільства, що полягають у можливості переходу землі до ефективного власника, що в остаточному підсумку сприяє технічному прогресу [72, с. 13]. Створення ринково орієнтованого обігу земель передбачає виявлення, урахування, забезпечення оптимального поєднання і гармонізації приватних і публічних потреб та інтересів учасників земельних відносин [427, с. 145].

Відтак законодавчо забезпечуючи доступ громадян та юридичних осіб до землі, держава повинна вводити певні обмеження, спрямовані на запобігання необґрунтованій концентрації земельних ресурсів у руках обмеженого кола осіб [72, с. 13], захист інтересів членів відповідної територіальної громади. Втручання публічно-правових засад у сферу ринкових земельних відносин спрямоване на захист інтересів усього суспільства. У сучасних умовах пріоритетним є формування соціально орієнтованого земельного ринку, а він неможливий без втручання в земельні ринкові відносини публічно-правових засад [427, с. 24, 89].

На нашу думку, правове регулювання у відповідній сфері має бути виписано таким чином, щоб реалізація приватних інтересів сприяла досягненню

загальнонаціонального блага. Тобто через забезпечення інтересів приватних осіб у доступі до землі має бути реалізовано загальнонаціональний інтерес у її ефективному використанні, відтворенні та охороні.

Особливості доступу до набуття права власності на землю обумовлено конституційним принципом щодо дворівневої системи права власності на землю, яка спрямована на правове регулювання відносин власності зобов'язального характеру з метою поєднання інтересів особи, держави та народу загалом у сфері набуття прав на землю. Як стверджує В. В. Носік, у конституційній концепції права власності на землю первинним визнається природне і юридичне право власності Українського народу. Юридичними підставами набуття Українським народом права власності на землю стали події, пов'язані з розпадом СРСР, дії Верховної Ради УРСР щодо прийняття Декларації про державний суверенітет України, Закону України «Про економічну самостійність України», проголошення незалежності України, проведення Всеукраїнського референдуму на підтвердження незалежності держави, прийняття Конституції України [285, с. 365]. Конституція України визначила землі об'єктом права власності Українського народу, до інших суб'єктів Основний закон гарантує набуття і реалізацію такого права виключно відповідно до закону. Отже, набуття права власності на землю іншими суб'єктами в межах території України можливе лише через перерозподіл земельної власності Українського народу, і зазначена обставина має бути визначена в ЗК України на рівні одного з головних принципів земельного законодавства [38, с. 187].

Відтак законодавство має забезпечити доступ громадян та юридичних осіб до землі у спосіб, що передбачає можливість її використання на різних правових титулах. Держава має гарантувати такі правові механізми, які передбачають можливість вільного набуття земельної ділянки у власність для потреб як економічного характеру, так і забезпечення умов життєдіяльності, не обмежуючи інших громадян у можливості вільного доступу до земельної ділянки на титулі права загального землекористування.

У чинному земельному законодавстві немає спеціальних норм, які б

розкривали юридичну сутність права доступу до володіння, користування і розпорядження земельними ділянками, оскільки у ЗК України та інших законах визначаються підстави, умови, способи набуття прав на земельні ділянки. У науці земельного права України такі вчені, як В.І. Андрейцев, А. П Гетьман, В. В. Носік, М. В. Шульга, П. Ф. Кулинич, А. М. Мірошниченко, І.І. Каракаш, Т. Г. Ковальчук та інші [18; 285; 257; 213; 223; 97; 98; 152; 72; 77; 300; 270], досліджуючи проблеми здійснення прав на землю, зазначали об'єктивну потребу у розкритті юридичної природи права доступу до використання землі на тому чи іншому правовому титулі. Водночас до цього часу у земельно-правовій доктрині не проведено спеціального наукового дослідження юридичної природи права доступу до володіння і використання земельних ділянок на тому чи іншому правовому титулі, хоч сучасні соціально-економічні, політичні і правові виклики суспільства щодо забезпечення справедливості, законності і правопорядку у сфері земельних відносин з очевидністю вимагають цього.

Дослідження соціальної функції права власності на землю у контексті забезпечення балансу суспільних і приватних інтересів у використанні і охороні землі зумовлює до необхідності розкриття юридичної сутності права доступу до набуття і реалізації суб'єктивних прав на земельні ділянки відповідно до ч. 2 ст. 14 Конституції України, за якою громадяни, юридичні особи і держава набувають і реалізують право власності на землю виключно відповідно до закону. Здійснення суб'єктивних прав на земельні ділянки неможливо без законодавчого забезпечення можливості кожному права доступу до володіння, користування і розпорядження земельними ділянками як об'єктів земельних правовідносин, що виникають, змінюються і припиняються у процесі набуття і реалізації права власності та інших речових прав на земельні ділянки, права постійного користування землею, права на оренду землі тощо.

Керуючись принципом «соціальної справедливості» або «соціальної рівності», державою з початку проведення земельної реформи взято курс на «соціалізацію» земель через процедури безоплатної передачі земель у приватну власність громадян у межах норм безоплатної приватизації та передачі земель у

колективну власність членів сільськогосподарських підприємств з метою реалізації права кожного на земельну ділянку. Однак, реалізуючи принцип рівності у забезпеченні громадян України землею, держава не спромоглась забезпечити завершення земельної реформи. Цілком очевидно, що означена проблема існує через невизначеність у питаннях власності на землю та доступу до землі. Так, гарантуючи кожному можливість приватизації земельної ділянки із земель державної та комунальної власності, держава фактично усуває громадянина від реального доступу до безоплатного одержання такої ділянки.

У ретроспективному плані законодавче забезпечення права доступу громадян і юридичних осіб до використання земельних ділянок на праві власності здійснювалось в Україні поступово на кожному етапі проведення реформаційних перетворень від повної заборони права власності на землю до законодавчого закріплення широкої палітри суб'єктивних прав на використання землі за різним цільовим призначенням. Зокрема, у період з 1990 року до 13 березня 1992 року у ЗК України [121] та інших законодавчих актах не було закріплено можливості громадян і юридичних осіб набувати у приватну власність земельні ділянки, а це означало, що за законом право доступу до використання землі на такому правовому титулі було заборонено. З прийняттям нової редакції ЗК України від 13 березня 1992 року в Україні було започатковано нову епоху у забезпеченні права доступу до використання землі на праві власності, оскільки за Законом України «Про форми власності на землю» від 30 січня 1992 року [404] та ЗК України в редакції 1992 року допускалось використання землі на праві колективної, приватної і державної власності з визначенням об'єктів, суб'єктів, підстав умов і порядку набуття та реалізації таких прав. Зокрема, правом доступу до набуття земельних ділянок у приватну власність були наділені громадяни України, які отримали такі ділянки для ведення особистого підсобного господарства, будівництва і обслуговування жилого будинку і господарських будівель (присадибна ділянка), садівництва, дачного і гаражного будівництва, у межах норм, установлених ЗК України. Відповідно право доступу до використання землі на титулі власності для тих чи

інших потреб включало в себе декілька послідовних стадій: звернення до уповноваженого органу, розгляд такого звернення та замовлення проекту землеустрою щодо відведення земельної ділянки, погодження проекту землеустрою, затвердження проекту землеустрою та передача земельної ділянки у власність, юридичне оформлення права власності. При цьому інформація щодо наявності вільних земельних ділянок, критеріїв, які слугували підставою для передачі земельної ділянки саме тій чи інші особі фактично були відсутні, що не забезпечувало прозорості прийняття відповідних рішень. Крім того, розмір земельних ділянок також визначався без достатнього техніко-юридичного обґрунтування.

Іншою процедурою, що мала забезпечити доступ до права власності на землю, стала передача земель у колективну власність сільськогосподарських підприємств. Під час скасування в 1992 р. монополії державної власності на землю майже всі придатні для ведення сільськогосподарського виробництва землі знаходились у користуванні колективних сільськогосподарських підприємств (КСП), що утворювались на базі колишніх колгоспів і радгоспів. У зв'язку з цим, головним об'єктом приватизації мали стати землі, що перебували у володінні КСП. Приватизація такої землі стала доволі складним, тривалим і поетапним процесом земельної реформи в Україні.

Основне завдання першого етапу реформи полягало в передачі земель у колективну власність КСП і деяких інших сільськогосподарських утворень. Було проведено роздержавлення земель сільськогосподарського призначення, за винятком тих, які залишалися в резервному фонді, шляхом їх передачі з державної власності у власність КСП. Право колективної власності лише формально передбачало трансформацію державної власності, не змінюючи фактичних відносин щодо використання земель товарного сільськогосподарського призначення через наявність заборони їх оборотоздатності. Обмежений характер такої приватизації був обумовлений також суб'єктним складом, що передбачав членів сільськогосподарських підприємств та пенсіонерів з їх числа, які були включені до списку осіб

зазначених у державному акті колективної власності і могли претендувати в подальшому на розподіл земель, що виступає основним національним багатством Українського народу. Особливість колективної власності полягала в тому, що розпорядження нею згідно з Законом могло здійснюватись лише за рішенням загальних зборів колективу співвласників, а в разі виходу з сільськогосподарських підприємств кожен член такого підприємства мав право одержати свою частку землі в натурі (на місцевості). Тобто фактично йшлося про право спільної сумісної власності, що і стало в подальшому підставою трансформації колективної власності у приватну.

Уже перші роки такого реформування земельних відносин засвідчили, що передача землі у власність КСП сама по собі не перетворює його членів на справжніх господарів землі. У зв'язку з цим, Указом Президента України «Про невідкладні заходи щодо прискорення земельної реформи у сфері сільськогосподарського виробництва» [370] основну увагу земельної реформи було перенесено на паювання сільськогосподарських угідь, переданих у колективну власність, що передбачало виділення кожному члену КСП земельної частки (паю), право на яку посвідчується сертифікатом. Паювання земель, що були передані у колективну власність, стало змістом другого етапу земельної реформи. Однак, члени сільськогосподарського підприємства навіть після паювання землі та майна залишалися фактично найманими працівниками.

У рамках реформування КСП на підставі Указу Президента України «Про невідкладні заходи щодо прискорення реформування аграрного сектора економіки» [371], їх членам виділяли належні їм земельні частки (паї) в натурі у вигляді земельних ділянок, право на які посвідчувалося державними актами на право приватної власності на землю. Після проведеної у 2000 році реорганізації КСП у сільськогосподарські формування ринкового типу процес виділення земельних часток (паїв) у натурі та отримання їх власниками державних актів на право приватної власності на землю було значно прискорено. Серед проблем відповідного перерозподілу земель можна назвати такі. Обмежений характер приватизації, що обумовив можливість доступу до земель, які утворюють

основне національне багатство лише сільських мешканців – членів сільськогосподарських підприємств та пенсіонерів із їх числа; не вирішені питання щодо юридичної долі земель, які не підлягали розподілу відповідно до Закону України «Про порядок виділення в натурі (на місцевості) земельних ділянок власникам земельних часток (паїв)» [383], фактичне усунення власників земель від їх обробітку через впровадження переважно орендних відносин у сфері використання земель товарного сільськогосподарського призначення.

Не покращується ситуація із доступом до права власності на землю і з прийняттям нового ЗК України від 25 жовтня 2001 р. [121], який залишаючи існуючі підстави та процедури доступу до права власності на землю, змінює суб'єктний склад державної власності та вводить право комунальної власності. Такі зміни обумовили нові повноваження органів виконавчої влади і, перш за все, райдержадміністрацій на розпорядження землями за межами населених пунктів. За відсутності чітких критеріїв, які могли б слугувати підставою реалізації права доступу до власності на землю, та в умовах обмеженого земельного фонду розподіл земель відзначався відсутністю прозорості та одноосібним порядком прийняття рішень, що значно загострило проблему корупції при розподілі земель.

Означена ситуація вимагає більш детального аналізу тих процедур, що розкривають порядок реалізації права доступу до власності на землю. Варто зазначити, що способи набуття права власності на землю визначають динаміку реалізації об'єктивного права в суб'єктивне, а також механізм переходу суб'єктивного права власності на земельні ділянки відповідно до законних підстав виникнення такого права, сприяють задоволенню інтересів громадян, юридичних осіб, держави щодо права власності на землю з допомогою законодавчо закріплених засобів організаційно-правового і процесуального характеру [285, с. 374]. Відтак, у науці земельного права виділяють процедури приватизації, що визначають механізм доступу до права власності на землю.

Ураховуючи закріплені в ЗК України підстави набуття права власності на землю та засоби організаційно-правового і процесуального характеру, що

забезпечують їх реалізацію, акад. В. І. Андрейцев обґрунтовує наявність шести приватизаційних процедур [21, с. 273], а саме: 1. Передача земельних ділянок у приватну власність громадян із земель запасу. 2. Передача у власність земельних ділянок, що перебували у користуванні суб'єктів приватизації. 3. Передача земель у власність громадянам для зайняття селянським (фермерським) господарством. 4. Передача земельних ділянок у колективну власність садівничих товариств та приватну власність членів цих товариств. 5. Передача земель у колективну власність сільськогосподарським товаровиробникам. 6. Передача земельних ділянок у приватну власність членам сільськогосподарських підприємств, кооперативів, акціонерних товариств та інших сільськогосподарських товаровиробників у разі виходу з них та сертифікаційно-ресертифікаційного оформлення прав на землю (сертифікаційно-ресертифікаційна передача земель у приватну власність громадян). Представники школи земельного, екологічного права та права екологічної безпеки Київського національного університету імені Тараса Шевченка [153, с. 29–30] також виділили «приватизацію землі громадянами через колективні форми власності», вказавши, що остання може відбуватись у таких процесуально-правових формах: передача землі в колективну власність сільськогосподарським підприємствам; передача земельних ділянок у власність для спорудження житлових будинків; передача прибудинкових територій у власність об'єднанням власників будинків.

А. М. Мірошниченко на основі відомих підходів виділяє 5 моделей приватизації [256, с. 123]: т.з. повну модель (процедуру) – приватизацію земельних ділянок із земель запасу; спрощену модель – приватизацію земельних ділянок, що були раніше надані у користування особам, що бажають їх приватизувати (заявникам); ускладнену модель – приватизацію земельних ділянок, що перебувають у власності або користуванні інших осіб (не заявника); приватизацію земельних ділянок колективами громадян; приватизацію земельних ділянок для ведення фермерського господарства.

С. В. Гринько, аналізуючи чинне земельне законодавство, виділяє вісім моделей приватизації земель: 1) передача земельних ділянок у приватну власність громадян із земель запасу, резервного фонду; 2) передача у приватну власність громадянам земельних ділянок, що були раніше надані їм у користування; 3) приватизація земельних ділянок громадянами для зайняття фермерським господарством; 4) передача земельних ділянок у приватну власність для колективного садівництва; 5) передача земельних ділянок із несільськогосподарських угідь, що входили до складу земель державних чи комунальних підприємств, установ та організацій, у приватну власність громадян, сільськогосподарських підприємств, установ та організацій, що створені колишніми працівниками державних і комунальних сільськогосподарських підприємств, установ та організацій; 6) передача земельних ділянок у приватну власність членам колективних сільськогосподарських підприємств, кооперативів, працюючим учасникам акціонерних товариств та іншим громадянам України і юридичним особам, що набули право на земельну частку (пай) (у тому числі сертифікаційно-ресертифікаційна передача земель у приватну власність громадян); 7) приватизація земельних ділянок житлово-будівельними (житловими), гаражно-будівельними кооперативами, об'єднаннями співвласників багатоквартирних будинків; 8) приватизація земель державних і комунальних сільськогосподарських підприємств, установ та організацій працівниками державних і комунальних сільськогосподарських підприємств, установ та організацій, державних та комунальних закладів освіти, культури, охорони здоров'я, розташованих на території відповідної ради, а також пенсіонерами з їх числа [328, с. 24].

Маємо констатувати, що хоч вказані процедури і закріплені у законі, однак вони не забезпечують соціальної справедливості і соціально-економічного ефекту, а швидше, навпаки, породжують тіньову сферу, несправедливість розподілу і перерозподілу земель тощо. Відсутність у законодавстві переліку умов набуття права власності на землю за тими чи іншими підставами дозволяє

місцевим органам державної влади та місцевого самоврядування приймати рішення щодо обмеження конституційних прав громадян і юридичних осіб України шляхом установлення різних, часто не передбачених законом умов для передачі у власність земельних ділянок: постійне проживання у конкретному населеному пункті, перебування особи на квартирному обліку, спільне проживання всіх членів однієї сім'ї, реєстрація підприємства за місцем розташування земельної ділянки, підтвердження фінансового стану особи в разі придбання земельної ділянки для власних потреб або виробничої діяльності, внесення коштів до благодійних чи інших фондів або на розвиток соціальної та інженерної інфраструктури міста, села, селища, виконання інших дій чи зобов'язань, не передбачених законом [285, с. 369], що обумовлює питання припинення безоплатної приватизації земель в Україні [241, с. 30–36].

Це питання особливо гостро постає і на сьогодні, коли в Україні розпочато процеси децентралізації з розширенням повноважень органів місцевого самоврядування в сфері розпорядження землею. Адже такі процеси пов'язані з укрупненням територіальних громад та віднесенням до їх компетенції розпорядження землями за межами населеного пункту.

З огляду на завдання земельної реформи, що передбачає перерозподіл земель з метою забезпечення їх ефективного та раціонального використання, якнайшвидше її завершення потребує відпрацювання прозорих і зрозумілих інструментів та механізмів формування конкретного власника. Відтак, незважаючи на корупційну складову в процесі приватизації земельних ділянок, механізм безоплатної передачі земель у власність громадян покликаний забезпечити соціальну функцію, гарантуючи можливість доступу до власності на землю найбільш соціально-вразливих верств населення, а тому, на наш погляд, є необхідність в існуванні такої процедури приватизації за умови її вдосконалення та забезпечення принципів справедливості та прозорості при її здійсненні. Адже доступ до землі більшості громадян, які бажають на ній працювати, включаючи осіб, що мають особливі заслуги перед країною, зокрема, учасники бойових дій, інваліди війни, ветерани військової служби та органів внутрішніх справ,

військовослужбовці з вислугою служби не менше 17 років, відповідно до спеціального законодавства про такі категорії осіб, може бути забезпечено саме в такий спосіб. З огляду на викладене, нашим завданням є аналіз чинного законодавства з метою встановлення та вдосконалення процедури безоплатного одержання земельних ділянок у власність громадянами України із земель державної та комунальної власності в контексті забезпечення соціальної функції.

Проаналізуємо особливості та недоліки наявних приватизаційних процедур на прикладі чинної процедури безоплатної передачі у власність громадян у межах встановлених норм, що дасть змогу окреслити напрямки вдосконалення законодавства в цій частині. Слід зазначити, що процедура приватизації, як правило, передбачає посередництво землевпорядних організацій, які здійснюють підготовку технічної документації, включаючи проект відведення та його погодження на всіх етапах аж до прийняття рішення про передачу земельної ділянки у власність. При цьому громадянин фактично і формально юридично відсторонюється від участі у процесі безоплатного одержання земельної ділянки.

Згідно з ч. 6 ст.118 Земельного кодексу України громадяни, зацікавлені в одержанні безоплатно у власність земельної ділянки із земель державної або комунальної власності для ведення фермерського господарства, ведення особистого селянського господарства, ведення садівництва, будівництва й обслуговування житлового будинку, господарських будівель і споруд (присадибної ділянки), індивідуального дачного будівництва, будівництва індивідуальних гаражів у межах норм безоплатної приватизації, подають клопотання до відповідної місцевої державної адміністрації або сільської, селищної, міської ради за місцезнаходженням земельної ділянки. Не до кінця зрозуміло, чому законодавець вживає термін «клопотання». Відповідно до Закону України «Про звернення громадян» [365], клопотання – письмове звернення з проханням про визнання за особою відповідного статусу, прав чи свобод, тоді як заява (клопотання) – звернення громадян із проханням про сприяння реалізації закріплених Конституцією України та чинним

законодавством їх прав та інтересів. Оскільки жодних прав в особи щодо ділянки, яку вона має намір безкоштовно отримати у власність, немає, то і немає підстав для підтвердження відповідного статусу чи прав. Натомість є підстави для реалізації права на безоплатну передачу земельної ділянки відповідно до положень Земельного кодексу України.

У клопотанні зазначаються цільове призначення земельної ділянки, її орієнтовні розміри та місце розташування, що відображається на графічних носіях. До клопотання, як значиться в ч. 6 ст. 118 ЗК України, додаються копії з кадастрової карти (плану) або інші графічні матеріали, на яких зазначено бажане місце розташування земельної ділянки, погодження землекористувача (у разі вилучення земельної ділянки, що перебуває у користуванні інших осіб) та документи, що підтверджують досвід роботи у сільському господарстві або наявність освіти, здобутої в аграрному навчальному закладі (у разі надання земельної ділянки для ведення фермерського господарства).

Що мав на увазі законодавець під графічними матеріалами? Графічні матеріали в цьому випадку є не що інше, як матеріали інвентаризації земельної ділянки, які включають кадастровий план та план погодження меж земельної ділянки із сусідніми землевласниками та землекористувачами. Так, відповідно до ст. 35 Закону України «Про землеустрій» [367] інвентаризація земель проводиться з метою встановлення місця розташування об’єктів землеустрою, їхніх меж, розмірів, правового статусу, виявлення земель, що не використовуються, і прийняття на їх основі відповідних рішень органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування. При зверненні з даним клопотанням до органу місцевого самоврядування, наприклад, до Хмельницької міської ради, громадянин отримає відповідь щодо необхідності звернення до землевпорядної організації для підготовки технічної документації. Відповідно до рішення Хмельницької міської ради «Про порядок розгляду звернень і клопотань та вирішення питань, пов’язаних із наданням дозволів на розроблення проектів землеустрою щодо відведення земельних ділянок, технічної документації із землеустрою щодо встановлення (відновлення) меж земельних ділянок,

матеріалів інвентаризації земель» [415] графічні матеріали, що додаються до клопотань, мають бути виготовлені на замовлення заявника організаціями, що мають право на виконання землевпорядних робіт та мають включати:

- план меж або кадастровий план земельної ділянки, з відображенням обмежень та обтяжень, погоджений із суміжними землевласниками та землекористувачами;
- каталог координат земельної ділянки;
- схему місця розташування земельної ділянки.

За таких умов особа фактично усувається від можливості самостійного звернення до розпорядника земель – місцевої ради, адже самостійно досить важко встановити місцезнаходження вільної земельної ділянки, чи, більше того, відобразити його на графічному матеріалі.

Отже, серед особливих умов доступу кожного до землі варто виділити наявність у особи вихідної інформації щодо землі і земельної ділянки як об'єктів здійснення тих чи інших суб'єктивних прав з метою задоволення тих чи інших потреб, а також інформації щодо можливих і допустимих типів, видів, цільового, функціонального використання землі, обмежень у використанні землі, обтяжень і здійснення прав на земельні ділянки тощо. Адже будь-яке звернення щодо безоплатної передачі земельної ділянки передбачає подачу громадянином інформації про її місце знаходження. Вперше на існування проблем доступу до інформації у науці земельного права звернув увагу В. В. Носік, який у своїх наукових публікаціях доводить, що в сучасних умовах є всі підстави говорити про земельно-інформаційні відносини, які потребують комплексного правового регулювання не лише нормами земельного, а й інформаційного законодавства [119, с. 658]. Відповідно об'єктом земельно-кадастрових інформаційних правовідносин є документована інформація про природний, економічний, правовий режим землі й земельних ділянок у межах території України. Збір та формування такої інформації здійснюється в рамках державного земельного кадастру, що включає єдину державну геоінформаційну систему відомостей про землі, розташовані в межах державного кордону України, їх цільове

призначення, обмеження у їх використанні, а також дані про кількісну і якісну характеристику земель, їх оцінку, про розподіл земель між власниками і користувачами [342]. У свою чергу, доступ до вказаної інформації забезпечується Конституцією України, ст. 9 Закону України «Про інформацію», ст. 36 та 38 Закону України «Про державний земельний кадастр», що включає можливість вільного одержання, використання, поширення та зберігання відомостей, необхідних для реалізації прав, свобод та законних інтересів. Зокрема, згідно зі ст. 36 Закону України «Про державний земельний кадастр» передбачена процедура оприлюднення відомостей Державного земельного кадастру на офіційному веб-сайті центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері земельних відносин щодо меж адміністративно-територіальних одиниць; кадастрових номерів земельних ділянок; меж земельних ділянок; цільового призначення земельних ділянок; розподілу земель між власниками і користувачами (форма власності, вид речового права), інших відомостей про земельні ділянки. Відповідно передбачена можливість пошуку, перегляду, копіювання та роздрукування відомостей з Державного земельного кадастру безоплатно. При цьому доступ до кадастрової інформації обмежений даними щодо його заповнення, яке стосується, як правило, ділянок приватної власності, натомість інформація про землі комунальної та державної власності подається переважно у загальному вигляді без інвентаризації окремих ділянок, що ускладнює можливість реалізації права доступу до вказаних ділянок.

Адміністративно-правові методи передачі чи відчуження земельних ділянок у приватну власність, як відмічає В. В. Носік, не дозволяють іншим особам одержати об’єктивну інформацію щодо земельних ділянок, які можуть бути приватизовані чи придбані у власність для тих чи інших потреб, не створюють конкурентного середовища серед усіх зацікавлених осіб у набутті права власності на землю, породжують інші негативні явища у формуванні ринкових земельних відносин в Україні [285, с. 376–377].

Далі, по суті, здійснюються посередницькі правовідносини представництва громадянина землевпорядною організацією перед органом місцевого самоврядування. При цьому неодноразово повертаючи на доопрацювання землевпорядну документацію – графічні матеріали землевпорядній організації, орган місцевого самоврядування начебто і не порушує право громадянина на звернення про безоплатну приватизацію земельної ділянки.

Разом із тим, п. 9 Порядку проведення інвентаризації земель, що затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 23 травня 2012 р. № 513 [362], передбачає, що замовниками технічної документації можуть бути органи виконавчої влади, Рада Міністрів Автономної Республіки Крим чи органи місцевого самоврядування, землевласники та землекористувачі (далі – замовники). Аналогічно згідно зі ст. 26 Закону України «Про землеустрій» [367] замовниками документації із землеустрою можуть бути органи державної влади, Рада міністрів Автономної Республіки Крим, органи місцевого самоврядування, землевласники і землекористувачі.

Отже, недоречним є подання громадянином графічного матеріалу щодо місця знаходження земельної ділянки. Повинно діяти зовсім інше правило – саме місцева рада на підставі матеріалів інвентаризації має визначати земельні ділянки, не передані у власність чи користування, і такі, що можуть бути безоплатно передані громадянам.

Натомість, коли йдеться про платну приватизацію земельних ділянок державної чи комунальної власності, законодавець передбачає зовсім інший порядок вибору земельної ділянки, зокрема, на підставі містобудівної документації та документації із землеустрою, маркетингових досліджень, інвестиційної привабливості, звернень громадян чи юридичних осіб щодо намірів забудови. Більше того, підготовка технічної документації та проекту землеустрою щодо відведення земельної ділянки здійснюється органом місцевого самоврядування чи органом виконавчої влади (організатором торгів). Тобто цілком логічно, що розпорядник земель готує ділянку до відчуження, а не потенційний набувач здійснює пошук ділянки, до якої він не має жодного

відношення (як це відбувається, зокрема, у випадку так званої безоплатної передачі земель державної чи комунальної власності громадянам).

На жаль, проведення інвентаризації земель, що мало бути завершено на першому етапі земельної реформи, дещо затяглось або не здійснюється свідомо? Декрет Кабінету Міністрів України «Про приватизацію земель» від 1992 р. [390] визначив норми безоплатної передачі земель у власність громадян та встановив час проведення такої приватизації – до 1993 р. З аналізу норм вказаного Декрету не простежується механізм реалізації права кожного на земельну ділянку, адже якщо на першому етапі земельної реформи відповідно до однойменної постанови Верховної Ради України передбачалось здійснення інвентаризації всіх земель, то наступний етап принаймні мав визначати механізм приватизації, виходячи з принципу рівності та з врахуванням наявного резерву земель. Однак, такого механізму не вироблено. Норми Декрету з окремими змінами площі земельних ділянок закріплені в ЗК України від 25. 10. 2001 р. на невизначений термін без будь-якого механізму, який визначав би реальну черговість та послідовність забезпечення права кожного громадянина на земельну ділянку.

Абсолютно неврегульованою є й інша умова безоплатного одержання земельної ділянки із земель державної чи комунальної власності, а саме погодження землекористувача (у разі вилучення земельної ділянки, що перебуває у користуванні інших осіб). Згідно зі ст. 149 ЗК України земельні ділянки, надані у постійне користування із земель державної та комунальної власності, можуть вилучатися для суспільних та інших потреб за рішенням органів державної влади та органів місцевого самоврядування. Оскільки йдеться про право постійного користування, передача земельної ділянки у власність здійснюється у разі її вилучення із земель державних та комунальних підприємств, організацій інвалідів чи релігійних організацій. При цьому погодження на таке вилучення є додатком до клопотання громадянина. Отже, по суті, законодавець змушує конкретну фізичну особу (громадянина) звертатись до державного чи комунального підприємства за погодженням на припинення у нього права постійного користування земельною ділянкою. У свою чергу,

керівник такого підприємства вирішуватиме питання про можливість передачі конкретному громадянину у власність земельної ділянки. Виникає питання: чим має керуватись керівник, погоджуючись на таке вилучення для конкретного громадянина, а не іншого, – скажімо, працівника цього ж підприємства? Законодавець не дає відповіді щодо критеріїв прийняття відповідного рішення. На наш погляд, подібне регулювання має бути змінено шляхом внесення змін для надання можливості лише власнику звертатись із подібним погодженням до постійного землекористувача.

Натомість позитивними є зміни у ЗК України щодо запровадження підстав відмови у наданні дозволу на розроблення проекту землеустрою щодо відведення земельної ділянки. Такою підставою згідно з ч. 7 ст. 118 ЗК України може бути лише невідповідність місця розташування об'єкта (земельної ділянки) вимогам нормативних актів, зокрема законів, прийнятих відповідно до них нормативно-правових актів, генеральних планів населених пунктів та іншої містобудівної документації, схем землеустрою і техніко-економічних обґрунтувань використання та охорони земель адміністративно-територіальних утворень, проектів землеустрою щодо впорядкування територій населених пунктів, затверджених у встановленому законом порядку. Тобто інші умови, навіть закріплені рішенням місцевої ради, не можуть бути підставою для відмови у наданні дозволу на розроблення проекту землеустрою щодо відведення земельної ділянки. На жаль, на практиці, органи місцевого самоврядування, керуючись рішеннями про запровадження порядку черговості чи іншими суб'єктивними обставинами, фактично порушуючи право громадян на безоплатне одержання земельної ділянки із земель державної та комунальної власності, відмовляють у наданні дозволу на розроблення проекту землеустрою щодо відведення земельної ділянки. За таких обставин набуття у власність земельних ділянок здійснюється не за принципом єдності закону на всій території України, а відповідно до місцевих суб'єктивних, адміністративних, волюнтаристських рішень, без додержання принципів прозорості і гласності у

вирішенні земельних питань, призводить до корупції та інших зловживань у сфері земельних відносин [285, с. 369].

Не менш заплутаною є ситуація на наступному етапі приватизаційної процедури. У разі прийняття рішення або розпорядження, яке містить дозвіл на розроблення проекту відведення земельної ділянки у приватну власність, громадянин за власний рахунок замовляє землевпорядній організації (суб'єкту господарювання, що є виконавцем робіт із землеустрою згідно із законом) розробку такого проекту. Відповідно до ст. 4 Закону України «Про землеустрій» суб'єктами землеустрою є органи державної влади та органи місцевого самоврядування, юридичні та фізичні особи, які здійснюють землеустрій, землевласники та землекористувачі. Аналогічно відповідно до ст. 26 Закону України «Про землеустрій» від 22 травня 2003 року, як уже зазначалось, замовниками документації із землеустрою можуть бути органи державної влади, органи місцевого самоврядування, землевласники і землекористувачі.

Виникає логічне запитання: чи можуть громадяни виступати замовниками проекту землеустрою згідно з ст. 26 Закону України «Про землеустрій», не будучи ні землевласниками, ні землекористувачами?

Проект відведення земельної ділянки розробляється на основі завдання, затвердженого замовником, що є невід'ємною частиною договору на проведення відповідних робіт. На цій стадії складаються такі земельно-правові документи: договір про розроблення проекту землеустрою щодо відведення земельної ділянки, завдання на виконання робіт, календарний план виконання робіт, протокол погодження договірної ціни на виконання робіт та кошторис на виконання робіт, форми яких затверджені Постановою КМУ від 4 березня 2004 р. № 266 «Про затвердження Типового договору про розроблення проекту землеустрою щодо відведення земельної ділянки» [363].

Оскільки приватизація повинна здійснюватись безоплатно, а замовником документації із землеустрою відповідно до однойменного закону мають виступати лише органи державної влади, органи місцевого самоврядування, землевласники і землекористувачі цілком обґрунтованою визначають

необхідність внесення змін до Земельного кодексу України щодо розроблення проекту землеустрою за замовленням органу державної влади чи органу місцевого самоврядування. Подібна нормотворча практика була в попередній редакції Земельного кодексу, а також при прийнятті Постанови Кабінету Міністрів України «Про деякі питання реалізації права власності на землю громадянами України» від 5 серпня 2009 р. № 844 [85], якою затверджено Порядок безоплатних оформлення та видачі громадянам України державних актів на право власності на земельні ділянки.

З урахуванням змін до Земельного кодексу України розроблений проект землеустрою щодо відведення земельних ділянок усіх категорій та форм власності підлягає обов'язковому погодженню з територіальним органом центрального органу виконавчої влади, що здійснює реалізацію державної політики у сфері земельних відносин. Проект землеустрою щодо відведення земельної ділянки у межах населеного пункту або земельної ділянки за межами населеного пункту, на якій розташовано об'єкт будівництва або планується розташування такого об'єкта, подається також на погодження до органу містобудування та архітектури. Отже, підготовлений проект відведення знову-таки саме виконавцем робіт подається на розгляд зазначених органів. Погоджений проект землеустрою, у свою чергу, є підставою для прийняття відповідного рішення уповноваженим органом щодо передачі земельної ділянки безоплатно у власність громадянина.

Проведений аналіз приватизаційної процедури свідчить про відсторонення громадянина від процесу безоплатної передачі земельної ділянки у власність громадян, що зумовлено таким:

відсутні будь-які критерії черговості одержання земельної ділянки безоплатно у власність громадян та порядку формування відповідної черги;

громадянин змушений самостійно шукати вільну земельну ділянку, абсолютно не володіючи матеріалами інвентаризації земель;

процедура «безоплатної» приватизації в порушення Закону України «Про захист конституційних прав громадян на землю» від 20.01.2005 [364]

перетворюється на досить дороге «задоволення» через діяльність посередницьких землевпорядних організацій;

суб'єктивний підхід уповноважених органів при розгляді клопотань щодо одержання безоплатно у власність земельної ділянки із земель державної або комунальної власності в частині відповідності місця розташування об'єкта (земельної ділянки) вимогам нормативних актів [178, с. 149–155].

Далі законодавець без будь-якого організаційно-правового механізму виділяє такі спеціальні підстави набуття прав на землю, як набувальна давність та перехід права власності на земельну ділянку при переході права власності на будівлю чи споруду, адже при набувальній давності ми повертаємось до повної процедури приватизації визначеної ч. 6 – 10 ст.118, яка жодним чином не залежить від терміну фактичного використання земельної ділянки. Щодо переходу права власності на земельну ділянку при переході права власності на будівлю чи споруду, то вказана процедура взагалі не дає відповіді, в який спосіб за умов такого переходу має посвідчуватись право власності на земельну ділянку, а на практиці зводиться до укладення цивільно-правової угоди із земельною ділянкою до аналогічно відповідного правочину із будівлею, укладення якої, у свою чергу, залежить від волевиявлення особи.

Безперечно, наявні прогалини законодавчого регулювання приватизаційної процедури потребують якнайшвидшого вдосконалення через запровадження дієвих механізмів безоплатного набуття права власності на землю в Україні, які включатимуть:

1. Проведення інвентаризації земель за рахунок місцевих та державного бюджетів з метою встановлення реальної частки вільних земель, що перебувають у запасі.

2. Формування чітких критеріїв щодо можливого розподілу земель на рівні національного законодавства. Такі критерії мають відображати черговість надання земельних ділянок та їх можливе місце розташування і розміри з урахуванням особливостей конкретних адміністративно-територіальних одиниць.

3. Забезпечення безоплатної процедури приватизації земель шляхом замовлення проекту відведення земельної ділянки органом державної влади чи місцевого самоврядування, який прийматиме рішення про передачу земельної ділянки у власність за рахунок відповідних бюджетів.

У період трансформації відносин власності на землю виняткова роль держави та органів місцевого самоврядування, безперечно, обумовлена конституційною нормою щодо здійснення прав власника від імені Українського народу органами державної влади та органами місцевого самоврядування у визначених межах. Відтак у період проведення земельних реформ діяльність вказаних органів має відбуватись у контексті реалізації означених вище підходів щодо приватизації земель, адже наділені виключними повноваженнями на розпорядження землями та маючи виключний доступ щодо земельно-кадастрової інформації за умови відсутності чітких критеріїв розподілу земель вказані органи несуть усю повноту відповідальності за прозорий, рівний та соціально мотивований доступ громадян до землі.

В умовах переходу до ринкових земельних відносин застосування лише дозволів із переважаючою забороною щодо набуття громадянами і юридичними особами у власність земельних ділянок в адміністративному порядку є недостатнім для забезпечення реалізації конституційних прав громадян та інших суб'єктів на землю. Реформування земельних відносин на ринкових засадах зумовлює до необхідності законодавчого закріплення інших способів набуття права власності на землю, які спрямовані на забезпечення законних прав та інтересів громадян і юридичних осіб у разі набуття у власність земельних ділянок на підставі цивільно-правових угод [285, с. 376–377].

Відтак наступний блок питань, пов'язаний із забезпеченням соціальної функції права власності на землю як умови доступу до земельної ділянки, полягає в можливості укладення цивільно-правових угод або в «оборотоздатності земельних ділянок» [39, с. 13–14]. Свобода земельних оборудок, як не безпідставно стверджує О. В. Глотова, має величезне економічне значення, оскільки забезпечує відносно краще використання природних ресурсів,

якими володіє суспільство. Завдяки угодам із земельними ділянками вони рано чи пізно потраплять до рук найбільш знаючих і умілих, здатних забезпечити оптимальне (за існуючих економічних і соціальних умов) використання цих ділянок [72, с. 18]. «Для того, щоб земельна власність виконувала соціальну й економічну функції, зазначає П. Ф. Кулинич, – характерні для неї в умовах ринкової економіки, потрібно, по-перше, щоб власники земельних ділянок мали юридичну можливість здійснення розпорядження належними їм земельними ділянками та, по-друге, щоб була створена ринкова інфраструктура регулювання земельних відносин» [220, с. 22]. Можливість доступу до землі в нашому випадку знімає і низку соціальних проблем, пов'язаних із забезпеченням права на житло, за умови придбання земельної ділянки під будівництво, набуття права на працю, що пов'язане з обробітком земель та отриманням певного доходу чи вирощеної продукції, естетичного задоволення рекреаційних чи естетичних потреб від використання земельної ділянки для дачного будівництва. Вільний обіг земель сприяє підвищенню ділової активності, знімає певну соціальну напругу в суспільстві, гарантує конституційне право кожного громадянина на користування землею як об'єктом права власності на землю Українського народу за умови забезпечення соціальної функції права власності, що в нашому випадку передбачає баланс приватних та суспільних інтересів: щодо змісту яких згадувалось вище.

І хоча конституційна норма гарантує рівність перед законом усіх суб'єктів права власності на землю, оборотоздатність земельних ділянок визначається за принципом «дозволено все, що не заборонено законом», якщо мова йде про землі приватної власності, і «дозволено все, що законом передбачено», якщо йдеться про державну чи комунальну власність на землю, що обумовлено відповідною методологією приватного та публічного права та вимогами Конституції України. Зокрема, якщо приватний власник має можливість на свій вибір визначитись із порядком відчуження земельної ділянки, або шляхом проведення аукціону чи укладення договору купівлі-продажу, або просто подарувати земельну ділянку безкоштовно, держава в особі уповноважених

органів чи територіальна громада в особі органу місцевого самоврядування зобов'язані здійснити відчуження земельної ділянки лише в порядку проведення аукціону. При цьому як в одному, так і в іншому випадку саме народ через визначені форми опосередкованої демократії та відповідної правотворчості має дати відповідь на питання щодо можливості забезпечення вільного обігу земель, які утворюють його основне національне багатство. Отже, межі земельного обороту повинні бути визначені безпосередньо в законі.

Крім того, земельно-правові угоди мають особливості порівняно з правочинами у цивільному праві. «Специфіка землі як майна, – зазначає В. І. Федорович, зумовила формулювання для обігу земельних ділянок низки специфічних правил, які сьогодні складають основний зміст багатьох інститутів земельного права» [475, с. 166–167]. Насамперед, земельно-правові угоди мають публічно-правовий характер, оскільки їх укладення і виконання опосередковано рішеннями органів державної влади та місцевого самоврядування щодо визначення правового режиму земельної ділянки як предмета угоди, а також оформленням прав на земельні ділянки. Виходячи з цього, правове регулювання набуття і переходу права власності на земельні ділянки потребує комплексного підходу до застосування норм і методів як приватноправового, так і публічно-правового характеру [285, с. 385]. Зокрема, щодо земельних ділянок, включених в оборот, необхідне встановлення специфічних або спеціальних правил. Вони можуть стосуватися заборони на вчинення окремих угод, встановлення певних умов і вимог (наприклад, збереження цільового призначення при купівлі-продажу земельної ділянки). Такі обмеження або спеціальні правила щодо угод із землею існують практично в усіх країнах. Мова може йти про рамки таких обмежень [72, с. 14]. Так, законодавством Федеративної Республіки Німеччини передбачено отримання дозволу адміністрації на продаж сільськогосподарських земель. Однак у такому дозволі може бути відмовлено, якщо в результаті продажу може з'явитися земельна ділянка розміром менше 1 га або, навпаки, ділянка, що продається, є дуже малою для ведення сільського господарства [322, с. 125; 222, с. 330]. Наприклад, Закон Федеративної Республіки Німеччина «Про

поліпшення агроструктури і забезпечення сільськогосподарських і лісогосподарських підприємств (закон про обіг земельних ділянок)» від 28 липня 1961 р. передбачає дозвільний порядок відчуження земельних ділянок. Зокрема у видачі дозволу на відчуження земельної ділянки може бути відмовлено, коли таке відчуження суперечить заходам щодо поліпшення агроструктури або самостійне сільськогосподарське підприємство втратило свою життєздатність, тобто застосовуються навіть оціночні критерії [222, с. 330]. Дозвільний порядок відчуження земельних ділянок передбачено і в Японії, що спрямовано на відхилення угод, які можуть призвести до появи латифундій [222, с. 330].

У низці країн встановлюються граничні розміри земельних ділянок, які можуть знаходиться в однієї сім'ї. У багатьох країнах проводиться принцип зонування, коли, наприклад, установлюються зони для сільськогосподарського використання землі, житлового будівництва, промислового будівництва, тощо. При угодах із землею вимоги, пов'язані із зональним режимом, не можуть порушуватися [72, с. 14–15]. Так, проблеми сільськогосподарського землекористування вирішуються в США за допомогою зонування, а також за допомогою оподаткування та механізму державного субсидіювання фермерів.

За таких умов можна погодитись з думкою П. Ф. Кулинича про те, що зарубіжний досвід не дає однозначної відповіді на питання про доцільні організаційно-правові механізми регулювання ринку земель, які були б прийнятними для всіх країн. Очевидно, кожна країна, як вважає вчений, має сформувати власну правову модель регульованого ринку земель, насамперед земель сільськогосподарського призначення [222, с. 330].

Сприймаючи такий підхід, маємо відзначити необхідність виділення ключових позицій, що забезпечують ефективний ринок земель у розвинутих країнах із метою поширення такого досвіду і в Україні. Зокрема важливим є встановлення певних заборон щодо набуття права власності іноземними особами, а також недопущення надмірного укрупнення чи парцеляції земель, запровадження зонування території з метою визначення пріоритетних напрямків у використанні земельних ділянок у межах відповідних територій, упровадження

економічних заходів стимулювання, особливо сільськогосподарських товаровиробників, через податкову політику та субсидіювання певних видів діяльності.

Відтак спробуємо проаналізувати наявне правове забезпечення щодо відчуження земельних ділянок та встановлення обмеження такого відчуження з метою формулювання теоретико-правових підходів та внесення пропозицій щодо вдосконалення чинного законодавства.

Через наявність значної кількості земель запасу держава виконує функцію розподілу земель, виступаючи у такий спосіб регулятором земельного ринку та гарантуючи можливість як безоплатної приватизації земельних ділянок у межах встановлених норм, так і оплатного набуття прав на землю. У цьому випадку реалізація соціальної функції права власності на землю державою перебуває у значній залежності від наявності дієвого правового механізму, який би забезпечував рівні можливості громадян до набуття земельної ділянки. Водночас, за діючим земельним законодавством, відчуження земельних ділянок державної та комунальної власності здійснюється виключно через аукціон, за винятком випадків, визначених ч. 2 ст. 134 ЗК України.

На нашу думку, такий підхід не є цілком виправданим, оскільки земля в таких умовах розглядається як звичайне майно, доступ до якого залежить лише від платоспроможності набувача. Дійсно, платоспроможний інвестор внесе значні кошти до бюджетів усіх рівнів і може бути забезпечений кращими технічними ресурсами. Однак у віддаленій перспективі такий підхід може призвести до концентрації земельних ресурсів в одних руках та обмеження доступу до землі інших осіб, які фактично матимуть змогу використовувати такі землі як наймані працівники чи в кращому випадку – як орендарі. Безперечно, агрохолдинги мають більше фінансових ресурсів і тому є більш конкурентоздатними на ринку земель порівняно з фермерськими господарствами та іншими малими і середніми сільськогосподарськими підприємствами. Тому вважаємо, що держава має забезпечити малому і середньому аграрному бізнесу пільгові умови придбання земель [222, с. 327]. Характеризуючи з цього приводу

агрохолдинги, у економічній літературі зазначається, що вони є суто бізнесовими формуваннями, основна мета яких полягає у примноженні капіталу їх засновників. Тому підтримка і розвиток сільської невиробничої інфраструктури не є їх функцією за визначенням. Засновники агрохолдингів не проживають у сільській місцевості, отже, ні вони, ні члени їх сімей не користуються сільською соціальною інфраструктурою. Займаючись переважно рослинництвом, вони досить легко можуть припинити використання певних сільськогосподарських угідь, залишивши членів відповідної сільської громади без доходів [81, с. 59].

Цілком очевидно, що вони взагалі не зацікавлені у соціальній підтримці села, жителі якого, з одного боку, створюють їм певну конкуренцію у виробництві сільгосппродукції, а з іншого – вимагають додаткових витрат на підтримання відповідної інфраструктури. Натомість зміст соціальної функції права власності полягає, насамперед, у підтримці села, що включає зайнятість населення відповідної територіальної одиниці, соціальну інфраструктуру, стан та якість земель. Тобто, здійснюючи функцію розподілу земель, держава як власник в особі відповідних органів повинна не просто переслідувати одномоментну економічну вигоду, а реалізувати перш за все, соціальну функцію, передавши землю тим, хто живе і працює на ній, тим, хто зацікавлений у забезпеченні соціальної інфраструктури та наявності робочої сили на відповідній території.

Отже, розкриваючи процедуру доступу до набуття права власності на землю, особливу увагу, безперечно, слід приділити землям сільськогосподарського призначення, де правовий механізм має бути виписаний таким чином, щоб особа, придбавши землю, була обмежена у праві розпорядження нею протягом певного терміну і після закінчення такого терміну могла звітувати про досягнуті результати своєї діяльності. Такий звіт має здійснюватись за чітко визначеними критеріями, які не давали б можливості подвійного трактування чи зловживань з боку контролюючих інстанцій. Більше того, громадянин повинен мати змогу самостійно визначити результат своєї діяльності за відповідними критеріями. За наслідками ефективного

господарювання із земельної ділянки знімаються обмеження й особа стає повноцінним власником. Лише за таких умов право власності на землю буде виконувати свою соціальну функцію, що полягає в забезпеченні економічного зростання, зайнятості сільського населення, прийнятної екологічної обстановки, що включає як стан навколишнього природного середовища, так і якість продукції сільського господарства, а відтак – покращення демографічної ситуації, здоров'я населення, підвищення рівня життя в цілому.

За наслідками процедури паювання земель, а в подальшому – виділення в натурі земельних ділянок, держава начебто передала у власність громадян земельні ділянки відповідно до їх паю. Однак така власність через законодавчі маніпуляції не передбачає права розпорядження. Законодавець фактично уникає зняття мораторію на продаж земель, посилаючись на певні дати, а згодом прийняття необхідних законів. Відповідно до п. 15 перехідних положень Земельного кодексу України до набрання чинності законом про обіг земель сільськогосподарського призначення не допускається купівля-продаж або іншим способом відчуження земельних ділянок і зміна цільового призначення (використання) земельних ділянок, які перебувають у власності громадян та юридичних осіб для ведення товарного сільськогосподарського виробництва, земельних ділянок, виділених у натурі (на місцевості) власникам земельних часток (паїв) для ведення особистого селянського господарства, а також земельних часток (паїв), крім передачі їх у спадщину, обміну земельної ділянки на іншу відповідно до закону та вилучення (викупу) земельних ділянок для суспільних потреб. Маємо законодавчу норму, яка не просто обмежує, а взагалі забороняє розпоряджатися земельною ділянкою. Якщо проаналізувати нормативне забезпечення земельної реформи, починаючи з 1990 р., то можна із упевненістю стверджувати, що вона була спрямована на зміну форм власності на землю, що знайшло логічне завершення в отриманні громадянами державних актів про право власності на земельну ділянку. І якщо землі не сільськогосподарського призначення включені до ринкового обігу, то доступ до земель сільськогоподарського призначення, особливо товарного

сільськогосподарського виробництва, фактично відсутній. Більше того, селяни, власники таких земель, не лише обмежені у праві розпорядження ними, але фактично усунуті і від правомочності користування ними, оскільки, не маючи достатніх фінансових ресурсів та позбавлені можливості передачі земельної ділянки в іпотеку, селяни самотужки не в змозі обробляти землю, змушені здавати її в оренду. Відтак крокуючи від права постійного землекористування, що існувало в радянський період, до ефективного власника, ми фактично вийшли на тотальні орендні відносини щодо сільськогосподарських угідь.

На наш погляд, проблемою подібної законодавчої невизначеності із зняттям мораторію на продаж земель сільськогосподарського призначення є не просто відсутність закону України про ринок земель чи про обіг земель сільськогосподарського призначення, а перш за все невпевненість законодавця в необхідності продажу земель товарного сільськогосподарського призначення громадянами, адже розпаювання земель абсолютно не виконало своєї основної місії – передачу земель тим, хто її обробляє. Колишні члени колективних сільськогосподарських підприємств фактично були усунуті від ведення товарного сільськогосподарського виробництва із реорганізацією такого роду підприємств. Натомість новоутворені сільськогосподарські підприємства змушені брати відповідні земельні наділи на умовах оренди в громадян, що, за словами Г. І. Балюк, зумовлює процес відчуження реальних власників землі від своїх наділів [23, с. 157–160]. Виникає логічне питання: навіщо держава передавала землі товарного сільськогосподарського призначення у власність громадян, що проживають у сільській місцевості, які в переважній більшості не мають можливості на ній працювати? Якщо йшлося про забезпечення рівних конституційних можливостей доступу до землі, то логічно, що абсолютно рівні наділи мали одержати всі громадяни України, як це відбувалось із приватизаційними сертифікатами на державні підприємства. Саме відсутність чіткої стратегії реформування земельних відносин зумовила невизначеність у головному питанні доступу та реалізації права приватної власності на землю.

Безперечно, означена ситуація не лише не сприяє появі справжнього господаря на землі, але й нівелює право власності на землю як таке, що не дає підстав вести мову про забезпечення ним відповідної соціальної функції. Зокрема, досліджуючи проблему заборони відчуження земель товарного сільськогосподарського призначення, А. М. Мірошниченко вказує, що таке втручання є порушенням ст. 1 Протоколу 1 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод, оскільки не має визначених часових рамок, є не пропорційним (відсутній механізм відшкодування збитків) і фактично посягає на право власності загалом [254, с. 509–517]. Подібну позицію займають і інші автори, зокрема, А. І. Ріпенко, О. В. Зубрицький [412; 126, с. 136]. Разом із тим слід визнати, що становлення цивілізованого земельного законодавства потребує відповідної роз'яснювальної роботи з метою підготовки суспільства до розуміння сучасних правових конструкцій, адже, відсутність у суспільстві та політикумі консенсусу з питань ринку землі є, якщо не першопричиною неспішного формування цього ринку, то головною перешкодою на шляху до завершення земельної реформи. Представлені в парламенті України політичні партії прямують у питаннях ринку за суспільною думкою. Інакше кажучи, на думку П. Ф. Кулинича, представники політичної та наукової еліти країни не формують суспільну думку щодо розвитку в Україні земельного ринку, а йдуть у фарватері суспільної думки. У свою чергу, позиція політикуму у питанні запровадження земельного ринку значною мірою зумовлена тим, що юридична наука ще не запропонувала суспільству прийнятні концептуальні положення правового регулювання ринку земель, особливо земель сільськогосподарського призначення в Україні [222, с. 327].

Безспірним є той факт, що земельний ринок, як і ринок взагалі, є економічною категорією і підпорядковується, у першу чергу, законам попиту та пропозиції, що є визначальним як для формування ціни земельної ділянки, так і наявності об'єктів, цікавих для інвестицій. При цьому не менш значущою виступає і соціальна складова, пов'язана із необхідністю забезпечення доступу до ринку земель осіб, для яких використання земель як засобу виробництва є

основним видом, а фактично – і умовою життєдіяльності. Крім того, наявність дієвого та ефективного ринку земель має забезпечити і загальнонаціональні інтереси, обумовлені розподілом та використанням основного національного багатства. Відтак правове регулювання ринкових земельних відносин має базуватися на конституційних засадах здійснення права власності на землю Українського народу, а також соціальної справедливості у питаннях доступу до власності, забезпечення балансу державних, суспільних і приватних інтересів, ефективності, прозорості та відкритості інформації [285, с. 389].

Законопроектна робота у відповідному напрямку засвідчує пошук шляхів поєднання суспільних та приватних інтересів у сфері доступу до власності на землі товарного сільськогосподарського призначення. Зокрема, в державі досить активно обговорювався проект закону «Про ринок земель» [394], а на даний час – проект закону «Про обіг земель сільськогосподарського призначення» [372]. Спробуємо побіжно зупинитись на окремих положеннях таких законопроектів, оскільки останні визначають певні пріоритети у доступі до сільськогосподарських земель, що повинне бути спрямовано на забезпечення суспільних інтересів, а відтак реалізацію соціальної функції права власності на землю. Зокрема, що стосується суб'єктного складу, чітко обмежено коло набувачів земельних ділянок за цивільно-правовими угодами, якими можуть виступати лише громадяни України (при цьому вимоги щодо освіти чи досвіду роботи в законопроекті про ринок земель відсутні), фермерські господарства, створені відповідно до закону, держава в особі центрального органу виконавчої влади з питань земельних ресурсів чи територіальні громади в особі відповідних органів місцевого самоврядування. Про юридичні особи (окрім фермерських господарств) взагалі не йдеться. Хоча, на перший погляд, така норма і виглядає соціально-виправданою, усім зрозуміло, що основним виробником товарної сільськогосподарської продукції є саме юридичні особи. І особливих гарантій тут потребують фермерські господарства та сільськогосподарські кооперативи. Законопроект «Про обіг земель сільськогосподарського призначення» передбачає таких покупців земель сільськогосподарського призначення, право

яких реалізується у відповідній послідовності: держава в особі органів виконавчої влади; територіальні громади в особі сільських, селищних, міських рад; громадяни України, які відповідають таким вимогам: здійснюють господарську діяльність в аграрному секторі економіки та зареєстровані відповідно до закону як підприємці; мають досвід роботи у сільському господарстві чи займаються веденням товарного сільськогосподарського виробництва та зареєстровані як фізичні особи – підприємці, або є членами фермерського господарства; мають освіту, здобуту в аграрному навчальному закладі. І хоча в цьому випадку вимоги до громадян визначені в рамках соціальної функції, негативною є відмова від попередньої редакції відповідного законопроекту, де йшлося про наближення місця проживання та місця знаходження земельної ділянки, а також про намір переважно власною або сімейною працею вести на земельній ділянці самостійне товарне сільськогосподарське виробництво. Крім того, не зрозумілим залишається пріоритет держави у разі продажу земельної ділянки сільськогосподарського призначення, що перебуває у приватній власності протягом двомісячного терміну експозиції. Адже саме держава фактично сама ж і передала її у приватну власність, причому на безоплатній основі.

Виникає логічне запитання, чому законодавець не веде мову про переважне право купівлі земель державної та комунальної власності, зокрема, для малоземельних фермерів, молодих спеціалістів, не наділяє відповідним правом сільськогосподарські кооперативи, що особливо актуально в умовах відсутності фінансових ресурсів у сільського населення тощо?

До позитивних аспектів, що містив законопроект «Про ринок земель», слід віднести право на придбання земельних ділянок сільськогосподарського призначення із земель державної або комунальної власності з відстроченням платежу громадянами України, які протягом останніх п’яти років ведуть фермерське господарство, де частка сільськогосподарського виробництва за попередній податковий рік дорівнює або перевищує 75 відсотків, або особисте селянське господарство і набувають у власність ці земельні ділянки

сільськогосподарського призначення державної або комунальної власності з метою створення фермерського господарства чи ведення товарного сільськогосподарського виробництва; є власниками багаторічних насаджень, розміщених на орендованих ними земельних ділянках сільськогосподарського призначення державної чи комунальної власності; є молодими спеціалістами, які мають сільськогосподарську освіту і купують земельні ділянки сільськогосподарського призначення державної або комунальної власності для ведення товарного сільськогосподарського виробництва, створення особистого селянського чи фермерського господарства.

На жаль, такі положення не знайшли відображення у законопроекті «Про обіг земель сільськогосподарського призначення». Крім того, в обох законопроектах не йдеться про пільгові кредитні програми для вище вказаних осіб та переважне право щодо придбання відповідних земель.

Законопроекти передбачають максимальні граничні площі земельних ділянок, які можуть перебувати у приватній власності однієї особи для ведення товарного сільськогосподарського виробництва, які складають 100 га (законопроект «Про ринок земель») та 200 га (законопроект «Про обіг земель сільськогосподарського призначення»). Відповідне обмеження, з одного боку, стимулюватиме до здорової конкуренції, з іншого – сприятиме об'єднанню власників земельних наділів у сільськогосподарські кооперативи. Натомість цілком обґрунтованим є встановлення відповідних максимальних обмежень не лише щодо права власності, але й щодо права оренди, яке також виступає об'єктом ринку земель, що, у свою чергу, не допустить розвитку латифундій на українських чорноземах. Адже, для прикладу, згідно із земельним законодавства Федеративної Республіки Німеччина вповноважені органи можуть опротестувати договір оренди землі у випадку, коли виконання договору веде до нездорового накопичення сільськогосподарських земель [45, с. 145]. На жаль, законопроекти не містять обмежень щодо максимального розміру оренди земель, які можуть перебувати в однієї особи, що сприятиме розвитку орендного землекористування.

При цьому варто погодитись із П. Ф. Кулиничем, що застосування виключно адміністративних обмежень для набуття права оренди на землі сільськогосподарського призначення агрохолдингами не є доцільним. Земельне законодавство має стимулювати формування землеволодінь фермерських господарств та інших малих і середніх сільськогосподарських підприємств, надавши їм певні переваги щодо набуття прав на сільськогосподарські земельні ділянки на земельному ринку. Так, вважаємо доцільним передбачити у Земельному кодексі України норму про те, що у разі продажу земельної ділянки сільськогосподарського призначення переважне право на її набуття мають фермерські господарства та інші сільськогосподарські підприємства, які зареєстровані й здійснюють свою діяльність у межах тієї адміністративно-територіальної одиниці, на території якої розташована сільськогосподарська земельна ділянка, що виставлена на продаж [222, с. 344]. Крім того, законодавець має визначати в цьому випадку й умови пільгового кредитування, і відповідні дотації за вирощену продукцію, і пільги в оподаткуванні, особливо на етапі перших п’яти – десяти років діяльності господарства.

Не займаючи однозначно будь-яку із позицій щодо потреби запровадження відповідних законопроектів уже сьогодні, варто привернути увагу до слів М. Руденка, який стверджував, що немає і не може бути більш досконалої кібернетичної машини, ніж ринок [419, с. 397]. У держави повинна бути інша турбота: стежити за тим, щоб ніхто не утискував хліборобів. Вони повинні вільно розпоряджатися надлишками продовольства. Заради цього й існує держава, але ніяк не заради того, щоб перебирати на себе обов’язки годувальника [419, с. 343]. Разом із тим маємо зазначити, що запровадження ринку земель товарного сільськогосподарського призначення в умовах існування повної заборони щодо їх продажу, безумовно, вимагає відповідного державного регулювання означених процесів з метою недопущення негативних наслідків, що є у світовій практиці впровадження подібних правовідносин. Відтак законодавець повинен не тільки враховувати та захищати приватні інтереси у сфері землекористування, скасувавши бар’єри на шляху їх розвитку та

встановивши законодавчі гарантії для реалізації права приватної власності на землю. Він має також забезпечити імплементацію цих, безперечно, важливих приватних інтересів у систему публічних інтересів у сфері сільськогосподарського використання земель, органічно поєднати приватні і публічні начала у правовому регулюванні ринку сільськогосподарських угідь [224, с. 77].

Досить привабливою у зв'язку з цим є пропозиція П. Ф. Кулинича щодо збалансованої правової моделі регульованого сільськогосподарського земельного ринку, заснованого на системі соціально-економічних орієнтирів, які зводяться до необхідності недопущення надмірної концентрації земель сільськогосподарського призначення у власності громадян та юридичних осіб, недопущення надмірної, необґрунтованої парцеляції, подрібнення сільськогосподарського земельного фонду країни, формування сприятливого інвестиційного «клімату» як для вітчизняних, так і для зарубіжних суб'єктів аграрного підприємництва, недопущення приватизації земель сільськогосподарського призначення іноземними фізичними та юридичними особами; сприяння у набутті сільськогосподарських земель у власність насамперед особами, які ведуть сільський спосіб життя (проживають і працюють у сільській місцевості), недопущення неконтрольованого державою виведення сільськогосподарських угідь із сфери сільськогосподарського виробництва; збереження і підвищення родючості сільськогосподарських угідь [222, с. 332].

Отже, якщо поступовий перехід землі до більш економічно активних власників має забезпечуватися шляхом ринкового саморегулювання, то питання додержання соціальної справедливості під час перерозподілу землі, попередження надмірної концентрації земельних ресурсів або, навпаки, парцеляції земель, утримання цінової стабільності тощо слід віднести до сфери регуляторної компетенції держави.

Слід зазначити й окремі техніко-юридичні та економічні засоби з метою налагодження ефективного механізму ринку земель. Зокрема, слід погодитись із експертами Світового банку, які вважають, що індикаторами налагодженої

роботи ринку землі, як правило, можуть служити доступність ринку і укладення угод, пов'язаних з правовою забезпеченістю землеволодіння, низькі трансакційні витрати; наявність адекватної інформації про землю, конкуренція підтримуючих ринкових механізмів, наявність чітких, простих і здійсненних правових норм передачі прав власності на землю [322, с. 14; 222, с. 332]. При цьому з огляду на специфіку об'єктного складу, мають бути визначені чіткі критерії переважного набуття прав на земельну ділянку та доступні механізми їх реалізації, дотримання цільового призначення земель, обмежень та обтяжень, встановлених щодо земельної ділянки, та нормування їх розмірів, захист суб'єктів права власності від необґрунтованого обмеження повноважень щодо розпорядження земельною ділянкою, вилучення чи викупу земельних ділянок; наявність механізмів, спрямованих на визначення об'єктивної оцінки земельних ділянок. Так, у літературі виділяють такі правові засади обігу земельних ділянок: а) рівність суб'єктів прав власності і господарювання перед законом; б) законність; в) гарантованість і непорушність права власності на землю; г) додержання цільового призначення земельних ділянок; ґ) урахування сервітутів та інших існуючих обмежень на земельні ділянки; д) обов'язковість відведення земельної ділянки в натурі (на місцевості) у передбачених законом випадках; є) обов'язковість проведення грошової оцінки земельних ділянок при укладенні цивільно-правових угод; е) обов'язковість нотаріальної форми цивільно-правових угод із земельними ділянками; обов'язковість державної реєстрації прав на земельні ділянки [285, с. 388–389].

На думку П. Ф. Кулинича, до засобів правового регулювання ринку земель сільськогосподарського призначення варто віднести забезпечення цільового використання земельних ділянок, нормування розмірів земельних ділянок; надання переважного права на набуття у власність сільськогосподарських земель фермерським господарствам, малим і середнім сільськогосподарським підприємствам; диференційоване оподаткування доходів, отриманих від відчуження земельних ділянок; застосування певних організаційно-правових форм (видів юридичних осіб) як умови отримання та використання певних видів

земель сільськогосподарського призначення; державний контроль якісного стану сільськогосподарських земель, включаючи й сферу їх правового обігу, – які на думку вченого, дозволять створити свого роду «критичну масу» для вивільнення закладеної у законодавчих актах про землю «правової енергії» (волі законодавця) та переведення її у стан регульованого нормами права ринку сільськогосподарських земель [222, с. 334].

У системному плані перехід прав на земельні ділянки, на думку В. В. Носіка, – це соціально-економічне й державно-правове явище, зовнішньою формою існування і розвитку якого є ринок земель. Поняття «ринок землі» – категорія економічна і соціальна. Водночас ринок землі необхідно розглядати і в правовому значенні, під яким вчений розуміє «врегульовані нормами чинного законодавства суспільні відносини, що виникають у процесі здійснення органами державної влади та місцевого самоврядування прав власника на землю від імені Українського народу, а також реалізації фізичними та юридичними особами, державою й територіальними громадами гарантованого Конституцією України суб'єктивного права власності та інших прав на земельні ділянки, формування і функціонування інфраструктури ринку землі, державного та самоврядного регулювання ринку землі на національному, регіональному й місцевому рівнях, забезпечення захисту прав учасників ринку землі» [285, с. 388–389].

Функціонування ринку земель, як зазначається на доктринальному рівні, має забезпечувати також цільове використання земельних ділянок [222, с. 333; 285, с. 388], з метою збереження відповідних земель та інших природних ресурсів й визначення певних напрямків діяльності у зв'язку з придбанням земельної ділянки. Однак цільове призначення, що диференціюється в межах окремих категорій земель, інколи створює певні перешкоди або породжує правові колізії не лише на етапі використання земель, про що йшлося вище, але й у процесі набуття відповідних прав. Так, наявність мораторію унеможливлює продаж земельних ділянок, наданих громадянам для ведення товарного сільськогосподарського виробництва, земельних ділянок, виділених у натурі (на

місцевості) власникам земельних часток (паїв) для ведення особистого селянського господарства, однак, породжує питання щодо можливості продажу земельних ділянок, наданих для ведення фермерського господарства.

Установлюючи склад та порядок використання земель сільськогосподарського призначення, ЗК України передбачає можливість їх передачі у власність та у користування: громадянам для ведення особистого селянського господарства, садівництва, городництва, сінокосіння та випасання худоби, ведення товарного сільськогосподарського виробництва, фермерського господарства; сільськогосподарським підприємствам для ведення товарного сільськогосподарського виробництва. Такий перелік має вичерпний характер і не містить посилань на інші випадки, передбачені законодавством. При цьому відповідно до ч. 5 ст. 20 ЗК України земельні ділянки сільськогосподарського призначення використовуються їх власниками або користувачами виключно в межах вимог щодо користування землями певного виду використання, встановлених статтями 31, 33 – 37 цього Кодексу, зокрема землі фермерського господарства, ведення особистого селянського господарства, для сінокосіння і випасання худоби, для садівництва, для городництва, для ведення підсобного господарства. Як бачимо, зазначений перелік не містить земель товарного сільськогосподарського виробництва, хоча фактично переважна більшість таких земель знаходиться у приватній власності громадян з відображенням відповідного правового режиму в державних актах.

Далі законодавець вказує і на склад земель фермерського господарства, до яких зокрема можна віднести земельні ділянки, що належить на праві власності фермерському господарству як юридичній особі; земельні ділянки, що належать громадянам – членам фермерського господарства на праві приватної власності; земельні ділянки, що використовуються фермерським господарством на умовах оренди. При цьому законодавець, на жаль, не розкриває цільового призначення відповідних земельних ділянок.

Відповідно до Закону України «Про фермерське господарство» фермерське господарство є формою підприємницької діяльності громадян зі

створенням юридичної особи, яка виявила бажання виробляти товарну сільськогосподарську продукцію, займатися її переробкою та реалізацією з метою отримання прибутку на земельних ділянках, наданих їм для ведення фермерського господарства [403]. Земельні ділянки для ведення фермерського господарства передаються громадянам України у власність і надаються в оренду із земель державної або комунальної власності у розмірі земельної частки (паю).

Аналогічно ЗК України гарантує громадянам право на безоплатну передачу їм земельних ділянок із земель державної або комунальної власності для ведення фермерського господарства в розмірі земельної частки (паю), визначеної для членів сільськогосподарських підприємств, розташованих на території сільської, селищної, міської ради, де знаходиться фермерське господарство. Натомість, порядок набуття права власності на землю безпосередньо фермерським господарством як юридичною особою законодавець не визначає.

З урахуванням законодавчих положень щодо змісту діяльності фермерського господарства, яка передбачає виробництво товарної сільськогосподарської продукції, на нашу думку, закономірним є цільове призначення відповідної земельної ділянки – товарне сільськогосподарське виробництво. Обґрунтуванням такого підходу є критерій, який слугує підставою виділення тих чи інших категорій земель чи земельних ділянок – цільове призначення, тобто мета та зміст використання, але не форма господарювання.

Тому виникає питання, чим керувався законодавець, указуючи цільове призначення земель фермерського господарства як земельних ділянок, наданих для ведення фермерського господарства?

По-перше, можливо, законодавець не мав на меті у такий спосіб вказувати цільове призначення, яке повинно бути відображено у державному акті чи іншому правовстановлюючому документі, і лише визначав підставу надання земельної ділянки. У такому разі земельна ділянка повинна б надаватись громадянам, які мають намір створити фермерське господарство, саме для ведення товарного сільськогосподарського виробництва. Таке формулювання,

безперечно, відповідало б змісту положень ЗК України щодо складу земель сільськогосподарського призначення і слугувало б гарантією недопущення продажу відповідних земель до набрання чинності законами України про державний земельний кадастр та про обіг земель.

По-друге, оскільки фермерське господарство є формою підприємницької діяльності, специфіка якої зумовлює особливості у використанні земель, законодавець з метою відображення такої специфіки і виділяє земельні ділянки, надані для ведення фермерського господарства. У цьому випадку земельні ділянки, надані для ведення фермерського господарства, можна розглядати як складові земель товарного сільськогосподарського виробництва, що є найбільш логічним. З іншого боку, відсутність однозначного законодавчого трактування вказаних положень формально дозволяє вести мову і про різне цільове призначення земельних ділянок для ведення товарного сільськогосподарського виробництва та ділянок для ведення фермерського господарства. Більше того, застосування форми господарювання як критерію для визначення цільового призначення земель не виключає виділення «земельних ділянок сільськогосподарської кооперації» чи щось подібне.

З урахуванням викладеного, стає очевидним, що цільове призначення земельних ділянок, наданих для ведення фермерського господарства, передбачає товарне сільськогосподарське виробництво. Відтак, необґрунтованим є положення ЗК України та Закону України «Про фермерське господарство», що передбачають надання земельних ділянок для ведення фермерського господарства. Таке формулювання виходить за межі цільового призначення сільськогосподарських земель і обумовлено формою господарювання на відповідних землях. Усунення відповідних законодавчих колізій можливе шляхом уточнення положень ЗК України та Закону України «Про фермерське господарство», передбачивши надання громадянам, які виявили бажання здійснювати фермерське господарство, земельних ділянок товарного сільськогосподарського виробництва.

До внесення відповідних законодавчих змін поширення мораторію щодо продажу земель товарного сільськогосподарського призначення на земельні ділянки, надані для ведення фермерського господарства, є досить умовним і може вирішуватись неоднозначно при розгляді конкретних судових справ. За таких умов вважаємо обґрунтованою передачу земельних ділянок у приватну власність із цільовим призначенням землі сільськогосподарського призначення, натомість форми та види використання вказаних земель мають визначатись власником, виходячи з властивостей угідь та за умови недопущення погіршення їх якості.

Підсумовуючи викладене, маємо підстави стверджувати, що право доступу до власності на землю поєднується з тим, як у законодавстві закріплюються способи набуття прав на земельні ділянки, особливо коли йдеться про землі державної і комунальної власності. У науці земельного права, зокрема, вирізняють адміністративний, договірний та конкурентний [285, с. 374–378] способи набуття прав на земельні ділянки. Так, через розпорядчі повноваження органів державної влади та місцевого самоврядування реалізується адміністративний спосіб набуття права власності на землю, що включає низку приватизаційних процедур, спрямованих на розподіл земель Українського народу. Застосування вказаного способу має пріоритетне значення для реалізації земельної реформи, що передбачає розподіл та перерозподіл земель в умовах монополії державної власності на землю. Договірний спосіб набуття права власності на землю передбачає свободу цивільно-правових угод у відносинах власності на землю, покликаний забезпечити подальший перехід власності на землю до найбільш ефективного власника. Поєднання вказаних способів відбувається у випадку реалізації права доступу до власності на землю на конкурентних засадах, коли укладенню договору передує процедура проведення земельного аукціону з попереднім визначенням низки земельних ділянок як об’єктів продажу та умов їх придбання з залученням максимальної кількості бажаючих придбати відповідні ділянки. Вважаємо, що застосування конкурентного способу в сучасних умовах має бути розширено за рахунок інших

критеріїв, які слугуватимуть підставою набуття права власності на землю. Адже в умовах реформаційних процесів право власності на землю як основне національне багатство має забезпечити як інвестиційний розвиток держави загалом, так і окремих її регіонів та соціальний захист населення. Відтак критерієм конкурсного відбору мали би слугувати інвестиційні зобов'язання та суб'єктний склад учасників, за умови пріоритету осіб, які живуть та працюють на відповідній території.

Лише через вдале поєднання вказаних способів можливо найбільш повно забезпечити баланс суспільних і приватних інтересів у сфері доступу до власності на землю. Відповідно право доступу до здійснення права власності на землю слід розглядати як законодавчо забезпечену можливість особи набувати у власність земельну ділянку на оплатній чи безоплатній основі за доступними та прозорими процедурами в умовах вільного одержання необхідної інформації про землю як об'єкт правовідносин, про способи набуття суб'єктивних прав на земельні ділянки, про допустимі межі використання земельних ділянок відповідно до вимог містобудівної документації та їх функціонального призначення з метою задоволення суспільних та приватних інтересів від використання землі як основного національного багатства Українського народу.

Особливе значення в сфері забезпечення доступу до права власності на землю набувають процедури судового захисту прав, громадян, територіальних громад та держави. Зупинимось більш детально на практиці застосування окремих способів захисту земельних прав при вирішенні конкретних категорій справ. Зокрема, застосування визнання права як способу захисту обумовлено в першу чергу наявністю такого права, що виникло внаслідок цивільно-правових угод чи прийняття рішення органом наділеним компетенцією в сфері розпорядження землями державної чи комунальної власності. Однак має місце не визнання такого права, або створення перешкод щодо його оформлення [175, с. 40–58]. Наочним, у даному випадку є рішення господарського суду м. Києва від 01.12.2008р., залишене без змін постановою Київського апеляційного господарського суду від 19.02.2009 р. та постановою Вищого господарського

суду України від 27 травня 2009 р. яким задоволений позов, за ОСОБОЮ_1 визнано право власності на спірну земельну ділянку та зобов'язано Головне управління земельних ресурсів виконавчого органу Київської міської ради оформити та видати державний акт на право власності на цю земельну ділянку та провести його державну реєстрацію протягом десяти днів із дня набрання рішенням законної сили. Судові рішення мотивовані тим, що позивач повністю розрахувався за договором купівлі-продажу, що є необхідною і достатньою підставою для набуття права власності та відповідного оформлення шляхом видачі державного акта [327, с. 79].

Аналогічно застосування відповідного способу захисту можливо в разі смерті особи власника земельної ділянки та відмови у видачі свідоцтва про право на спадщину через відсутність оформленого правовстановлюючого документа на померлого. Таким, зокрема, є рішення Баришівського районного суду Київської області, по справі № 2–247/2010, за позов ОСОБА_1 до Корніївської сільської ради Баришівського району Київської області, яким визнано за ОСОБОЮ_1 право власності на земельну ділянку площею 5,0990 га, цільове призначення – для ведення товарного сільськогосподарського виробництва, що знаходиться на території Корніївської сільської ради Баришівського району, ділянка № 537 та № 537-а, яка належала його матері ОСОБА_3 згідно зі свідоцтвом про право на спадщину, виданим 13.08.2004 р. № 2-3158. При цьому підставою для звернення стала відмова нотаріуса у видачі свідоцтва про прийняття спадщини на земельну ділянку щодо якої не було виготовлено державного акта про право власності [226, с. 23].

Водночас згідно роз'яснень ПВС України, розглядаючи справи за позовами до органів виконавчої влади чи органів місцевого самоврядування в разі незгоди з рішеннями з питань, віднесених у галузі земельних відносин до їх компетенції (зокрема, про відмову в передачі земельної ділянки у власність чи користування, у продажі земельної ділянки, в наданні дозволу і вимог на розроблення проекту відведення земельної ділянки тощо), суд за наявності підстав для задоволення позову визнає рішення такого органу недійсним і

зобов'язує його залежно від характеру спору виконати певні дії, передбачені його компетенцією (або не вчиняти чи припинити їх), на захист порушеного права, як цього вимагає законодавство, або надає право позивачеві вчинити певні дії для усунення порушень його права. Натомість вирішення таких питань по суті, тобто шляхом визнання права, може бути здійснено судом якщо це передбачено законом (наприклад, визнає відповідно до частини третьої статті 1 Закону України від 5 червня 2003 р. № 899-IV «Про порядок виділення в натурі (на місцевості) земельних ділянок власникам земельних часток (паїв)» право на земельну частку (пай), якщо районною (міською) державною адміністрацією безпідставно відмовлено у видачі документа, що посвідчує право на земельну частку (пай)) [387].

Мають місце також випадки визнання недійсними цивільно-правових угод щодо земельних ділянок, які пов'язані з перевищенням повноважень органів державної влади при прийнятті рішень та укладанні таких угод, та недотриманні обмежень визначених особливостями правового режиму відповідних категорій земель. Так, у червні 2005 року прокурор Автономної Республіки Крим звернувся до Господарського суду міста Києва в інтересах держави про визнання недійсною постанови Ради міністрів АРК № 432 від 12 серпня 2003 року «Про продаж земельної ділянки ЗАТ «Санаторій «Карасан»; визнання недійсним договору купівлі-продажу земельної ділянки ВВВ № 439257439264 від 3 березня 2004 року реєстр № 712, укладеного між Радою міністрів Автономної Республіки Крим та ЗАТ «Санаторій «Карасан» у частині надання ЗАТ «Санаторій «Карасан» земельної ділянки площею 20,5892 га; визнання недійсним державного акта на право власності на земельну ділянку від 22 березня 2004 року серії КМ № 103463, та зобов'язання ЗАТ «Санаторій «Карасан» повернути земельну ділянку площею 20,5892 га. до держави в особі Кабінету Міністрів України.

Відмовляючи в позові, суд першої інстанції, з висновками якого погодилися суд апеляційної та суд касаційної інстанцій виходив із того, що продаж земельної ділянки державної власності, на якій розташований об'єкт

природно-заповідного фонду – парк-пам'ятник садово-паркового мистецтва – у приватну власність не суперечить п. «г» ч. 4 ст. 84 ЗК, оскільки статтями 45, 49 ЗК України визначено, що землі природно-заповідного фонду, оздоровчого призначення можуть перебувати, крім державної, також у комунальній і приватній власності, та за ст. 128 ЗК України продаж громадянам і юридичним особам земельних ділянок державної і комунальної власності для потреб, визначених ЗК України, провадиться місцевими державними адміністраціями, Радою міністрів Автономної Республіки Крим або органами місцевого самоврядування в межах їх повноважень, а ст. 150 ЗК України не може бути застосовано до спірних правовідносин.

Скасовуючи постанову Вищого господарського суду України від 30 червня 2009 року, постанову Київського апеляційного господарського суду від 16 лютого 2009 року та рішення Господарського суду міста Києва від 16 жовтня 2008 року у справі № 05-6-48/851, Верховний суд України в постанові від 13 жовтня 2009 р. відзначає, що судами попередніх інстанцій помилково не було застосовано до спірних правовідносин вимог ч. 2 ст. 5, п. «є» ч. 1 ст. 39, ч. 1, 2 ст. 61 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища»; ч. 1, 2 ст. 3, ч. 1, 2 ст. 37 Закону України «Про природно-заповідний фонд України»; ст. 44, п. «г» ч. 4 ст. 84, ст. 150 ЗК України; ч. 2 ст. 19 Конституції України та, виходячи з них, не було з'ясовано питання про те, чи мала Рада Міністрів Автономної Республіки Крим повноваження, передбачені Конституцією і законами України на вилучення з державної власності та право на продаж у приватну власність спірної земельної ділянки, на якій розташований об'єкт природно-заповідного фонду, віднесеної законом до особливо цінних земель [327].

Чисельну групу спорів, пов'язаних із земельними правовідносинами, складають спори щодо скасування актів органів місцевого самоврядування та органів виконавчої влади, пов'язаних із земельними правовідносинами; а також вимоги щодо визнання недійсними та скасування правовстановлюючих документів. Основними підставами задоволення позовних вимог є перевищення

повноважень органами місцевого самоврядування щодо розпорядженнями земельними ділянками; прийняття державним органом рішень з порушенням вимог чинного законодавства; відсутність права на земельну ділянку у її володільця.

Зокрема, рішенням Господарського суду Хмельницької області від 04.09.2014 р. у справі № 924/967/14, залишеним без змін постановою Рівненського апеляційного господарського суду від 18.11.2014 р., задоволено позов ОСОБИ-1, до Городоцької міської ради, м. Городок за участю третьої особи про визнання протиправними і скасування пунктів 74–81 рішення відповідача про затвердження проекту землеустрою КП «Б» щодо відведення земельних ділянок для наступної передачі в оренду». Задовольняючи позов суд зазначив про те, що проект землеустрою не відповідає вимогам законодавства, відповідно його затвердження рішенням відповідача є безпідставним [414].

Однією з підстав прийняття незаконного рішення є порушення вимог ст. ст. 116, 121 ЗК України. Так, рішенням Старокостянтинівського районного суду Хмельницької області, від 5 лютого 2014 року за позовом Старокостянтинівського міжрайонного прокурора в інтересах держави в особі Старокостянтинівської районної державної адміністрації і головного управління Держземагентства у Хмельницькій області визнано незаконним та скасовано розпорядження Старокостянтинівської районної державної адміністрації від 7 липня 2012 року в частині надання ОСОБІ-1 дозволу на розроблення проекту землеустрою щодо відведення земельної ділянки площею 2 га із земель державної власності для ведення особистого селянського господарства, розпорядження Старокостянтинівської районної державної адміністрації від 11 грудня 2012 року в частині затвердження проекту землеустрою та передачі у власність ОСОБІ-1 земельної ділянки для ведення особистого селянського господарства, визнано недійсним державний акт на право власності на земельну ділянку площею 2 га для ведення особистого селянського господарства яка розташована за межами населеного пункту на території Пеньківської сільської ради Старокостянтинівського району, виданого на ім’я ОСОБІ-1.

Під час розгляду справи в суді було встановлено, що ОСОБА-1 вже є власником земельної ділянки площею 156 м. кв. в м. Старокостянтинові для ведення особистого селянського господарства згідно Державного акту на право власності на земельну ділянку, виданого Старокостянтинівською міською радою 19 серпня 2005 року на підставі рішення Старокостянтинівської міської ради від 05 травня 2005 року.

Таким чином, ОСОБІ-1 фактично безоплатно передано із земель державної власності для ведення особистого селянського господарства дві земельні ділянки загальною площею з перевищенням норми, визначеної ст. 121 ЗК України – не більше 2,0 га. З огляду на викладені порушення норм земельного законодавства позовні вимоги Старокостянтинівського міжрайонного прокурора в інтересах держави були задоволені в повному обсязі [471].

Іншою підставою для припинення права власності на земельну ділянку є надання земельної ділянки, яка перебуває у власності фізичної особи у власність іншому співвласнику без припинення права власності попереднього власника на спірну земельну ділянку.

Так, рішенням апеляційного суду Хмельницької області від 31 березня 2014 року було змінено рішення Старокостянтинівського районного суду від 27 січня 2014 року за позовом ОСОБИ-1 до ОСОБИ-2 та визнано недійсним розпорядження Старокостянтинівської районної державної адміністрації від 25 березня 2011 року про передачу у приватну власність ОСОБІ-2 земельної ділянки, площею 0,0631 га, яка розташована по вул. Садовій, 5 у товаристві приватних садівників «Дібровка», визнано недійсним державний акт на право власності на дану земельну ділянку, виданий ОСОБІ-2.

З матеріалів справи вбачається, що позивачці ОСОБІ-1 відповідно до Державного акту від 27 липня 1995 року на праві приватної власності належить земельна ділянка площею 0,064 га на території Великочернятинської сільської ради в товаристві приватних садівників «Дібровка». Як слідує із довідки товариства приватних садівників «Дібровка» від 19 червня 2013 року ОСОБА-1 була членом означеного товариства до 2008 року і мала земельну ділянку

площею 0,062 га по вул. Садовій, 239, яка після прийняття виконкомом Великочернятинської сільської ради рішення № 4 від 20 серпня 2009 року стала іменуватись «вул. Садова, 5». На час прийняття цього рішення, а саме із 2008 року, членом товариства садівників «Дібровка» була ОСОБА-2 і саме її голова товариства вважав власником земельної ділянки, що раніше належала ОСОБІ-1 При цьому, не було будь-яких правовстановлюючих документів, які б свідчили про відмову власника ОСОБІ-1, припинення за нею права означеної земельної ділянки та набуття права власності на неї у встановленому законом порядку ОСОБІ-2 ні у нього, ні у виконавчого комітету Великочернятинської сільської ради при прийнятті рішення по заяві останньої 22 грудня 2010 року про оформлення права власності на садовий будинок, який знаходиться на території товариства приватних садівників «Дібровка» по вул. Садова, Розпорядженням Старокостянтинівської районної державної адміністрації за № ХХ/2011–р від 25 березня 2011 року їй передано у приватну власність земельну ділянку, площею 0,0631 га для ведення садівництва у ТПС «Дібровка» по вул. Садова, 5. На підставі цього розпорядження 21 лютого 2012 року ОСОБІ-2 видано Державний акт на право власності на означену земельну ділянку.

З врахуванням викладеного суд першої інстанції та апеляційний суд із посиланням на ст.ст. 321, 328 ЦК України, ст.ст. 140, 152 ЗК України прийшли до висновку, що право власності позивача на спірну земельну ділянку не припинялось у жодний із передбачених законом способів, а відповідач не набула його у встановленому законом порядку, тому не мала права здійснювати на ній будівництво садового будинку.

Однак при цьому апеляційний суд зазначив, що суд першої інстанції визнав незаконними і постановив скасувати оскаржувані позивачем рішення компетентних органів і видані на їх підставі державного акта про право власності на землю та свідоцтво про право власності, замість визнання їх недійсними, що призвело до зміни рішення [471].

Серед підстави відмови судом у позовах даної категорії можна виділити наступні: позов не обґрунтовано, не підтверджено належними доказами,

спростовується наявними у справі матеріалами; пропуск строку позовної давності позивачем.

Так, у справі №924/705/14 рішенням Хмельницького господарського суду від 27.08.2014р., залишеним без змін постановою Рівненського апеляційного господарського суду від 01.10.2014р., відмовлено у позові заступника прокурора м. Хмельницького в інтересах держави до Хмельницької міської ради, м. Хмельницький (відповідач 1) та до ОСОБИ-1, м. Хмельницький (відповідач 2) про визнання незаконними та скасування рішень сесії Хмельницької міської ради. При прийнятті рішення судом враховано, що прокурором не зазначено як саме порушено права держави спірними рішеннями, та які докази про це свідчать; спірні рішення відповідачем 1 прийнято з метою надання відповідачу 2 можливості оформити у передбачений законом спосіб права власності на об'єкти придбані останнім відповідно до договору купівлі-продажу. Таким чином, суд дійшов висновку, що спірні рішення відповідачем 1 прийнято у межах його компетенції, відповідно до вимог норм чинного законодавства [413].

3.2. Правове забезпечення соціального використання і охорони земель сільськогосподарського призначення у здійсненні права власності на землю в ринкових умовах

Зміна форм власності визначила хід проведення земельної реформи, ставши важливим кроком на шляху формування конкурентної економіки та громадянського суспільства. Однак варто визнати, що сама по собі зміна суб'єктів власності на землю не є самоціллю, вона є лише найкращим правовим інструментом на шляху до нової якості суспільних правовідносин, спрямованих на вирішення екологічних, економічних, рекреаційних та інших соціальних запитів суспільства.

Стосовно цього підтримуємо позицію В. І. Андрейцев про те, що створення правових засад для формування ринку земель, земельних ділянок, а відтак

розвитку ринкових земельних правовідносин має підпорядкований і обслуговуючий характер стосовно правовідносин ефективного їх використання з тим, щоб створити у нових економічних умовах ринково-конкурентні засади для зміни нових власників земель та земельних ділянок, здатних фінансово, матеріально-технічно, екологічно, науково-консультативно забезпечити та організувати найбільш ефективне використання набутих на нових юридичних титулах об'єктів відповідно до сучасних вимог чинного законодавства з метою задоволення приватних та суспільних інтересів [21, с. 45–48].

Дещо співзвучна правова риторика відчувається і в підходах П. Ф. Кулинича, який обстоює ідею правової моделі регульованого ринку земель сільськогосподарського призначення, яка за своїм змістом являє собою сукупність правових засобів впливу на учасників (суб'єктів) земельних відносин, з метою спрямування їх до вчинення таких актів поведінки щодо земельних ділянок сільськогосподарського призначення, які в їх сукупності сприятимуть вирішенню проблем продовольчої безпеки країни, забезпеченню належного рівня доходів вітчизняних виробників сільськогосподарської продукції та дозволять ефективно вирішувати питання збереження і підвищення якісного стану сільськогосподарського земельного фонду суспільства [222, с. 331].

На превеликий жаль, земельна реформа в Україні, що була спрямована на перерозподіл земель з одночасною їх передачею до інших форм власності, не забезпечила своєї основної мети щодо раціонального використання та охорони земель. Так, на законодавчому рівні цілком відкрито визнається, що стан земельних ресурсів України близький до критичного, а проведення земельних реформ не лише не розв'язало значну кількість проблем у сфері земельних відносин, а лише загострило їх [374]. Якісний стан сільськогосподарських угідь стабільно погіршується. Зокрема, в районах, де проведено осушення земель, є неконтрольоване зниження рівня ґрунтових вод, зменшення органічної маси, а в районах зрошення – підтоплення і засолення ґрунтів, деградація чорноземів, що призвело до негативних екологічних наслідків у районах Полісся та на півдні України (14,8 відсотків загальної площі поливних земель піддаються

еродуванню). Майже на всіх землях спостерігається неухильне зниження вмісту гумусу в ґрунтах [406, с. 158].

На наше переконання, головною проблемою таких наслідків є відсутність реального власника на землі, який був би спроможний брати на себе всю повноту відповідальності, що пов'язана з використанням землі як умови життєдіяльності особи, та розуміння тієї соціальної функції, яку має забезпечити право власності у процесі його здійснення.

Означена ситуація вимагає аналізу концептуальних підходів щодо вироблення правових механізмів соціального використання земель з метою забезпечення відновлення та покращення їх властивостей, забезпечення продовольчої безпеки, покращення соціального становища власників земель товарного сільськогосподарського виробництва. За визначенням, наведеним у Великому тлумачному словнику сучасної української мови, «соціальний» – пов'язаний із життям і стосунками людей у суспільстві, породжений умовами суспільного життя [51, с. 1164]. При цьому соціальні права включають право на працю, житло, достатній рівень доходів, що забезпечує харчування, медицину та багато іншого. У свою чергу, соціальне використання землі як основного національного багатства і об'єкта права власності має забезпечити суспільні інтереси та соціальні права громадян за умови пріоритету збереження та відтворення земель сільськогосподарського призначення, що мають загально-соціальне значення і знаходяться під особливою охороною держави.

Оскільки реформаційні процеси в земельній сфері породили значну кількість приватних власників, вникає необхідність детального аналізу змісту права власності на землю в межах реалізації повноважень, що стосуються безпосереднього використання земельної ділянки через призму соціальної функції відповідного правового явища, адже, враховуючи значення землі як основного національного багатства, її використання вимагає від власників вжиття заходів, спрямованих на збереження та покращення властивостей, якості та цінності такого багатства. Крім того, право власності в цих умовах має відображати не лише інтереси окремого суб'єкта відповідного права, але й

гарантувати загальнонаціональні інтереси, пов'язані з використанням національного багатства.

Досліджуючи власність як основу громадянського суспільства і демократичної держави, Н. С. Кузнєцова зазначає, що відносини приватної власності та в цілому ринкова економіка становлять майновий фундамент громадянського суспільства, оскільки вони є основним інструментом забезпечення автономії та незалежності особи. Однак, виходячи зі змісту ст. 1 Першого протоколу Європейської конвенції про захист прав людини і основних свобод, підписаного в Парижі в 1952 р., де йдеться про те, що обмеження або позбавлення права власності може здійснюватись винятково в інтересах суспільства і на умовах, передбачених законом або загальними принципами міжнародного права, автор ставить цілком слушні запитання щодо поняття суспільних інтересів, наявності в українському законодавстві відповідних обмежень та їх відповідності інтересам суспільства [212, с. 4–11].

Відповідні запитання особливо актуалізуються у світлі здійснення права земельної власності, адже, як зазначається в літературі, виконання правом власності на землю соціальної функції має ще одне правове виявлення – звуження сфери панування волі власника ділянки в загальних інтересах у ході суспільного розвитку [122, с. 334–336].

П. Ф. Кулинич у зв'язку з цим слушно зазначає, що власник, перш ніж почати використовувати належну йому на праві власності земельну ділянку, має «звірити» свої дії саме з правовими вимогами, які відображають інтереси суспільства, і, таким чином, він змушений підпорядкувати свої інтереси інтересам суспільства. Водночас підпорядкування інтересів приватного власника земельної ділянки інтересам суспільства не означає їх повного «поглинання» останніми, адже одним із ключових інтересів суспільства є ефективне функціонування інституту приватної власності на землю та надання власникові правових можливостей для реалізації його приватної ініціативи та приватних інтересів [222, с. 229–230]. Відповідні підходи узгоджуються з науковою концепцією В. В. Носіка щодо права власності на землю Українського народу.

Пріоритет суспільних інтересів у використанні земель знайшов досить чітке закріплення у Конституції Російської Федерації. Зокрема ст. 9 Конституції Російської Федерації проголошує, що земля та інші природні ресурси використовуються й охороняються як основа життя і діяльності народів, що проживають на відповідній території. Вказане дало підстави О. І. Крассову для висновку, що ця конституційна норма закріплює принципові особливості правового регулювання земельних відносин, у тому числі й земельної власності, ставлячи на перше місце інтереси суспільства в забезпеченні раціонального використання та охорони земель [209, с. 13].

Конституція України регламентує право власності Українського народу на всі землі, при цьому закріплює стабільність окремих форм власності (визначає, що право власності є непорушним, ніхто не може бути протиправно позбавлений права власності). Крім того, Конституція України також визначає, що власність зобов'язує. Власність не повинна використовуватися на шкоду людині і суспільству. У ст. 41 Конституції України закріплено, що використання власності не може завдавати шкоди правам та свободам громадян, інтересам суспільства, погіршувати екологічну ситуацію і природні якості землі. Отже, суб'єктивне право необхідно розглядати як установлену законом міру не тільки можливого, але й обов'язкового поводження самого власника.

Аналізуючи відповідні статті Книги третьої ЦК України «Право власності та інші речові права», можна без особливих зусиль дійти висновку, що законодавець закріплює основні положення, спрямовані на забезпечення економічної свободи кожного індивіда, економічної незалежності особи, яка ґрунтується передусім на приватній власності. Так, ст. 319 ЦК України передбачає, що власник володіє, користується та розпоряджається належним йому майном на свій розсуд. Усім власникам забезпечуються однакові умови здійснення своїх прав. Власник має право вчиняти щодо свого майна будь-які дії, які не суперечать закону.

Безумовно, свобода розсуду власника при реалізації належного йому права власності не може бути безмежною – її межі визначаються загальними

правилами, установленими ст. 13 ЦК України для здійснення суб'єктивних цивільних прав, зокрема особа зобов'язана утримуватися від дій, які могли б порушити права інших осіб, заподіяти шкоду навколишньому середовищу або культурній спадщині. Не допускаються дії особи, що вчиняються з наміром завдати шкоди іншій особі, а також зловживання правом в інших формах. Стаття 319, як і ст. 13 ЦК України передбачає, що при здійсненні своїх прав і виконанні обов'язків власник зобов'язаний додержуватися моральних засад суспільства [212, с. 8].

Однак питання щодо змісту повноважень власника в частині використання земельної ділянки має свої особливості, оскільки об'єктом у цьому випадку виступає природний ресурс, що є умовою життєдіяльності людини, а відтак диспозитивний метод правового регулювання відносин власності має поєднуватись з імперативними приписами щодо необхідної поведінки власника земельної ділянки. Положення Конституції України щодо зобов'язального характеру власності частково відображене в ЗК України, зокрема ст. 91 передбачає обов'язок власника забезпечувати використання земель за цільовим призначенням; додержуватися вимог законодавства про охорону довкілля; та, що особливо важливо підвищувати родючість ґрунтів, зберігати інші корисні властивості землі.

З огляду на конституційні положення про те, що власність зобов'язує, – стверджує П. Ф. Кулинич, – «право приватної власності на землю має бути визнане доктриною земельного права засобом забезпечення реалізації й такого аспекту соціальної функції, як обов'язок власника діяти в суспільних інтересах та інтересах інших осіб» [220, с. 23]. При цьому, на думку вченого, на сучасному етапі розвитку суспільства та стану земельного фонду, що є основою життєдіяльності суспільства та засобом задоволення його численних інтересів, право власності на землю повинно будуватися на принципі пріоритету правообов'язків над правомочностями, оскільки, на відміну від цивільного права, у земельному праві завданням права власності на землю є забезпечення належного використання та охорони земель, яке не може бути виконане без

реалізації власником ділянки його правообов'язків [220, с. 27]. Разом із тим вказаний обов'язок, на нашу думку, не варто абсолютизувати, його безперечно, потрібно неухильно дотримуватись, але він не може підміняти право землевласника на користування природним ресурсом. Тобто цей обов'язок гарантує можливість повноцінного землекористування як самим власником конкретної земельної ділянки, так і здійснення відповідного права іншими землевласниками чи народом у цілому.

За таких умов важливо сформулювати ключові підходи до правового механізму, який спроможний забезпечити використання землі шляхом досягнення позитивного загальносоціального ефекту за умови відновлення властивостей земель. Зокрема одним із базових принципів земельного законодавства є забезпечення раціонального використання та охорони земель. Вважаємо, що вказаний принцип поєднує безпосереднє використання земель із їх охороною, а тому потребує детального аналізу на сучасному етапі поєднання приватних та суспільних інтересів при здійсненні різних форм власності на землю. Причому сама охорона земель відповідно до положень Закону України «Про охорону земель» від 19.06.2003 [379] та ст.162 ЗК України спрямована безпосередньо на забезпечення раціонального використання земель та особливого режиму їх використання.

Так, відповідно до ст. 1 Закону України «Про охорону земель» охорона земель включає систему правових, організаційних, економічних технологічних та інших заходів, спрямованих на раціональне використання земель, запобігання необґрунтованому вилученню земель сільськогосподарського призначення для несільськогосподарських потреб, захист від шкідливого антропогенного впливу, відтворення і підвищення родючості ґрунтів, підвищення продуктивності земель лісового фонду, забезпечення особливого режиму використання земель природоохоронного, оздоровчого, рекреаційного та історико-культурного призначення.

Таке визначення у поєднанні з нормою ст. 164 ЗК України, що встановлює зміст охорони земель, до якого, зокрема, включено обґрунтування і забезпечення

досягнення раціонального землекористування, дало підстави окремим вченим для висновку про те, що поняття «охорона земель» включає в себе поняття «раціональне використання земель» [222, с. 57], що, на нашу думку, хоч і є досить спірним, однак не позбавлене об'єктивного обґрунтування. Разом з тим, виходячи з тих же міркувань, можна прийти і до зворотного висновку щодо включення в поняття «раціональне використання» і поняття охорони земель, яка якраз і спрямована на відповідне використання.

Характеризуючи раціональне використання та охорону земель, абсолютно обґрунтовано можна стверджувати про співпадання цих понять, але не повністю, а лише в певній частині, коли, наприклад, дотримання сівозмін забезпечує відновлення земель та отримання кращого врожаю. За таких умов досягається найбільша віддача земель при збереженні властивостей ґрунтів. Тобто сівозміна в цьому випадку включає, перш за все, використання, однак побіжно забезпечує і охорону земель. З іншого боку, вибір напрямків використання сільськогосподарських угідь, посів сільськогосподарських культур у межах цільового призначення є прерогативою власника і не може визначатись нормами щодо охорони земель, які мають, як правило, імперативний характер. Вживаючи заходи охорони земель, пов'язані з висадкою лісосмуг, власник одночасно підвищує ефективність використання земель, які за таких умов більш стійкі до ерозії та осушувань. Важливим у цьому випадку є дотримання певного балансу охорони земель та їх використання як засобу виробництва та примноження капіталу, коли через охорону досягається і найбільша ефективність, що може бути відчутно не одразу, однак обов'язково має переваги впродовж певного проміжку часу.

Методологічні і законодавчі основи раціонального природокористування науково обґрунтував В. Л. Мунтян, який ототожнював його з ефективним використання природних багатств, тобто найменшої їх кількості з найбільшою віддачею, з найбільшою вигодою для досягнення мети виробництва [266, с. 75]. Доктринальні підходи в царині раціонального землекористування свого часу були висловлені М. І. Красновим і зводились переважно до економічного

критерію, що передбачав досягнення максимального ефекту в здійсненні цілей землекористування. Характеризуючи таке землекористування, вчений також відзначав необхідність врахування корисної взаємодії землі з іншими природними факторами та забезпечення охорони землі як умови будь-якої діяльності та головного засобу виробництва у сільському господарстві [321, с. 30]. Як бачимо, такі підходи в своїй основі мали максимальну ефективність від використання земель сільськогосподарського призначення.

Натомість В. В. Носік вже тоді не лише визначав раціональне використання земель шляхом поєднання високих результатів виробництва з необхідністю збереження та підвищення родючості ґрунтів, а й розкривав його суть крізь призму запровадження науково обґрунтованих систем землеробства. Зокрема, раціональне використання земель сільськогосподарського призначення визначається вченим як науково обґрунтоване, планомірне, комплексне та цільове використання цих земель з обов'язковим дотриманням зональних систем землеробства, науково-технічних правил, що забезпечують збереження та підвищення родючості ґрунтів, досягнення високих кінцевих результатів виробництва, охорону природних ресурсів і покращення навколишнього середовища в інтересах сьогоднішніх та майбутніх поколінь [275, с. 10].

Водночас аналіз раціонального землекористування радянської доби, проведений П. Ф. Кулиничем, дозволив ученому дійти висновку щодо певного ототожнення раціонального та ефективного використання сільськогосподарських земель у доктрині та нормотворчій практиці відповідного періоду. При цьому ефективне використання сільськогосподарських земель, за висновком вченого, являло собою систему правових вимог, основними з яких був обов'язок землекористувачів використовувати надані їм сільськогосподарські землі та обов'язок отримувати на таких землях урожай вирощуваних сільськогосподарських культур не нижче нормативного рівня [222, с. 46], що знаходило висвітлення на законодавчому рівні. Зокрема, законодавець передбачав як право, так і водночас обов'язок використання земель. При цьому невикористання земель протягом року для сільськогосподарських угідь

передбачало припинення права власності в нормах земельного кодексу і пострадянського періоду [118].

Відповідні підходи відобразились і на співвідношенні категорій раціонального використання природних ресурсів та їх охорони, які, на думку провідних учених, не варто ототожнювати [158, с. 216]. Зокрема, на думку, В. В. Петрова, слід говорити про охорону природи та раціональне природокористування, відносячи до охорони відповідний природний об'єкт та розуміючи під використанням відповідний природний ресурс – джерело споживання людиною природи, оскільки не можна охороняти те, що призначене для споживання [302, с. 115].

Однак, на нашу думку, відповідне співвідношення може бути застосоване переважно до невідновлюваних природних ресурсів і навряд чи стосуватиметься земель. Ми в цьому випадку поділяємо позицію вчених щодо відносного характеру розмежування таких категорій, адже використання природних ресурсів може бути визнане раціональним лише в тому випадку, якщо воно задовольняє економічні потреби в рамках екологічної розумності, а економічна діяльність здійснюється з дотриманням екологічних вимог, спрямованих на охорону природи як бази природокористування [492, с. 10].

З розвитком ринкових перетворень та розумінням ключового значення землі як умови життєдіяльності змінюються і підходи щодо змісту раціонального використання земель під яким, на думку Н. І. Титової, слід розуміти не стільки максимальну економічну ефективність, скільки наукову обґрунтованість і найбільшу доцільність використання сільськогосподарських земель як найціннішої категорії з одночасним дотриманням екологічних правил їхньої охорони [462, с. 65–75]. На доктринальному рівні критикується розуміння раціонального природокористування лише як досягнення необхідного економічного ефекту, пропонується пов'язати його з виконанням землею різних функцій, які природа виконує щодо людини і суспільства в цілому: екологічної, економічної, рекреаційної тощо [325, с. 43].

Аналогічно одним із головних напрямів удосконалення природоресурсового та, зокрема, земельного права, як зазначається в літературі, є розвиток природоохоронного змісту, екологізація земельно-правових норм. А відтак сутність раціонального використання природного ресурсу передбачає недопустимість негативного впливу на інші природні ресурси та в рамках використання природного ресурсу здійснюється його охорона, яка не може бути винесена за межі природокористування [128].

На тісному зв'язку між використанням земель та їх охороною наголошує М. В. Шульга, при цьому, на думку вченого, охоронний аспект має домінувати над експлуатаційним, оскільки це відповідає вимогам законодавства про пріоритет екологічних інтересів над економічними [493, с. 148–149]. З іншого боку, В. І. Андрейцев розглядає ефективне використання земель, земельних ділянок і земельних ресурсів у широкому розумінні, як квінтесенцію земельно-правового регулювання та його юридичного гарантування і включає до вказаного поняття нормативно визначене, якісне, безпечне, раціональне, продуктивне та результативне, економічне, конкурентне, інноваційне землевикористання [21, с. 45–58].

На думку В. В. Носіка, правові форми і способи реалізації суб'єктивних прав і обов'язків власника залежать від особливостей правового режиму земельної ділянки, функціонального призначення земельної ділянки, екологічних вимог до здійснення власником господарської та іншої діяльності, установлених законом заборон і обмежень щодо використання такої ділянки, волевиявлення власника у здійсненні володіння, користування і розпорядження землею та інших чинників [285, с. 383].

Слушною, на нашу думку, у цьому випадку є пропозиція С. В. Єлькіна щодо визначення раціонального використання земель, під яким автор розуміє таке використання, при якому досягнуто баланс між ефективністю використання земель і екологічними вимогами, який характеризує виважене, науково обґрунтоване, комплексне, із урахуванням довгострокового балансу приватних і публічних інтересів суспільства використання земель на основі взаємозв'язків,

взаємодії та взаємозалежності всіх елементів ландшафту [96, с. 106]. Такий підхід розкриває раціональне землекористування через призму сталого використання земель, що вдало поєднує економічні та екологічні складники, гарантуючи забезпечення соціальної функції права власності.

На жаль, як свідчить законотворча практика, правове забезпечення відповідних доктринальних доробок залишає бажати кращого, оскільки зазначені підходи не відображені в нормах Земельного кодексу України, а принцип раціонального землекористування хоч і формально закріплений законодавцем, не знаходить свого повноцінного юридичного визначення. На недоліки правового регулювання у відповідній сфері свого часу звертав увагу В. В. Носік, який зазначав, що суттєві зміни в соціально-економічному житті суспільства, що обумовили значний вплив на земельні відносини і їх правове регулювання, поки що не знайшли належного відображення в нормах земельного законодавства [275, с. 11]. Нормотворча практика в цій частині розвивалась досить нерівномірно і у процесі реформування земельних правовідносин, що було особливо характерно для 90-х років минулого століття, коли фактично відбувалось лише розширення прав суб'єктів земельних відносин на використання земель сільськогосподарського призначення та інших категорій земель [222, с. 69]. Послаблення державного контролю за умови відсутності сформованої правової та аграрної культури як усвідомлення особистої відповідальності за стан речей із збереженням земель спричинило сприйняття земельних ресурсів як невичерпного засобу виробництва, який потрібно лише експлуатувати для отримання найшвидшої віддачі.

Численні дискусії щодо раціонального землекористування та охорони якісного стану земель не змінили психології більшості людей, яка залишається споживацькою. Про це свідчать дані багатьох соціологічних опитувань, які вказують, що проблема охорони навколишнього природного середовища в суспільстві посідає далеко не перше місце, що обумовлює об'єктивну необхідність належного правового забезпечення охорони земель як у кількісному, так і в якісному відношенні [504, с. 111–114].

Суспільство не може розвиватися без землі. Однак, як це не прикро, в умовах перехідного періоду економіки України до ринкових відносин природні ресурси, у тому числі і земельні, здебільшого розглядаються господарюючими суб'єктами як джерело і засіб одержання максимального прибутку. Враховуючи це, варто звернути увагу на те, що водночас з удосконаленням виробництва матеріальних благ виникають такі процеси і явища, що негативно впливають на якісний стан земельних ресурсів і стають причиною порушення природного балансу [295, с. 29].

Земельна реформа як частина економічної реформи, що була спрямована на перерозподіл земель, на жаль, не охоплювала всього спектру правовідносин, пов'язаних як з охороною земель, так і з їх раціональним використанням. Обмежившись лише розподілом земель та регламентацією прав землевласників, нормотворча практика не забезпечила регламентації тих особливих умов реалізації права власності, які визначені специфічним об'єктом, що потребує збереження та відтворення на усіх етапах його використання. Як наслідок, страждала не просто охорона земель, але й ефективність їх використання. У постанові Верховної Ради України від 5 березня 1998 р. № 188/98–ВР, яка визначила Основні напрями державної політики України у галузі охорони довкілля, використання природних ресурсів та забезпечення екологічної безпеки, основними причинами низької віддачі земельного потенціалу в Україні названі безгосподарне ставлення до землі, тривала відсутність реального власника, помилкова стратегія максимального залучення земель до обробітку, недосконалі техніка і технологія обробітку землі та виробництва сільськогосподарської продукції, невиважена цінова політика, недотримання науково обґрунтованих систем ведення землеробства і, зокрема, повсюдне недотримання сівозмін, внесення недостатньої кількості органічних добрив, низький науково-технічний рівень проектування, будівництва та експлуатації меліоративних систем, недосконала система використання і внесення мінеральних добрив та невиконання природоохоронних, комплексно-меліоративних, протиерозійних та інших заходів [377].

У подальшому законодавство в сфері охорони земель здобуло свій розвиток через прийняття Земельного кодексу України, Законів України «Про охорону земель», «Про державний контроль за використанням та охороною земель» та інших, які передбачали низку заходів стандартизації і нормування в галузі охорони земель та відтворення родючості ґрунтів, однак відповідні положення не знайшли реальних правових механізмів реалізації, як і не було чіткого формулювання щодо умов та змісту раціонального землекористування. Відповідний стан речей зумовив ті критичні наслідки реформаційних процесів у земельній сфері, які були відображені в Законі України «Про Основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2020 року» від 21 грудня 2010 року № 2818–VI [374].

На початку XXI ст. рівень природної родючості ґрунтів України не просто кардинально знизився, а наблизився до того критичного рівня, за яким настає опустелювання земельної території. Саме тому в Концепції Державної цільової програми розвитку земельних відносин в Україні на період до 2020 року, затвердженій розпорядженням Кабінету Міністрів України від 17 червня 2009 р. № 743–р, цілком справедливо констатується, що в Україні не визначена оптимальна модель сільськогосподарського землекористування, низькою залишається ефективність використання земель у сільському господарстві через невизначеність системи регулювання земельних відносин [400].

Підтримуємо в цій частині позицію П. Ф. Кулинича про те, що наявні правові засоби регулювання земельних відносин, закріплені нині в чинному земельному законодавстві, є неадекватними з точки зору вирішення сучасних проблем сільськогосподарського землекористування. Саме тому земельне право України постало перед необхідністю пошуку принципово нових правових засобів регулювання земельних відносин, які базувалися б на соціально-економічних, екологічних, правових та інших реаліях, привнесених у земельну сферу земельною реформою та кризовим станом земельних ресурсів країни [222, с. 107].

За таких умов варто переглянути наявні правові підходи щодо раціонального використання земель та її охорони з метою вироблення загальних засад до здійснення соціального використання земель з урахуванням соціальної функції, яку виконує земля та право власності на неї як умова існування людини. Слід звернути увагу на той факт, що раціональне землекористування у перекладі з грецької – «розумне землекористування», тобто таке, яке передбачає не просто одномоментні вигоди чи знищення, а спрямоване на постійне отримання найбільшої міри життєво необхідних благ за умови підтримання земельних ресурсів у незмінному або покращеному стані.

Правовими критеріями забезпечення раціонального використання відповідного природного ресурсу, за переконанням М. М. Бринчука, повинно служити забезпечення його невиснажливості та екологічної обґрунтованості експлуатації природних багатств при одночасному забезпеченні сталого розвитку [325, с. 49–50]. Таке використання земельних ресурсів можливе за умови реалізації низки чинників соціального характеру, що обумовлені поєднанням суспільних та приватних інтересів та включають:

особисту зацікавленість суб'єктів земельних прав у раціональному використанні (коли отримання стабільного доходу прямо пов'язане із відновленням землі) та охороні земель. Така зацікавленість може бути, в першу чергу, за умови стабільності у використанні природного ресурсу, що передбачає необмежений у часі період володіння таким ресурсом. Відтак формою використання земель має бути право власності, яке потребує відповідного законодавчого закріплення з метою визначення правових механізмів реалізації усіх повноважень власника. У даному випадку важливо зламати сприйняття тимчасовості характеру відносин земельної власності, що зумовлені триваючими реформаційними процесами та обмеженнями у реалізації права власності. У свою чергу, стабільність права власності на землю обумовлює особисту зацікавленість в отриманні стабільного прибутку, стабільного працевлаштування та високого доходу в разі продажу відповідної земельної ділянки, що

безпосередньо залежить від понесених витрат на заходи щодо її раціонального використання;

здійснення управлінських функцій, пов'язаних з охороною земель, повинні передбачати чіткі критерії та нормативи, які забезпечуватимуть можливість самоконтролю з боку власника за станом та властивостями земель; забезпечення прозорого, обґрунтованого зонування, районування та паспортизації земель; наявність механізмів стимулюючого та карального характеру, за умови ефективно функціонуючої служби державного контролю в сфері охорони земель. Такий механізм має базуватись на вимогах природничих, аграрних наук у сфері використання тих чи інших земель, що дозволить запропонувати дієві та зрозумілі вимоги в сфері використання та особливо охорони земель. Діяльності органів державної влади має бути притаманний, в першу чергу, дорадчий зміст та попереджувальний характер, при цьому власник повинен бути широко обізнаний стосовно відповідних вимог щодо раціонального використання та охорони земель та усвідомлювати, що їх недотримання передбачає негативні наслідки, аж до припинення права власності, оскільки йдеться про публічні інтереси, пов'язані із забезпеченням правового режиму основного національного багатства;

раціональне використання та охорона земель у даному випадку забезпечує суспільні інтереси у сфері збереження та відтворення земель, які, виступаючи національним надбанням, виконують низку соціальних функцій, гарантують продовольчу та екологічну безпеку держави, є основним джерелом доходів та способом працевлаштування значної частини сільського населення, забезпечують експорт держави та надходження валютної виручки, створюють умови для проживання у сільській місцевості, зберігаючи народні звичаї, традиції, національну самобутність, а відтак діяльність, що переслідує досягнення загальносуспільних інтересів, у випадках її низької віддачі повинна дотуватися державою.

3.3. Правове забезпечення соціального використання і охорони земель у здійсненні права власності на землю в умовах сталого розвитку

Основою правового регулювання використання земель, безперечно, завжди виступатиме їх функціональне призначення з огляду на ті особливості, які визначають сприйняття землі як територіальної бази, що утворює сферу життя людини та є умовою функціонування всього біорізноманіття. Тобто широке розуміння землі як територіального базису для розміщення природного та антропогенного середовища визначає особливий порядок її використання, який підпорядкований, у першу чергу, охоронному змісту таких правовідносин, що обумовлено її винятковим значенням як основного національного багатства.

Як зазначає В. І. Андрейцев, земля, з одного боку, виступає як самостійний об'єкт господарського використання, а з іншого – є складовою довкілля, яка сприяє формуванню складних природних утворень, тобто екологічних систем, здійснює біологічний вплив на створення ландшафтів та інших природних комплексів (заповідників, заказників, пам'яток природи, заповідних урочищ), штучно створених систем (дендропарків, ботанічних садів, зоопарків, парків-пам'яток садово-паркового мистецтва, рекреаційних, лікувальних, оздоровчих зон тощо). У цьому аспекті йдеться про особливості землі як певної території, що акумулює в собі інші природні утворення, використання яких спрямовується на задоволення матеріальних, духовних, пізнавальних, рекреаційних, оздоровчих, лікувальних, спортивних, туристичних та інших потреб людини і суспільства [20, с. 195–196].

Земля, виступаючи самостійним об'єктом права власності, знаходиться в нерозривному екологічному зв'язку з іншими природними ресурсами, невіддільна від природного середовища і підпорядковується об'єктивним законам розвитку та функціонування екосистеми. Тому погоджуємся з М. В. Шульгою у тому, що при визначенні поняття права приватної власності на землю екологічний фактор має бути пріоритетним і домінуючим [493, с. 95].

С. В. Єлькін, який займався спеціальними дослідженнями використання земель з позицій ландшафтного підходу, стверджує, що основою класифікації земель (поділу земель за цільовим призначенням) має виступати соціально-економічна та екологічна функції ландшафту, під яким зазначений автор розуміє територію земель з наявною на ній сукупністю природних і штучно створених компонентів, які складають цілісну однорідну систему, знаходяться між собою в оптимальному кількісному співвідношенні, що визначено законодавством, де земля є просторовою основою ландшафту [96, с. 184]. Тобто С. В. Єлькін ставить використання землі в залежність від наявних на ній природних та антропогенних ресурсів, з іншого боку, можливість існування таких ресурсів у значній мірі обумовлена властивостями земель, що створюють відповідні умови для виникнення таких ресурсів. Відтак, виступаючи територіальним базисом земля одночасно є унікальним природним ресурсом та живильною основою для наявного на ній природного ландшафту. Поєднання землі як природного ресурсу та територіального базису створює умови, що забезпечують можливість її використання як засобу виробництва у сільському та лісовому господарстві. При цьому функції землі і в цьому випадку не обмежуються виробництвом сільськогосподарської чи лісогосподарської продукції.

Важливим, в цьому аспекті, є той факт, що забезпечення відповідного функціонального призначення неможливе без поєднання властивостей землі. Так, не будучи наділеною властивостями унікального природного ресурсу, земля не може виступати ні територіальним базисом для флори та фауни, ні засобом виробництва у сільському чи лісовому господарстві, а відтак не може забезпечити свою соціальну функцію як місця життєдіяльності. Це саме стосується й інших характеристик землі, що об’єднані базовим принципом земельного законодавства, який передбачає поєднання особливостей використання землі як територіального базису, природного ресурсу й основного засобу виробництва.

В. В. Книш, виходячи з пріоритетності функцій землі (екологічної, економічної та соціальної), пропонує сформулювати відповідним чином і

спеціальний принцип земельного права – «Принцип поєднання особливостей використання землі як природного ресурсу, основного засобу виробництва та територіального базису». При цьому, на думку вченого, первинним і основним є використання землі як природного ресурсу, який виступає також просторовою базою для існування інших природних об'єктів і тому безпосередньо впливає на їх екологічний стан. У цьому випадку земля виконує екологічну функцію, яку слід розглядати як пріоритетну. Використання землі як основного засобу виробництва є вторинним, оскільки форми і способи господарювання на землі повинні обмежуватися вимогами щодо збереження та охорони землі як одного з основних природних ресурсів та невід'ємної частини довкілля. Це економічна функція землі. Натомість використання землі як територіального базису слід розглядати у широкому та вузькому значенні. У широкому значенні земля є територіальним базисом Української держави, а у вузькому значенні – територіальним базисом для розташування окремих населених пунктів, розміщення будівель та споруд. Це соціальна функція землі, яка обумовлюється, з одного боку, сприятливістю навколишнього природного середовища, належним екологічним станом землі (тобто екологічною функцією землі), а з іншого – здатністю використовувати землю як основний засіб виробництва (тобто її економічною функцією). Усі вищевказані форми використання землі здійснюються комплексно, одночасно з урахуванням особливостей кожної з них, що має забезпечувати комплексний підхід до використання земельних ресурсів [146, с. 110–111].

Ми вважаємо, що вказаний підхід, хоч і має право на існування, однак потребує значного уточнення, обумовленого тим, що весь механізм правового регулювання в даному випадку підпорядкований необхідності забезпечення права людини на життя, яке відповідно до Конституції України є найвищою соціальною цінністю, а відтак пріоритетність відповідних функцій землі обумовлена нічим іншим, як їх роллю у забезпеченні безпечних та комфортних умов життя людини. В. В. Книш, не помічаючи того, фактично дещо заперечує власні висновки, оскільки, надаючи первинне значення екологічній складовій,

вторинне – економічній і фактично останнє – соціальній, тут же зазначає, що соціальна функція землі обумовлюється, з одного боку, сприятливістю навколишнього природного середовища, належним екологічним станом землі (тобто екологічною функцією землі), а з другого – здатністю використовувати землю як основний засіб виробництва (тобто її економічною функцією). Відтак забезпечення соціальної функції землі, як і права власності на неї, обумовлено всіма іншими функціями, які створюють умови для життя і діяльності людини, про що і стверджує сам автор, коли зазначає, що всі вищевказані форми використання землі здійснюються комплексно, одночасно і з урахуванням особливостей кожної з них. При цьому важко заперечити кінцеву мету такого використання, яка за будь-яких умов залишається соціальною. При цьому, безперечно, захист властивостей землі як природного ресурсу та частини довкілля має особливе значення, оскільки такі властивості створюють прийнятне середовище існування.

Відтак, у контексті охоронних пріоритетів до відповідних функцій землі підходить П. Ф. Кулинич. Використання земель сільськогосподарського призначення, на його думку, як природного ресурсу, засобу виробництва, операційного базису та нерухомості постійно конкурують між собою, що потребує певної пріоритетності зазначених функцій цих земель у системі правового регулювання земельних відносин. «У зв'язку з цим, – вважає вчений, – вищим пріоритетом повинна стати охорона і використання сільськогосподарських земель як об'єкта природи, наступний щабель у системі пріоритетів сільськогосподарського землекористування має зайняти охорона і використання цих земель як засобу аграрного виробництва, а далі – охорона і використання сільськогосподарських земель як операційного базису та об'єкта нерухомого майна» [222, с. 67]. При цьому знову таки маємо зазначити певну умовність у пріоритетах щодо відповідної охорони та використання, адже за будь-яких умов використовується один і той самий об'єкт, який покладає на власника певні обов'язки, які мають виконуватись. З іншого боку, землі сільськогосподарського призначення у тому вигляді, як вони є, не відтворюють

їх природний стан, а відтак вони є засобом виробництва, що потребує їх особливої охорони, оскільки їх використання та охорона як об'єкта природи передбачатиме фактично їх повернення до природного стану з відповідною флорою та фауною.

Саме необхідність використання земель відповідно до їх функціонального призначення як місця, умови та джерела життя людини обумовлює зміст правового регулювання в контексті реалізації надважливої соціальної функції землі, що акумулює і поєднує властивості територіального базису для існування Українського народу, унікального природного ресурсу, що забезпечує формування ландшафтного середовища, рекреаційних, оздоровчих, естетичних, природоохоронних комплексів, засобу виробництва, який продукує енергетичний ресурс у вигляді сільськогосподарської продукції, що забезпечує біологічне функціонування людини. Поліфункціональне призначення землі створює умови для життєдіяльності людини, а відтак потребує чітких правових механізмів, які гарантуватимуть безпеку та достатній життєвий рівень людини при використанні землі на різних правових титулах, первинним серед яких є право власності на землю. Усі інші правові форми є похідними та мають, як правило, обмежений у часі характер. Відтак саме на власника у першу чергу покладається обов'язок щодо забезпечення якісного використання земель, яке, охоплюючи весь спектр їх функціонального призначення, гарантуватиме незмінність, а в окремих випадках і покращення властивостей цього унікального природного ресурсу. Виконання певної соціальної функції в суспільному житті щодо забезпечення належного використання й охорони земель законодавством покладається на їх власника у формі юридичних обов'язків (ст. 91 ЗК України). Але ж цього недостатньо принаймні щодо сільськогосподарських земель. Тому частину цієї функції має забезпечити суспільство (держава) через державну земельну політику, земельне право (законодавство), державне управління (Державну службу охорони земель) [222, с. 234].

За таких умов забезпечення соціальної функції права власності при використанні земель передбачає наявність відповідного правового режиму, що

обумовлює соціальне використання земель як умови життєдіяльності для самого власника земельної ділянки та суспільства в цілому. До таких особливостей слід, зокрема, віднести:

необхідність збереження властивостей земель як умови життєдіяльності людини, що передбачає збереження та збільшення площі земель як природних об'єктів, які зазнали найменшого антропогенного втручання, що гарантуватиме відтворення природних комплексів, які забезпечують прийнятне навколишнє середовище та природні умови існування людини; збереження та підвищення родючості ґрунтів через визначені механізми дотримання сівозмін, районування земель, охорони земель тощо;

збереження ландшафтів та біорізноманіття, що визначають властивості землі для задоволення оздоровчих, рекреаційних, естетичних, духовних потреб людини;

гарантування власнику земель можливості повноцінного володіння, користування та розпорядження земельною ділянкою за умови дотримання заходів з її охорони, що сприятиме підвищенню ефективності використання такої ділянки та забезпечить перехід права власності до найбільш ефективних власників;

отримання якісної екологічно безпечної та доступної сільськогосподарської продукції як джерела біоенергії, що визначає фізичне існування людини;

гарантування економічних інтересів власників землі – виробників сільськогосподарської продукції; державну підтримку сільськогосподарських виробників, що здійснюють органічне землеробство чи вживають заходи охорони земель, пов'язані з їх консервацією, наявність правових механізмів доступу до землі осіб, які бажають та здатні господарювати на ній.

Відправні позиції в напрямку відповідного правового забезпечення заклала Доповідь Всесвітньої комісії з питань навколишнього середовища та розвитку «Наше спільне майбутнє», прийнята 42-ю сесією Генеральної Асамблеї ООН у серпні 1987 р. [273, с. 20], названа за іменем голови Комісії, тодішнього прем'єр-

міністра Норвегії Гро Харле Брундтланд (Доповідь Брундтланд). На основі цієї доповіді під егідою ЮНЕП був підготовлений меморандум: «Екологічна перспектива на період до 2000 р. і далі». Обидва ці документи мали визначальний вплив на стиль мислення доби, особливо політичних діячів, й істотно вплинули на напрямок та характер природоохоронних рішень у світі в цілому та його окремих регіонах зокрема, на формування сучасної екологічної культури. У сукупності вони окреслили не лише засади стратегії сталого розвитку суспільства і природи, а й правові принципи охорони навколишнього середовища і забезпечення розвитку, влаштування буття на засадах культури та еволюції, своєрідної культурно-еволюційної реальності.

Суть пропонованих правил зводиться до того, що всі люди мають основне право на навколишнє середовище, сприятливе для їхнього здоров'я та добробуту; обов'язком держави є забезпечення цього права як для нинішнього, так і наступних поколінь; для досягнення сталого розвитку держави повинні скорочувати масштаби нераціональної практики виробництва і споживання та викорінити її; держави відповідальні одна перед одною і перед міжнародним співтовариством за використання, збереження спільного природного потенціалу; усі суперечки щодо навколишнього середовища держави розв'язуються мирним шляхом.

Отже, у Доповіді Брундтланд пріоритетом виступає не сама охорона довкілля, а права людини щодо адекватного їй навколишнього природного середовища, що різко посилює самі вимоги щодо охорони природи. Визначено і гаранта забезпечення прав людини в цій галузі – спочатку держава, а потім – і світове співтовариство. Таким чином, постулат «не людина для держави, а держава для людини» наповнився новим, еколого-валеологічним змістом.

У 1992 р. на Конференції ООН із питань навколишнього середовища і розвитку в Ріо-де-Жанейро була ухвалена Декларація Ріо про навколишнє середовище і розвиток. У цій Декларації були сформульовані 27 принципів сприяння управлінню економічною діяльністю і діяльністю у сфері охорони навколишнього середовища [80]. Декларація – це сукупність принципів

міжнародного співробітництва з охорони навколишнього середовища. Ця Декларація закладає нове розуміння щодо використання природних ресурсів, яке необмежено простим споживанням, але підпорядковується охоронному змісту відповідних правовідносин, задоволення потреб громадян не порушує стану навколишнього середовища та не призводить до виснаження природних ресурсів. Тобто використання земель як базового природного ресурсу пов'язане з реалізацією цілої низки прав людини, передбачає їх збереження та охорону як місця життєдіяльності.

На Конференції в Ріо-де-Жанейро був ухвалений також «Порядок денний XXI століття» від 14 червня 1992 р., (надалі Порядок), який став міждержавним політичним консенсусом у сфері співпраці з питань навколишнього середовища і розвитку. У ньому визначена глобальна стратегія природоохоронного співробітництва у сфері вирішення завдань екології Землі. Названим документом встановлено основні засади концепції сталого розвитку в економічній та соціальній сферах, а також у сфері збереження і раціонального використання природних ресурсів.

Другий розділ названого документа «Збереження та раціональне використання ресурсів з метою розвитку», містить правові засади комплексного підходу до планування та раціонального використання земельних ресурсів (Глава 10). Зростання людських потреб і розширення економічної діяльності, відзначається в ньому, створюють усе більший тиск на земельні ресурси, породжуючи конкуренцію і конфлікти, і ведуть до нераціонального використання земель і земельних ресурсів. Для того, щоб у майбутньому людські потреби задовольнялися на стійкій основі, в даний час необхідно врегулювати ці конфлікти і прагнути до більш ефективного і продуктивного використання землі та її природних ресурсів. Комплексний підхід до вивчення всіх видів землекористування дозволяє звести до мінімуму конфлікти, виробити найбільш ефективні варіанти і пов'язати соціально-економічний розвиток з охороною і поліпшенням стану навколишнього середовища, тим самим сприяючи досягненню цілей сталого розвитку [303].

Відповідно реалізація концепції сталого розвитку, в широкому плані, полягає в полегшенні виділення землі для тих видів використання, які забезпечують найбільш стійке отримання вигод, і в сприянні переходу до раціонального і комплексного використання земельних ресурсів. Урядовим органам відповідного рівня за підтримки регіональних та міжнародних організацій слід забезпечити, щоб політика і директивні документи сприяли найбільш оптимальному землекористуванню та раціональному управлінню земельними ресурсами. Особливу увагу слід приділити ролі сільськогосподарських угідь. З цією метою необхідно: розробити комплексну систему визначення цілей і вироблення політики на національному, регіональному та місцевому рівнях з урахуванням екологічних, соціальних, демографічних і економічних питань; розробити політику, що стимулює раціональне землекористування та управління земельними ресурсами, а також врахувати питання, що стосуються фонду земельних ресурсів, демографічні питання та інтереси місцевого населення; переглянути механізми регулювання, включаючи закони, положення та процедури забезпечення виконання законодавства, з метою визначення заходів, необхідних для підтримки раціонального землекористування та управління земельними ресурсами та обмеження передачі продуктивних орних земель під інші види використання; застосовувати економічні засоби і розробити організаційні механізми і стимули для заохочення найбільш оптимального землекористування і раціонального використання земельних ресурсів; заохочувати застосування принципу делегування повноважень щодо розробки політики на низовий рівень державної влади в рамках прийняття ефективних заходів і підходу, що забезпечує участь місцевого населення [303].

Правове регулювання сталого землекористування знаходить свій розвиток як на рівні міжнародно-правових актів, зокрема на Всесвітньому саміті у Йоганнесбурзі (ПАР, 2002 р.), де затверджено Йоганнесбурзьку декларацію зі сталого розвитку від 4 вересня 2002 р. [133], у підсумковому документі конференції ООН зі сталого розвитку «Майбутнє, якого ми хочемо» (Ріо-де-

Жанейро, 2012 р.), так і в межах національного законодавства. Зокрема, глави держав та урядів, представники міжнародних і неурядових організацій, підприємницьких кіл визнали на Всесвітньому саміті у Йоганнесбурзі (ПАР, 2002 р.), що довгострокова стратегія сталого розвитку, схвалена міжнародним співтовариством у 1992 році на Конференції ООН з навколишнього середовища та розвитку в Ріо-де-Жанейро, залишається визначальною у подальшому [133].

Окремі принципи встановлені Декларацією Ріо-де-Жанейро з навколишнього середовища і розвитку від 14 червня 1992 р. також нормативно закріплені в ст. 3 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища», де передбачено основні принципи охорони довкілля: гарантування екологічно безпечного середовища для життя і здоров'я людей (відповідає принципу 1 Декларації щодо права в доброму здоров'ї і плідно трудитися в гармонії з природою); пріоритетність вимог екологічної безпеки, обов'язковість додержання екологічних стандартів, нормативів та лімітів використання природних ресурсів під час здійснення господарської, управлінської та іншої діяльності (відповідає принципу 11 Декларації щодо прийняття ефективних законодавчих актів у сфері довкілля; відповідність екологічних стандартів, а також цілей та пріоритетів господарської діяльності умовам у сфері навколишнього середовища і розвитку); запобіжний характер заходів щодо охорони НПС (відповідає принципам 14 та 15 Декларації щодо ефективної співпраці держав із метою здійснення превентивних заходів; застосування принципу вживання заходів обережності); екологізація матеріального виробництва на основі комплексності рішень у питаннях охорони НПС, використання та відтворення відновлюваних природних ресурсів, широкого впровадження новітніх технологій, науково обґрунтоване узгодження екологічних, економічних та соціальних інтересів суспільства на основі поєднання міждисциплінарних знань екологічних, соціальних, природничих і технічних наук та прогнозування стану НПС (відповідає принципу 9 Декларації щодо нарощування національного потенціалу для забезпечення сталого розвитку за рахунок поглиблення наукового розуміння, обміну науково-технічними

знаннями і розширення розробки, адаптації, розповсюдження та передачі технологій, включаючи нові і передові технології); компенсація шкоди, заподіяної порушенням законодавства про охорону НПС (відповідає принципам 13 та 16 Декларації щодо відповідальності за шкоду, заподіяну забрудненням та іншими видами екологічно небезпечної діяльності; обов'язку забруднювача довкілля нести витрати, пов'язані із забрудненням та компенсовувати завдану шкоду) та ін [410, с. 68–69].

Закон України «Про Основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2020 року» від 21.12.2010, з посиланням на Декларацію Ріо, визначає, що сталий соціально-економічний розвиток будь-якої країни передбачає таке функціонування її господарського комплексу, коли одночасно задовольняються зростаючі матеріальні і духовні потреби населення, забезпечується раціональне та екологічно безпечне господарювання і високоефективне збалансоване використання природних ресурсів, створюються сприятливі умови для здоров'я людини, збереження і відтворення навколишнього природного середовища та природно-ресурсного потенціалу суспільного виробництва [374]. Це визначення, на нашу думку, є лише певною спробою імплементації принципового розуміння подальшої стратегії в екологічній сфері, яка, будучи умовою життєдіяльності людини, має забезпечити проникнення відповідного підходу в усі сфери правового регулювання, визначивши тим самим і спосіб використання земельних ресурсів. Такий підхід є визначальним і для відносин власності на землю, оскільки він спрямований на поєднання задоволення потреб населення, розвиток економіки, збалансоване використання та відтворення природоресурсного потенціалу та збереження навколишнього природного середовища. Ключовим у запропонованій правовій формулі є не обмеження, а саме поєднання як суспільних, так і приватних інтересів, адже в досягненні означених завдань зацікавлені всі суб'єкти суспільних правовідносин.

Розвиток відповідних принципів, на жаль, знаходить лише побіжне закріплення у вітчизняному законодавстві і потребує подальшого втілення. Так,

серед правового регулювання у відповідній сфері можна згадати Закон України «Про основні засади державної аграрної політики на період до 2015 року» від 18.10.2005 р. № 2982–IV, який спрямований на забезпечення комплексного і сталого розвитку сільських територій, Закон України «Про державне прогнозування та розроблення програм економічного і соціального розвитку України» від 23 березня 2000 р. [341], Закон України «Про державні цільові програми» від 18 березня 2004 р. [345], Закон України «Про Генеральну схему планування території України» від 7 лютого 2002 р. [340], постанову ВР України «Про Концепцію сталого розвитку населених пунктів» від 24 грудня 1999 р. [369], постанову Кабінету Міністрів України від 26 квітня 2003 № 634 (втратила чинність), якою затверджено Комплексну програму року реалізації на національному рівні рішень, прийнятих на Всесвітньому саміті зі сталого розвитку, на 2003 – 2015 роки [358], постанову КМ України від 19 вересня 2007 р. № 1158 «Про затвердження Державної цільової програми розвитку українського села на період до 2015 року» [355], що передбачала впровадити базові агроекологічні вимоги і стандарти відповідно до регламентів ЄС. Окремі принципи сталого розвитку сільськогосподарського виробництва закріплені в Стратегії розвитку аграрного сектору економіки на період до 2020 року, що схвалена розпорядженням КМ України від 17 жовтня 2013 р. № 806–р [402], зокрема, збалансованість розвитку аграрного сектору у сфері організації аграрного виробництва за економічними, соціальними та екологічними критеріями. Указ Президента України «Про Стратегію сталого розвитку «Україна – 2020» від 12.01.2015 [398] визначив потребу у проведенні понад 60 реформ, включаючи і земельну реформу, з метою впровадження в Україні європейських стандартів життя та вихід України на провідні позиції у світі.

Аналізуючи Стратегію державної екологічної політики України, М. В. Краснова звертала увагу на завдання у сфері, передусім пов’язаній із використанням природних ресурсів, зокрема: розвиток національної системи кадастрів природних ресурсів; до 2020 р.; збільшення земель, що використовуються в органічному сільському господарстві, до 7 відсотків;

створення до 2015 р. екологічно та економічно обґрунтованої системи платежів за спеціальне використання природних ресурсів та збору за забруднення навколишнього природного середовища для стимулювання суб'єктів господарювання до раціонального природокористування. Натомість, інші завдання, за твердженням вченої, упродовж п'яти років так і залишаються суто деклараціями [201, с. 211–213].

Наразі назріла об'єктивна необхідність упровадження правових конструкцій сталого розвитку щодо змістовного наповнення вітчизняного нормативного забезпечення права власності на землю з метою реалізації його соціальної функції, що передбачає взаємне задоволення суспільних та приватних інтересів щодо використання, збереження та охорони земель. Адже земля як об'єкт права власності згідно з конституційною нормою завжди залишається національним надбанням, а відтак її використання має відбуватись шляхом задоволення як приватних, так і суспільних інтересів, що полягає у збереженні та відновленні якості ґрунтів, підвищенні їх родючості, виробництві якісної сільськогосподарської продукції відповідно до встановлених нормативів; забезпечення збереження об'єктів природи, ландшафтного середовища, територіальною базою для яких виступає та чи інша земельна ділянка відповідного цільового призначення; забезпечення вільного доступу до природних рекреаційних, оздоровчих естетичних об'єктів, що використовуються на праві загального природокористування.

Важливим в цьому випадку є те, що відповідний правовий механізм забезпечує як взаємні інтереси самих власників земельних ділянок, так і інших осіб, тобто суспільні інтереси, адже земля як об'єкт права власності характеризується її незамінністю, а відтак у збереженні властивостей ґрунтів та природних об'єктів зацікавлені як самі власники, так й інші особи як потенційні власники або споживачі виробленої продукції. При цьому взаємний інтерес обумовлений тим, що зазначені суб'єкти час від часу можуть змінювати один одного, натомість об'єкт власності має залишатись незмінним не лише для теперішнього, але й для прийдешніх поколінь.

Особливе значення в напрямку забезпечення сталого розвитку набуває Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони, від 27.06.2014, що ратифікована в Україні, згідно з Законом України від 16.09.2014 № 1678–VII [392], яка передбачає співробітництво з метою сприяння розвитку сільського господарства та сільських територій, зокрема шляхом заохочення сучасного та сталого сільськогосподарського виробництва, з урахуванням необхідності захисту навколишнього середовища і тварин, поширення застосування методів органічного виробництва й використання біотехнологій, inter alia шляхом упровадження найкращих практик у цих сферах, заохочення політики якості сільськогосподарської продукції у сферах стандартів продукції, вимог щодо виробництва та схем якості.

Підписання та ратифікація ВР України Угоди про асоціацію між Україною та ЄС, як стверджує В. В. Носік, знаменують нову епоху для Українського народу в утвердженні демократичної, правової, соціальної держави на нових методологічних основах функціонування ринкової економіки, розбудови правової системи та державної влади і місцевого самоврядування, забезпечення реалізації прав і свобод людини і громадянина відповідно до міжнародних стандартів, а також гармонізації і адаптації українського законодавства до вимог законодавства і права ЄС [277, с. 209–210].

Враховуючи обмежений обсяг спеціальних досліджень у сфері забезпечення сталого землекористування для його повноцінного втілення у правотворчу та правозастосовну практику, в основу такого землекористування варто покласти також еколого-правові та аграрно-правові дослідження у відповідній сфері.

Зокрема Г. І. Балюк звертає увагу на необхідність розробки принципово нової ресурсоекологічної стратегії соціально-економічного розвитку держави загалом, конкретного регіону та області, визначення національних, регіональних і місцевих пріоритетів під час переведення економіки на модель сталого функціонування. Так, на думку Г. І. Балюк, така стратегія має ґрунтуватися на

таких принципах: 1) використання природних ресурсів з урахуванням інтересів нинішнього і майбутніх поколінь; 2) розвиток ринкових відносин з урахуванням раціонального природокористування; оцінка будь-якої господарської діяльності з точки зору завданої шкоди природному середовищу і природним ресурсам; 3) розвиток наукоємних природозберігаючих високотехнологічних виробництв; 4) створення правових умов з метою реалізації права громадян брати участь у прийнятті та реалізації екологічно значущих рішень; реабілітація територій і акваторій, що раніше зазнали значного техногенного навантаження; 5) удосконалення освіти з питань безпеки діяльності людини на виробництві, у транспорті та побуті; обов'язкове залучення заінтересованої громадськості до експертиз проектів на об'єктах підвищеної небезпеки [28]. Прийнятною є позиція М. І. Деркача, який сталий розвиток розглядає як підвищення якості життя усього населення планети без збільшення масштабів використання природних ресурсів до ступеня, що перевищує можливості Землі як екологічної системи. Зусилля з формування сталого способу життя, на думку вченого, передбачає комплексний підхід до діяльності у трьох ключових галузях, а саме: економічне зростання і справедливість, збереження природних ресурсів і охорона довкілля, соціальний розвиток [82].

До аналізу концепції сталого розвитку звертаються в своїх роботах В. Ю. Уркевич, В. М. Єрмоленко, А. М. Статівка, досліджуючи проблеми комплексного розвитку сільських територій. В основі концепції сталого розвитку, як зазначається в роботах вказаних учених, лежать три складники – економічний, екологічний та соціальний, гармонійний розвиток яких повинен сприяти тому, щоб задовольнялися потреби не лише нинішніх, але і майбутніх поколінь [442, с. 250; 474, с. 25]. Зокрема, В. М. Єрмоленко визначає сталий розвиток сільських територій як систему організаційних, економічних, політичних і правових заходів, спрямованих на забезпечення пропорційних і одночасних, незворотних і стабільних прогресивних змін у виробничій, соціальній і екологічній сферах, які відбуваються пропорційно й одночасно у кожній зі складових сільської території [101, с. 57]. Сталий розвиток, на думку А. М. Статівки, передбачає стабілізацію

екологічної ситуації, поліпшення якості життя, підпорядкування економіки вимогам екологічних обмежень [439]. При цьому комплексний розвиток сільських територій, за твердженням вченого є складовою концепції сталого розвитку. Отже, під сталим розвитком сільських територій необхідно розуміти комплекс суспільних відносин, що виникають у зв'язку зі стабільним розвитком спільноти, яка проживає в сільській місцевості, а також забезпечує зростання і підвищує ефективність аграрного сектору економіки, рівень і якість життя, поліпшує екологічну ситуацію в сільській місцевості [442, с. 250].

Особливе значення для реалізації права власності на землю в умовах сталого розвитку мають ґрунтовні дослідження А. Г. Бобкової, щодо екологічного підприємництва, тобто інноваційної діяльності суб'єктів господарювання з виробництва продукції, виконання робіт і надання послуг спеціального (природоохоронного) призначення, спрямованої на забезпечення екологічної безпеки, раціональне використання природних ресурсів, підвищення рівня охорони навколишнього середовища з метою отримання прибутку. Серед ознак такого підприємництва, вчена виділяє: розробку та впровадження екологічно чистих технологій, спрямованість на забезпечення екологічної безпеки, раціональне використання природних ресурсів, підвищення рівня охорони навколишнього середовища; впровадження у виробництво екологічних іновацій, наявність інвестицій для започаткування діяльності [36; 37, с. 207]. Запропонований спосіб господарювання, безперечно, має отримати своє пріоритетне значення і в сфері використання земель як основного національного багатства Українського народу, що перебуває під особливою охороною держави.

У 2012 році спеціальне дослідження у сфері еколого-правового забезпечення сталого сільськогосподарського землекористування провів Б. В. Даниленко, який дійшов висновку, що стале землекористування полягає у забезпеченні такого землекористування, яке задовольняє потреби сьогоднішнього покоління і в той же час не ставить під загрозу задоволення своїх потреб прийдешніми поколіннями. Сталому землекористуванню, на думку вказаного автора,

передувала концепція охорони земель, яка мала на меті збереження земель за кількістю та якістю, перш за все, як засобу виробництва в сільському господарстві [78, с. 12].

При цьому автор надає перевагу екологічній складовій при здійсненні використання земель; зокрема вважає, що принцип пріоритетності земель сільськогосподарського призначення має поступитися принципу пріоритету природоохоронного використання земель.

Погоджуючись у цілому із запропонованими підходами, маємо зазначити, що наведене визначення сталого землекористування є надто узагальненим і не відображає безпосередніх особливостей землекористування, яке повинно гарантувати збереження властивостей як самих земель при здійсненні їх сільськогосподарського використання, так і природних об'єктів, коли йдеться про використання інших категорій земель, забезпечувати широке коло потреб громадян у задоволенні їх матеріальних та нематеріальних потреб, починаючи від якісної сільськогосподарської продукції і завершуючи оздоровчими та рекреаційними потребами. При цьому варто враховувати різний спектр обов'язків осіб, які здійснюють загальне та спеціальне землекористування, яке за будь-яких умов має гарантувати недопущення шкідливого впливу на довкілля. Отже, стале використання земель можливе за умови усвідомлення кожним землевласником чи землекористувачем та громадянами України, які разом утворюють Український народ та виступають первинним володільцем усіх земель в межах державного кордону, значення землі як загальнонаціонального надбання, що забезпечує фізичне існування людини, а відтак потребує збереження своїх властивостей протягом усього існування людства незалежно від конкретного складу суб'єктів та об'єктів земельних правовідносин, що складаються в той чи інший історичний період, та має гарантувати задоволення потреб громадян, екологічно безпечне господарювання на землі, збереження та відтворення властивостей земель, їх високоефективне збалансоване використання через відповідний механізм правового регулювання.

Такий підхід потребує певної деталізації відповідних складових, що утворюють зміст сталого використання земель у контексті здійснення соціальної функції права власності на землю.

По-перше, важливою складовою, що характеризує стале використання земель, є екологічно безпечне господарювання на землі. Використання землі в цьому випадку покладає на власника чи землекористувача певне коло обов'язків, пов'язаних з недопущенням негативного впливу на земельну ділянку як природний ресурс, засіб виробництва чи територію, що слугує для розміщення будь-яких об'єктів житлового, виробничого чи інфраструктурного призначення, оскільки в усіх цих випадках земельна ділянка є місцем життєдіяльності людини. Важливими, зокрема, є положення ст. 35 Закону України «Про охорону земель», які містять зобов'язання землевласників чи землекористувачів при здійсненні господарської діяльності: дотримуватись вимог земельного та природоохоронного законодавства України; проводити на земельних ділянках господарську діяльність способами, які не завдають шкідливого впливу на стан земель та родючість ґрунтів; вживати заходи щодо запобігання екологонебезпечному впливу на земельні ділянки та ліквідації наслідків цього впливу.

Характеризуючи правову охорону земель від забруднення та псування, Т. К. Оверковська (яка здійснювала спеціальні дослідження у відповідній сфері) визначає її як комплекс правовідносин, при реалізації яких на основі правових норм та науково-обґрунтованих заходів економічного, екологічного, організаційного, земельно-правового, еколого-правового, науково-технічного, технологічного та іншого характеру гарантується і забезпечується запобігання та усунення негативних наслідків забруднення земель виробничими та побутовими відходами, стічними водами, токсичними, хімічними та радіоактивними речовинами, пестицидами та агрохімікатами понад встановлені гранично допустимі концентрації, захист природного стану земель від інших необґрунтованих дій, несприятливих техногенних та природних процесів, що небезпечні для довкілля, життя і здоров'я людей, а також застосовується

юридична відповідальність за порушення вимог законодавства про охорону земель від забруднення та псування [295, с. 47].

Це визначення досить повно характеризує дії, що мають бути спрямовані на охорону земель, однак центральне місце відводиться запобіганню та усуненню негативних наслідків забруднення, що, на нашу думку, потребує певного уточнення шляхом зміщення акцентів у бік недопущення самого забруднення і його негативних наслідків.

Більш комплексно правову охорону земель, розглядає О. А. Вівчаренко, включаючи до її змісту правові принципи ставлення до землі як національного природного ресурсу, підстави та умови захисту окремих об'єктів землекористування, правові вимоги щодо суб'єктів земельних правовідносин, поєднуючи принципи правової, екологічної, техногенної безпеки, що убезпечують, запобігають невиправданим технічним змінам в регулюванні земельних правових відносин [58, с. 6].

Екологічно безпечне господарювання на землі є важливим чинником забезпечення права громадян на безпечне навколишнє природне середовище (ст. 50 Конституції України) та має пріоритетне значення з огляду на принцип земельного законодавства, що передбачає пріоритет вимог екологічної безпеки. Будь-яка економічна діяльність, у тому числі сільськогосподарська, підпорядковані потребам громадян на безпечне довкілля, виходячи з конституційних норм, що визначають людину, її життя і здоров'я найвищою соціальною цінністю (ст. 3 Конституції України) та соціальну спрямованість економіки (ст. 13 Конституції України). Більше того, можна вести мову про пріоритет вимог екобезпеки над економічними інтересами, оскільки у ст. 41 Конституції України визначається, що «використання власності не може погіршувати екологічну ситуацію і природні якості землі».

Пріоритет екології над проблемами соціально-економічного розвитку було проголошено у розділі 8 Концепції переходу УРСР до ринкової економіки, затвердженої Постановою Верховної Ради УРСР 01.11.1990 [166]. В. Чуйков з цього приводу зазначив, що екологічна реформа має здійснюватись поряд з

економічною, а захист природи повинен сприйматись не як перепона, а як спосіб подальшого нарощування економічної могутності держави [488, с. 25]. Досить гостро критикував звуження змісту земельної реформи та зведення її лише до економічної складової В. І. Андрейцев, який особливе значення приділяв екологічним та соціальним функціям землі [11, с. 207]. Підтримуємо у цьому питанні позицію В. В. Книша, на думку якого принцип пріоритету вимог екобезпеки, закріплений у п. «д» ст. 5 ЗК України, слід сформулювати як «принцип забезпечення пріоритету вимог екологічної безпеки», оскільки, по-перше, це узгоджуватиметься із конституційним положенням про визнання основним обов'язком держави забезпечення екологічної безпеки та підтримання екологічної рівноваги (ст. 16 Конституції України), а, по-друге, таке формулювання матиме не декларативний характер, а характер обов'язку у формі активної поведінки зобов'язаних суб'єктів [147, с. 119].

Використання земель як базового природного ресурсу здійснює безпосередній вплив на інші природні об'єкти та навколишнє природне середовище в цілому, що потребує вжиття всіх необхідних заходів з метою недопущення негативного впливу. Згідно зі ст. 5 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» [380] земля, поряд з іншими природними ресурсами, виступає одним із об'єктів охорони навколишнього природного середовища. Отже, охорона навколишнього природного середовища, у тому числі і правова, одночасно охоплює і охорону землі [106, с. 9–10], а проблеми охорони земель за своїми основними напрямами, принципами та засобами мають багато спільного з вирішенням проблем охорони довкілля в цілому. Відтак земля може охоронятися як у комплексі з іншими природними ресурсами (наприклад, у межах територій та об'єктів природно-заповідного фонду), так і як окремий складовий елемент довкілля. Звідси охорону земель логічно розглядати як частину більш широкого поняття – охорони навколишнього природного середовища [295].

Так, на думку Б. В. Даниленко, екологічна складова сталого землекористування реалізується в межах екологічних земельних відносин як

окремої групи суспільних відносин, що входять до предмета земельного права. Такі відносини набули поширення на останньому (третьому) етапі розвитку правового регулювання охорони навколишнього середовища, зміст якого полягає не в охороні його окремих об'єктів чи ресурсів, а в охороні довкілля як такого [78, с. 13].

Законодавчим забезпеченням у сфері екологічно безпечного господарювання на землі, крім Земельного кодексу України, Закону України «Про охорону землі» та Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища», можуть виступати і норми інших законодавчих актів, що забезпечують дотримання вимог та вчинення заходів щодо охорони якісного стану земель та ґрунтів від забруднення та псування, а саме: норми законів України «Про забезпечення санітарного та епідемічного благополуччя населення», «Про відходи», «Про пестициди і агрохімікати», «Про поводження з радіоактивними відходами», «Про об'єкти підвищеної небезпеки», «Про використання ядерної енергії та радіаційну безпеку», «Про меліорацію земель», «Про карантин рослин», «Про якість та безпеку харчових продуктів і продовольчої сировини», «Про захист рослин» та інші.

Отже, мова йде про домінування природоохоронних вимог у процесі використання земель, які мають на меті гарантувати конституційні права громадян на безпечне довкілля, недопущення негативного впливу та забезпечення профілактики такого впливу на навколишнє природне середовище та є запорукою повноцінного задоволення широкого кола матеріальних та нематеріальних потреб громадян з огляду на ті функції, які виконує земля в процесі життєдіяльності людини.

По-друге, виходячи з конституційного положення, яке закріплює головним обов'язком держави утвердження і забезпечення прав і свобод людини, задоволення потреб громадян набуває особливої значущості і має відбуватись у комплексі правових вимог, які гарантують безпечні умови життєдіяльності, якісні продукти харчування, доступ до землі з метою рекреації, оздоровлення, матеріального забезпечення тощо. Важливою потребою громадян є отримання

якісних продуктів харчування, які є наслідком сільськогосподарського використання земель, що спрямоване на виробництво готових продуктів чи сировини для їх виготовлення, крім того, що якість продукції в ринкових умовах є базовим фактором її конкурентоспроможності, однією з основних умов реалізації експортного потенціалу України [43, 151].

Закон України «Про безпечність та якість харчових продуктів» від 23 грудня 1997 року № 771/97–ВР [332] дещо розмежовує поняття безпечності та якості. Так, безпечний харчовий продукт – харчовий продукт, який не створює шкідливого впливу на здоров'я людини безпосередньо чи опосередковано за умов його виробництва та обігу з дотриманням вимог санітарних заходів та споживання (використання) за призначенням; натомість якість харчового продукту – ступінь досконалості властивостей та характерних рис харчового продукту, які здатні задовольнити потреби (вимоги) та побажання тих, хто споживає або використовує цей харчовий продукт.

На нашу думку, якість харчових продуктів може бути визначена за низкою критеріїв, у тому числі і за вмістом тих чи інших шкідливих компонентів, які визначатимуть безпечність сільськогосподарської продукції. Відтак, поняття якісних сільськогосподарських продуктів є загальним щодо такої категорії, як безпечність, адже якісний сільськогосподарський продукт обов'язково має бути безпечним, натомість безпечний не завжди є якісним. За таких умов надто вузьким є законодавче положення, викладене у ст. 3 вищезазначеного Закону, згідно з яким держава забезпечує безпечність та якість харчових продуктів з метою захисту життя і здоров'я населення від шкідливих факторів, які можуть бути присутніми у харчових продуктах, оскільки таке формулювання стосується саме їх безпечності. З іншого боку, заходи[2], запропоновані в цій нормі,

[2] Встановлення обов'язкових параметрів безпечності для харчових продуктів; встановлення мінімальних специфікацій якості харчових продуктів у технічних регламентах; встановлення санітарних заходів і ветеринарно–санітарних вимог для потужностей (об'єктів) та осіб, які зайняті у процесі виробництва, продажу (постачання), зберігання (експонування) харчових продуктів; забезпечення безпечності нових харчових продуктів для споживання людьми до початку їх обігу в Україні; встановлення стандартів для харчових продуктів з метою їх ідентифікації; інформування та підвищення обізнаності виробників, продавців (постачальників) і споживачів стосовно безпечності харчових продуктів та належної виробничої практики; встановлення вимог щодо знань та умінь відповідального персоналу виробників, продавців (постачальників); встановлення вимог щодо стану здоров'я відповідального персоналу виробників, продавців (постачальників);

безперечно, можуть бути ефективними за умови відпрацювання спеціальних механізмів їх реалізації.

Реалізація таких заходів у світлі сталого землекористування передбачає необхідність запровадження механізмів інформаційного та стимулюючого характеру. Тобто лише через створення умов, за яких сільськогосподарський товаровиробник буде зацікавлений у випуску якісної продукції, ринок забезпечить його виживання та конкурентну здатність і, як наслідок, задоволення потреб громадян у відповідній продукції.

В. С. Кайдашов, у зв'язку з цим, обґрунтовує необхідність запровадження економіко-правових механізмів державної підтримки діяльності сільськогосподарських підприємств щодо виробництва й реалізації безпечної та якісної сільськогосподарської продукції, що могли б повністю обслуговувати весь продовольчий цикл, зокрема шляхом надання податкових та інших фінансових пільг, додаткових інвестиційних гарантій, а також функціонування таких сільськогосподарських підприємств, як державних або за участю держави [134, с. 4]. І хоча, безперечно, заходи державної підтримки мають стосуватись не лише підприємств, що забезпечують повний цикл виробництва, переробки та реалізації сільськогосподарської продукції, а тим більше державної форми власності, однак, загалом, підтримка таких підприємств сприятиме підвищенню стандартів якості сільськогосподарської продукції.

Значною мірою сприяє виробництву якісної сільськогосподарської продукції і договірне регулювання відповідного кола правовідносин. Варто погодитися із В. С. Кайдашовим, який зазначає, що договір контрактації сільськогосподарської продукції є найбільш вдалим поєднанням окремих елементів договірних відносин, що існують на різних стадіях виробництва та реалізації сільськогосподарської продукції [134, с. 6]. Саме договір контрактації

участі у роботі відповідних міжнародних організацій, які встановлюють санітарні заходи та стандарти харчових продуктів на регіональному і світовому рівнях; здійснення державного контролю на потужностях (об'єктах), де виробляються та переробляються продукти, що становлять значний ризик для здоров'я і життя людей; здійснення державного нагляду з метою перевірки виконання виробниками та продавцями (постачальниками) об'єктів санітарних заходів; виявлення порушень цього Закону та здійснення необхідних заходів щодо притягнення до відповідальності осіб, які не виконують положення цього Закону.

сільськогосподарської продукції (за яким виробник такої продукції зобов'язується виробити визначену договором продукцію і передати її у власність заготівельникові (контрактанту) або визначеному ним одержувачеві, а заготівельник зобов'язується прийняти цю продукцію та оплатити її за встановленими цінами відповідно до умов договору) має передбачати вимоги не лише щодо кількості та асортименту, як це визначено згідно зі ст. 272 ГК України [74], але, напевно, в першу чергу, вимоги щодо безпечності такої продукції, її відповідності встановленим стандартам та характеристикам, що визначають її якість відповідно до мети використання.

Не менш вагомим є задоволення широкого кола рекреаційних, оздоровчих, естетичних та інших нематеріальних потреб громадян, що має забезпечуватись шляхом використання відповідних категорій земель, площа яких потребує суттєвого збільшення. Громадянам повинна бути гарантована можливість вільного використання відповідних земель у поєднанні із розташованими на них природними комплексами за умови дотримання вимог щодо допустимого рекреаційного навантаження та збереження природного стану таких об'єктів.

Забезпечення сталого використання земельних ресурсів у відповідній сфері покладається, як правило, на органи державної влади та місцевого самоврядування, а також державні підприємства, що забезпечують правовий режим відповідних об'єктів. У свою чергу, реалізація прав громадян у відповідній сфері має відбуватись шляхом юридичної регламентації права загального землекористування громадян щодо земель водного фонду та лісогосподарського призначення, земель оздоровчого, рекреаційного та природоохоронного призначення, адже право загального землекористування громадян, як зазначається в літературі, – це комплексний міжгалузевий інститут, що ґрунтується на природно-правовій доктрині і регламентує права та обов'язки, межі та порядок вільного, без закріплення за конкретним суб'єктом і отримання дозволів, безоплатного, рівноправного використання земель як необхідної умови, джерела, засобу і місця забезпечення життєдіяльності людини для задоволення пізнавальних, естетичних, освітніх, наукових, рекреаційних,

оздоровчих, туристичних, комунікативних та інших потреб, гарантує можливість вимагати від держави, всіх юридичних та фізичних осіб виконання ними їх обов'язків у сфері цільового використання, відтворення та охорони земель, щодо яких реалізується відповідне право, а за необхідності звертатись за державним чи громадським захистом порушеного права. Відтак право загального землекористування передбачає не лише можливості щодо використання земель, але також і дотримання громадянами встановлених обмежень та виконання ними обов'язків у сфері охорони земель та ландшафтного середовища. Відповідні пропозиції досить детально викладені на рівні спеціального монографічного дослідження і потребують свого закріплення в нормах ЗК України, ВК України, ЛК України, КУпАП, Закону України «Про курорти», Закону України «Про природно-заповідний фонд України» тощо [174].

По-третє, використання земель як умови та місця життєдіяльності людини, особливо як засобу виробництва сільськогосподарської продукції, яка у процесі переробки є єдиним і незамінним джерелом біологічної енергії для існування людини, потребує не лише вжиття заходів екологічної та продовольчої безпеки (у процесі її використання), але й має гарантувати охорону земель, їх властивостей та стану. Законодавець у цьому випадку передбачає пряму заборону використання земельних ділянок способами, що призводять до погіршення їх якості (ст. 37 Закону України «Про охорону земель»).

Методологічною основою в цій частині є позиція В. Л. Мунтяна, який визначав правову охорону земель як систему правових норм, які містять приписи, спрямовані на збереження земель відновлення й підвищення їх родючості, здійснюваних з метою раціонального використання землі [265, с. 117]. Як стверджує Г. О. Аксеньонок, правова охорона земель є системою юридичних заходів, спрямованих на збереження, відновлення і покращення якісного стану поверхні Земної кулі в межах відповідної території [294, с. 287].

Ці підходи передбачають не тільки консервативну охорону земель, тобто їх збереження та запобігання їх погіршення, а й відновлення та поліпшення якісного стану земель. Зокрема, йдеться про видання та застосування

нормативних актів, які встановлюють заборони і дозволи у галузі використання та охорони земель, контроль за їх додержанням, здійснення заходів щодо збереження та підвищення родючості ґрунтів, раціональне використання земель, попередження їх забруднення, а також юридичної відповідальності за порушення правил охорони земель [46, с. 4, 216].

Розвиток відповідних підходів знаходимо в роботах В. В. Носіка, який запропонував науково обґрунтовану систему землеробства, що включає введення та освоєння сівозмін, механічну обробку ґрунту, застосування добрив, попередження ерозії та ліквідації її наслідків, меліоративні заходи, комплекс заходів по боротьбі з бур'янами, хворобами та шкідниками сільськогосподарських культур [275, с. 12]. Така концепція передбачає низку зобов'язань землевласників та землекористувачів у сфері відтворення та охорони ґрунтів.

На сучасному етапі теоретико-правове обґрунтування охорони земель сільськогосподарського призначення відбувається через концепцію контрольованої якості земель, запропонованої П. Ф. Кулиничем, який вважає, що охорона земель має бути визнана основною, домінуючою метою земельного законодавства [222, с. 114].

На думку Т. К. Оверковської, забезпечення охорони землі як об'єкта використання та охорони відбувається за допомогою правових норм, що встановлюють певні вимоги для землевласників та землекористувачів щодо провадження господарської діяльності способами, які не завдають шкідливого впливу на якісний стан земель та ґрунтів, застосування екологобезпечних технологій обробітку ґрунту та технічних засобів, додержання стандартів та нормативів при здійсненні меліоративних, агротехнічних, агрохімічних та інших заходів, застосуванні пестицидів і агрохімікатів; використання осадів стічних вод, забезпечення захисту земель від забруднення небезпечними речовинами та відходами, від ерозії, виснаження, засолення, осолонцювання, підкислення, перезволоження, підтоплення, заростання бур'янами тощо [295, с. 34–40]. Вважаємо, що такий підхід потребує розширення в напрямку правового

забезпечення заходів, що спрямовані на відновлення земель та покращення їх властивостей.

Досліджуючи питання правової охорони земель, Т. К. Оверковська, водночас доходить висновку, що основна соціальна цінність землі полягає не у формах власності на неї, а в її корисних властивостях як об'єкта природи. Такий підхід, на нашу думку, є однобоким, оскільки знаходиться в соціально-природничій площині. Адже саме природні властивості землі і є підґрунтям для розуміння соціального змісту правових форм використання землі, якими у переважній більшості і виступають форми власності, що також визначають осіб, відповідальних за збереження та відновлення земель, покладаючи на них у такий спосіб відповідні соціальні зобов'язання. Закон України «Про охорону земель» [379, с. 27] закладає певні ключові позиції, що визначають зобов'язання землевласника чи землекористувача в цій частині. Зокрема власники та землекористувачі, в тому числі орендарі земельних ділянок при здійсненні господарської діяльності повинні підвищувати родючість ґрунтів та зберігати інші корисні властивості землі на основі застосування екологобезпечних технологій обробітку і техніки, здійснення інших заходів, які зменшують негативний вплив на ґрунти, запобігають безповоротній втраті гумусу, поживних елементів тощо; дотримуватися стандартів, нормативів при здійсненні протиерозійних, агротехнічних, агрохімічних, меліоративних та інших заходів, пов'язаних з охороною земель, збереженням і підвищенням родючості ґрунтів; сприяти систематичному проведенню вишукувальних, обстежувальних, розвідувальних робіт за станом земель, динамікою родючості ґрунтів; своєчасно інформувати відповідні органи виконавчої влади та органи місцевого самоврядування щодо стану, деградації та забруднення земельних ділянок; забезпечувати захист земель від ерозії, виснаження, забруднення, засмічення, засолення, осолонцювання, підкислення, перезволоження, підтоплення, заростання бур'янами, чагарниками і дрібнолісся.

Земельне законодавство, як зазначає М. В. Шульга, спрямоване на забезпечення охорони земель через встановлення їх правового режиму, що

відображає не лише інтереси власників чи користувачів таких земель, але регламентує спеціальний порядок їх використання [406, с. 159; 494]. Ураховуючи рівень розораності сільськогосподарських угідь, першочерговим є вжиття необхідних заходів щодо збереження вказаної категорії земель. Найбільш повна класифікація засобів щодо охорони земель сільськогосподарського призначення в доктрині земельного права пропонується В. І. Андрейцевим, серед яких вчений, зокрема, виділяє: 1) ґрунтозахисні засоби (захист земель від водної та вітрової ерозії, селів, підтоплення, заболочування, висушування, забруднення, ущільнення та інших негативних процесів); 2) організаційно технічні засоби (знімання, використання і збереження родючого шару ґрунту під час проведення робіт, пов'язаних із порушенням земель; рекультивація порушених земель, консервація деградованих сільськогосподарських угідь, раціональна організація території); 3) економічні засоби (фінансування заходів щодо відновлення якості порушених земель, здійснення консервації земель за рахунок коштів державного бюджету, відшкодування втрат сільськогосподарського виробництва та спрямування відповідних коштів на підвищення родючості ґрунтів, поліпшення сільськогосподарських угідь та їх охорону; звільнення від сплати земельного податку на період освоєння невикористовуваних земель та поліпшення їх якості); 4) нормативно-технічні засоби (дотримання встановлених норм відведення земельних ділянок, дотримання стандартів та нормативно-технічних документів щодо охорони земель, нормування відведення земельних ділянок, дотримання нормативно-технічних вимог проектів відведення земельних ділянок та проектно-кошторисних показників розміщення на цих землях виробничих, комунальних та інших об'єктів); 5) юридичні засоби (наявність нормативно-правових норм регулюючого характеру; здійснення моніторингу за станом охорони сільськогосподарських угідь; проведення агрохімічної паспортизації земель; здійснення контролю за дотриманням чинного земельного законодавства в цій сфері; застосування юридичної відповідальності) [11, с. 277–278].

Певні особливості публічно-правового характеру законодавець виділяє і щодо господарської діяльності на землях сільськогосподарського призначення,

охорона яких забезпечується на основі реалізації комплексу заходів, передбачених державними і регіональними програмами; щодо збереження продуктивності сільськогосподарських угідь, підвищення їх екологічної стійкості та родючості ґрунтів, а також обмеження їх вилучення (викупу) для несільськогосподарських потреб. У ст. 37 Закону України «Про охорону земель» [379] передбачено можливість встановлення обмежень діяльності щодо вирощування певних сільськогосподарських культур, застосування окремих технологій їх вирощування або проведення окремих агротехнічних операцій; розорювання сіножатей, пасовищ; використання деградованих, малопродуктивних, а також техногенно забруднених земельних ділянок; необґрунтовано інтенсивного використання земель.

Відносини з правового забезпечення підвищення родючості ґрунтів, на думку С. В. Хомінець, за юридичною природою є публічно-правовими, що обумовлено специфікою об'єкта. Зокрема, з огляду на ст. 168 Земельного кодексу України, ґрунти є об'єктом особливої охорони з боку держави, та на відміну від земельних ділянок не виступають самостійним об'єктом цивільних правовідносин [482, с. 146]. Тому забезпечення збереження та відтворення ґрунтів, безперечно, потребує і чітких показників або нормативів, які спроможні гарантувати прозорі правила гри у процесі використання та охорони земель та гарантуватимуть не лише захист публічних інтересів, але і виступатимуть надійним орієнтиром для землевласників, що зацікавленні у найбільш ефективному використанні своєї власності. Перелік видів нормативів у галузі охорони земель та відтворення родючості ґрунтів визначений у ст. 165 Земельного кодексу України та ст. 30 Закону «Про охорону земель» [379], відповідно до яких встановлюються такі нормативи: гранично допустимого забруднення ґрунтів, якісного стану ґрунтів, оптимального співвідношення земельних угідь; показників деградації земель та ґрунтів, оптимального співвідношення культур у сівозмінах у різних природно-сільськогосподарських регіонах.

Так, відповідно ст. 31 Закону України «Про охорону земель» до нормативів гранично допустимого забруднення ґрунтів, що визначають їх придатність для використання за цільовим призначенням, належать гранично допустимі концентрації у ґрунтах хімічних речовин, залишкових кількостей пестицидів і агрохімікатів, важких металів тощо; максимально допустимі рівні забруднення ґрунтів радіоактивними речовинами. Нормативи якісного стану ґрунтів визначають рівень забруднення, оптимальний вміст поживних речовин, фізико-хімічні властивості тощо (ст. 32 Закону України «Про охорону земель»).

Важливим нормативом, що гарантує можливість відновлення властивостей земель, є нормативи оптимального співвідношення земельних угідь, до яких відповідно до ст. 33 Закону України «Про охорону земель» належать оптимальне співвідношення земель сільськогосподарського, природно-заповідного та іншого природоохоронного, оздоровчого, історико-культурного, рекреаційного призначення, а також земель лісового та водного фондів, оптимальне співвідношення ріллі та багаторічних насаджень, сіножатей, пасовищ, а також земель під полезахисними лісосмугами в агроландшафтах.

Застосування вказаних нормативів відображає принципові підходи у використанні земель, виходячи зі змісту та території поширення антропогенних навантажень. Особливо важливими нині є нормативи показників деградації земель, які встановлюються для кожної категорії земель із метою запобігання погіршенню їх стану і застосовуються для здійснення контролю за використанням та охороною земель. Відповідно до ст. 34 Закону України «Про охорону земель» до нормативів показників деградації земель належать показники гранично допустимого погіршення стану і властивостей земельних ресурсів внаслідок антропогенного впливу та негативних природних явищ, а також нормативи інтенсивності використання земель сільськогосподарського призначення.

Безперечно, проблемою правового забезпечення запропонованих нормативів є відсутність необхідних підзаконних актів, які закріплювали б відповідні показники чи механізм їх використання. Однак за будь-яких умов їх

застосування повинно здійснюватись диференційовано в контексті особливостей окремої земельної ділянки. Так, відповідно до ст. 38 Закону України «Про охорону земель» з метою здійснення контролю за динамікою родючості ґрунтів систематично проводиться їх агрохімічне обстеження, видаються агрохімічні паспорти, в яких фіксуються початкові та поточні рівні забезпечення поживними речовинами ґрунтів і рівні їх забруднення. Показники інтенсивності використання земель сільськогосподарського призначення встановлюються з урахуванням даних агрохімічної паспортизації земель.

Дані агрохімічної паспортизації земель використовуються також у процесі регулювання земельних відносин під час передачі у власність або надання у користування, в тому числі в оренду, земельної ділянки, зміни власника земельної ділянки або землекористувача, проведення грошової оцінки земель, визначення розмірів плати за землю; здійснення контролю за станом родючості ґрунтів. Юридична природа агрохімічного паспорта поля (земельної ділянки) полягає у фіксації стартового (на момент запровадження сівозміни) якісного стану сільськогосподарських земель та відображення його динаміки під впливом господарської діяльності власників і користувачів земельних ділянок. Саме тому складання агрохімічних паспортів полів є важливим засобом локалізації правового регулювання у сфері сільськогосподарського землекористування [222, с. 581].

Складання таких паспортів запрваджено Указом Президента України від 2 грудня 1995 р. № 1118/95 «Про суцільну агрохімічну паспортизацію земель сільськогосподарського призначення» [399]. Згідно з цим Указом суцільна агрохімічна паспортизація всіх земель сільськогосподарського призначення на території України запроваджена з метою здійснення державного контролю за зміною показників родючості та забруднення ґрунтів токсичними речовинами і радіонуклідами, раціонального використання таких земель. На сьогодні наказом Міністерства аграрної політики і продовольства України від 11.10.2011 № 536 затверджено «Порядок ведення агрохімічного паспорта поля, земельної ділянки» [311], яким, зокрема, передбачено, що агрохімічна паспортизація орних земель

здійснюється через кожні 5 років, сіножатей, пасовищ і багаторічних насаджень – через кожні 5 – 10 років і є обов'язковою для всіх землевласників та землекористувачів. Серед завдань агрохімічної паспортизації земель сільськогосподарського призначення виділяють визначення показників якісного стану ґрунту, їх зміни внаслідок господарської діяльності, а також умов для раціонального використання мінеральних, органічних добрив у господарствах усіх форм власності, збереження від забруднення, відтворення їх родючості.

По-четверте, високоефективне збалансоване використання земель. Використання земель за будь-яких умов має задовольняти потреби як самих користувачів, так і суспільства в цілому, тобто передбачає певний позитивний ефект. Зміст ефективного землекористування можна трактувати по-різному: від отримання найвищого прибутку до пріоритетної охорони земель у процесі їх використання. Однак як перше, так і друге передбачає в кінцевому випадку вжиття заходів щодо підтримання та відновлення якісного стану земель, оскільки лише за таких умов можна досягти високої рентабельності сільськогосподарського виробництва у тривалому часовому проміжку, і водночас саме такі заходи забезпечуватимуть її охорону. Тобто безперечним є той факт, що найбільш ефективне землекористування буде тоді, коли досягнення максимального зиску відбувається за умови недопущення погіршення як самих земель та природних об'єктів, що на них розміщені, так і вжиття заходів щодо покращення властивостей ґрунтів, коли йдеться про сільськогосподарське виробництво. Відтак продуктивне та результативне використання земель, тобто таке, що спрямоване на досягнення мети правового регулювання у цій сфері та задоволення матеріальних, духовних та інших життєзабезпечувальних потреб людини і громадянина, народу, держави, юридичних осіб, відбувається за неодмінного здійснення комплексу заходів, спрямованих на відновлення та поліпшення родючості ґрунтів [21, с. 46].

С. В. Хомінець, досліджуючи правове забезпечення підвищення родючості ґрунтів [482, с. 146–147], зокрема, виділяє попередні заходи, які включають організацію моніторингу, планування раціонального використання та охорони

земель, заходи економічного стимулювання до здійснення дій для підвищення родючості ґрунтів, запровадження контролю за дотриманням законодавства у зазначеній сфері. У свою чергу, серед правових форм підвищення родючості ґрунтів автор виділяє оптимізацію структури сільськогосподарського землекористування, (що охоплює заходи щодо консолідації земель, консервації деградованих, малопродуктивних та техногенно забруднених земель, утворення та охорони екологічно стійких агроландшафтів) і розробку та впровадження науково обґрунтованої системи землеробства, (заходи меліорації земель, дотримання правил сівозмін, запровадження ґрунтозахисних технологій обробки ґрунту тощо).

Як слушно зазначає А. Огінський, методологія такого землекористування повинна забезпечити уникнення як економічного (максимальне збільшення продуктивності та прибутковості земельних угідь), так і екологічного (відновлення агроландшафтів за параметрами природних систем) «екстремізму» [296, с. 61]. Інакше кажучи, концепція сталого розвитку передбачає формування такої системи господарювання, яка будується на засадах збалансованого поєднання економічних та екологічних критеріїв її розвитку [222, с. 90].

Як зазначається в літературі, «право встановлює для суб'єктів підприємницької діяльності певні параметри свободи як господарського використання землі, так і економічно необхідного розпорядження нею з метою створення умов для отримання та зростання прибутку. Роль права відповідно полягає в тому, щоб обмежити сільськогосподарського підприємця в отриманні прибутку за рахунок використання землі способами та методами, що призводять до погіршення її природних властивостей» [129, с. 113]. Однак, трактуючи такий підхід, маємо зазначити, що погіршення природних властивостей земель у свою чергу призведе до зниження віддачі, а відтак – і прибутковості земель. Тобто такими діями законодавець не просто забезпечує збереження земель, але й гарантує стабільність в отриманні прибутку тими підприємцями, обмеження діяльності яких встановлено відповідними правовими нормами.

Тобто правове регулювання ефективного використання земельних ресурсів, зокрема земель сільськогосподарського призначення, як стверджує В. І. Андрейцев, характеризується чіткою векторною спрямованістю на виконання системи зобов'язань та заборон для суб'єктів, які використовують зазначені землі, земельні ділянки і наявні ґрунти, яким кореспондують відповідні правові можливості щодо ефективного господарювання на цих угіддях, збереження їх продуктивної якості з метою вирощування та отримання безпечної сільськогосподарської продукції. У свою чергу, пріоритетний зобов'язально-заборонний режим використання зазначених ресурсів зобов'язує правосуб'єктних осіб підпорядкувати надані законом права виконанню імперативно-правових приписів з метою подальшого збереження та відновлення природної продуктивності цих ресурсів як необхідної умови ефективного використання сільськогосподарських угідь [21, с. 45].

Разом із тим, як зазначається в літературі, переважна більшість сільськогосподарських товаровиробників не дотримується сучасних охоронних технологій обробітку ґрунтів, не забезпечує необхідних заходів щодо збереження ґрунтового покриву і підвищення його родючості, що призводить до погіршення ґрунтового покриву, зменшення гумусного шару [482, с. 37; 41; 310; 146, с. 114].

Відтак сукупність правових приписів, що визначають обов'язки громадян у сфері збереження та відтворення земель, а також заходи юридичної відповідальності як традиційний метод охорони земель, потребує суттєвого доповнення шляхом підняття правової, агротехнічної культури громадян та господарюючих суб'єктів, які мають розуміти ту виняткову соціальну цінність землі, яка полягає, перш за все, в її корисних властивостях як об'єкта природи. Адже без підвищення рівня правосвідомості громадян можна нівелювати найпрогресивніші правові норми. Безпосередньо пов'язане із досягненням відповідного рівня правосвідомості є запровадження договірних відносин та відносин соціального партнерства, які мають надати господарюючим суб'єктам чіткі орієнтири щодо використання тих чи інших земельних ділянок.

Правове регулювання використання земель сільськогосподарського призначення повинно бути диференційованим залежно від природних умов, ґрунтового покриву, що передбачає необхідність його локалізації. Свого часу пропозиції щодо локального правового регулювання в сфері обробітку ґрунтів висловлював В. В. Носік, який обстоював ідею «стандартів підприємств» – з метою встановлення обов'язкових агротехнічних правил для окремих землекористувачів [275, с. 14]. На даному етапі правого регулювання земельних відносин передумовою ефективності забезпечення сталого сільськогосподарського землекористування є розширення сфери договірного регулювання земельних правовідносин. Це відповідає внутрішній логіці права та історичній тенденції розширення сфери застосування договору і набуває особливої актуальності в умовах гарантування права приватної власності на землю та розвитку ринкових перетворень у сфері, що досліджується. Тому варто підтримати позицію, висловлену Б. В. Даниленко щодо особливої ролі договірного регулювання. У договорі, який укладається землевласником чи землекористувачем із відповідним суб'єктом, можуть бути відображені особливості землекористування, особливості кожної земельної ділянки, що входить до його складу. Зокрема пропонується укладення договору охоронного обмеження та договору на розробку проекту системи землеробства [78, с. 10–11]. При цьому автор таких пропозицій не висловлює достатньо обґрунтованих позицій щодо сторін відповідного договору, якими, на його думку, можуть бути землевласники та землекористувачі, а з іншого боку, уповноважені органи державної влади чи місцевого самоврядування, природоохоронна громадська організація та консалтингова фірма, що надають послуги у сфері обслуговування сільськогосподарського виробництва. На нашу думку, виходячи з реалій реформаційних процесів, що відбуваються впродовж останніх двадцяти років, та їх негативних наслідків, що відобразились на стані ґрунтів, земель різних категорій, такі договори, якщо і можуть існувати, повинні бути укладені з органами державної влади, які здійснюють певні контрольні функції у

відповідній сфері та реалізують свої повноваження з огляду на конституційні положення щодо права власності на землю Українського народу.

Слушними в цій частині є пропозиції П. Ф. Кулинича, який вважає, що кожен власник чи землекористувач земельної ділянки сільськогосподарського призначення, який займається веденням товарного сільськогосподарського виробництва, має бути зобов'язаний укласти з відповідним районним підрозділом Державної служби охорони ґрунтів договір про взаємодію у сфері охорони і використання сільськогосподарських земель, яким повинен визначатися план заходів щодо відновлення, збереження або підвищення якісного стану сільськогосподарських земель певного власника чи користувача (господарства). Обов'язковими складовими частинами такого плану має бути проведення стартової оцінки якісного стану таких земель та складання на цій основі агрохімічного паспорта поля (земельної ділянки), а також розробка проекту сівозміни на сільськогосподарські землі власника чи землекористувача [222, с. 583].

Предметом таких договорів, на думку вченого, має бути співробітництво не тільки з питань виконання нормативів ротації сільськогосподарських культур (сівозміна), а й інших встановлених законом нормативів – нормативів оптимального співвідношення земельних угідь, якісного стану ґрунту та гранично допустимого забруднення ґрунтів. Відтак загальні публічно-правові норми у сфері сільськогосподарського землекористування конкретизуються щодо якісного стану сільськогосподарських земельних ділянок шляхом уточнення прав та обов'язків їх власників і користувачів щодо використовуваних ними сільськогосподарських угідь у договорах, які мають укладатися між власниками і користувачами земельних ділянок та органом влади, уповноваженими здійснювати дорадчі, контрольні та інші організаційні повноваження у сфері охорони і використання земель сільськогосподарського призначення [222, с. 584–585].

Укладення та виконання таких договорів, безумовно, має передбачати стимулюючі заходи, пов'язані із пільгами щодо оподаткування, чи участь в

отриманні певних державних дотацій, однак це не виключає і настання негативних наслідків у вигляді певних заходів відповідальності за недотримання природоохоронних та ґрунтозахисних заходів, які мають бути обов'язковою складовою відповідних договорів.

Прийнятними також є пропозиції В. С. Кайдашова щодо укладення договорів на виконання науково-дослідних або дослідно-конструкторських робіт у сільському господарстві та їх активне використання в діяльності аграрних товаровиробників, що є одним із пріоритетних завдань, оскільки саме через ці договори впроваджується в реальні суспільні відносини модель інноваційної економіки [134, с. 6].

Земля як важливий природний ресурс, безперечно, вимагає особливого порядку використання, ефективність якого безпосередньо залежить від використання природничих знань, що забезпечать її збереження та відновлення.

У цьому випадку, на нашу думку, необхідно посилити присутність природничих засад у правовому регулюванні використання земель, що, безперечно, сприятиме їх збереженню та відновленню з огляду на природні процеси, що визначали їх формування.

Важливими в такому аспекті є результати досліджень Української академії аграрних наук щодо формування сівозмін у різних природно-кліматичних зонах України в сучасних умовах ведення землеробства, які викладені у Методичних рекомендаціях щодо оптимального співвідношення сільськогосподарських культур у сівозмінах різних ґрунтово-кліматичних зон України, затверджених спільним наказом Міністерства аграрної політики України та Української академії наук від 18.07.2008 №440/71 [360]. Результати досліджень науково-дослідних установ Української академії аграрних наук показують, що науково обґрунтована сівозміна виступає основою землеробства, умовою його стабільності, оскільки істотно впливає на водний, біологічний, поживний режими ґрунту, швидкість виведення шкідливих речовин, які надходять у ґрунт у процесі сільськогосподарського виробництва. Розроблено і рекомендовано системи сівозмін, що ґрунтуються на принципі зонального розвитку

землеробства в Україні. Їх планують таким чином, щоб поля кожної з зон знаходились в одній ґрунтово-екологічній або технологічній групах земель і були рівновеликими. Розміщення полів однієї сівозміни у декількох ґрунтово-екологічних або технологічних групах земель дуже ускладнює, а іноді й зовсім унеможливлює освоєння і ведення сівозміни. Тривалість ротації сівозміни залежить від культури, що має найдовший період повернення на первинне місце вирощування. Дотримання цієї вимоги дає змогу вирощувати потрібну культуру на найбільшій можливій площі. Ці системи пройшли достатнє випробування та здатні допомагати не лише виростити хороший урожай, а й забезпечити охорону довкілля, зберегти й підвищити природну родючість ґрунтів.

До порушень встановлених вимог чергування сільськогосподарських культур у сівозмінах або навіть беззмінних посівів спонукає структура ринку сільськогосподарської продукції, яка диктує виробництво, у першу чергу, «прибуткових» культур. Проте розвиток у нашій країні землеробства повинен базуватися на впровадженні раціональної системи сівозмін – польової, кормової і спеціальної. При складанні проектів землеустрою, що забезпечують еколого-економічне обґрунтування сівозміни та впорядкування угідь, оптимізація земельних угідь повинна передбачати розвиток природних територій в агроландшафтах як формування екологічної мережі шляхом збільшення площі еколого-стабілізуючих угідь [406, с. 160].

Ключовою ланкою будь-якої системи землеробства, як відзначає В. В. Носік, виступають сівозміни. Відтак вчений детально аналізує основні стадії процесу введення та освоєння сівозмін у сільськогосподарських підприємствах [275, с. 12]. Певною новелою земельного законодавства в цій частині стала норма ч. 4 ст. 22 Земельного кодексу України, якою передбачалось необхідність розробки та затвердження в установленому порядку проектів землеустрою, що забезпечують еколого-економічне обґрунтування сівозміни та впорядкування угідь і передбачають заходи з охорони земель. Такі зміни були відображені і в Законі України «Про охорону земель», який, зокрема, був доповнений ст. 33–1 щодо нормативів оптимального співвідношення культур у

сівозмінах у різних природно-сільськогосподарських регіонах, які встановлюються для досягнення високих і стабільних урожаїв та запобігання виснаженню і втраті родючості ґрунтів внаслідок ґрунтовтоми. Однак, відповідно до Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо спрощення умов ведення бізнесу (дерегуляція)» [338] такі зміни були скасовані. Законодавчим регулюванням у цій частині залишається Закон України «Про землеустрій» [367], ст. 52 якого передбачає, що проект землеустрою, який забезпечує еколого-економічне обґрунтування сівозміни та впорядкування угідь, розробляється за зверненням землевласників або землекористувачів з метою організації сільськогосподарського виробництва і впорядкування сільськогосподарських угідь для ефективного ведення сільськогосподарського виробництва, забезпечення раціонального використання та охорони земель, створення сприятливого екологічного середовища і покращення природних ландшафтів.

У розвиток цієї норми постановою Кабінету Міністрів України від 11.02.2010 № 164 затверджено Нормативи оптимального співвідношення культур у сівозмінах у різних природно-сільськогосподарських регіонах [313, с. 613]. Постановою Кабінету Міністрів України від 2 листопада 2011 р. № 1134 затверджено «Порядок розроблення проектів землеустрою, що забезпечують еколого-економічне обґрунтування сівозміни та впорядкування угідь». Зокрема вказаний проект, крім іншого, включає матеріали ґрунтових обстежень, копій агрохімічних паспортів полів, земельних ділянок, копій документів, що посвідчують право на земельну ділянку (у разі їх наявності), матеріали історії полів за останні три – п’ять років, що дасть змогу забезпечити послідовність у використанні сільськогосподарських угідь, виходячи з їх природних властивостей, а відтак сприятиме їх збереженню та відновленню. І хоча підходи до розроблення проектів землеустрою, що забезпечують еколого-економічне обґрунтування сівозміни та впорядкування угідь, залишаються значною мірою дискусійними, не завжди регламентовані на нормативному рівні [240; 248; 95], необхідність їх впровадження є беззаперечною.

При цьому застосування сівозмін слід розглядати не тільки як землеохоронний захід, а й як виробничий, агробізнесовий, покликаний забезпечити вирощування певних сільськогосподарських культур відповідно до кон'юнктури аграрного ринку [222, с. 581]. У результаті сільськогосподарський товаровиробник має одержати проект, який забезпечить раціональне й ефективне використання всіх земель, створить сприятливі умови для підвищення продуктивності праці, мінімізації капіталовкладень, урегулює питання призупинення ерозійних процесів, визначить площі земель, використання яких є економічно неефективним та екологічно небезпечним [207, с. 17].

Ефективність використання земель є терміном, що не зводиться лише до земель сільськогосподарського чи лісогосподарського призначення, оскільки передбачає задоволення найрізноманітніших потреб громадян, що задовольняються у процесі використання різних категорій земель. Так, на думку В. І. Андрейцева, однією з істотних ознак ефективного використання земель є задіяння земель, земельних ділянок та земельних ресурсів численними суб'єктами на різних юридичних титулах у сферу сільськогосподарського, лісогосподарського виробництва, інших форм господарювання, створення і надання мережі різноманітних послуг, виробничих, комунально-житлових, рекреаційних, лікувально-оздоровчих, економічних, екологічних, соціальних та інших матеріальних, духовних, життєзабезпечувальних потреб людини, народу та держави [21, с. 45]. Крім того, ефективність використання різних категорій земель передбачає зовсім різні умови здійснення прав та обов'язків щодо відповідних земельних ділянок, що обумовлено їх цільовим призначенням, особливостями ландшафтного середовища, наявними природними ресурсами, містобудівною документацією та іншими складниками, що обумовлюють їх правовий режим. Характеризуючи ландшафтне використання земель, С. В. Єлькін диференціює зміст та межі здійснення права на землю, які на ділянках агроландшафту детерміновані вимогами правових норм щодо забезпечення еколого-економічного обґрунтування сівозмін та впорядкування угідь, нормативами оптимального співвідношення культур у сівозмінах у різних

природно-сільськогосподарських регіонах та ґрунтово-кліматичних зонах України, щодо агрохімічної паспортизації земель, природного ландшафту – нормативними вимогами щодо охоронних зобов'язань з урахуванням законодавства щодо формування екологічної мережі, щодо культурного ландшафту – відповідно охоронних договорів; ландшафту населеного пункту – зонінґу з урахуванням ландшафтної організації території [96, с. 4]. Відтак ефективність використання різних категорій земель різко диференціюється залежно від мети їх використання, що в окремих випадках може зводитись до усунення будь-якого антропогенного впливу та відновлення природного стану як самої ділянки, так і біорізноманіття та ландшафтного середовища в межах відповідної території, наприклад, щодо земель природо-заповідного фонду або до визначення чітких вимог щодо розміщення житлової та громадської забудови або певних комерційних чи виробничих об'єктів відповідно до планувальної документації в межах населеного пункту. При цьому в будь-якому разі, з огляду на соціальну функцію земельної власності, ефективне землекористування має включати забезпечення таких умов використання земель, за яких задоволення широкого кола потреб громадян не створює екологічних ризиків чи загрози деградації ґрунтів та передбачає пріоритетним гарантування якісних природних властивостей земель як місця та умови життєдіяльності людини.

Запропонований аналіз основних тенденцій, що існують на сучасному етапі правового регулювання відносин у сфері використання земель, дає можливість узагальнити власне розуміння динаміки правової дійсності у сфері, що досліджується, з огляду на особливості соціальної функції, яка лежить в основі відповідних правових процесів. Цілком переконливо маємо констатувати, що тотальний споживацький підхід у відносинах землекористування, який є в Україні, ставить під загрозу її національні інтереси та соціальну захищеність не лише сільських жителів як власників земель та виробників сільськогосподарської продукції, але й усіх громадян України, які з огляду на конституційну норму щодо права власності на землю Українського народу та враховуючи унікальні природні властивості таких земель, повинні бути

забезпечені якісними та доступними продуктами харчування та мати можливість вільно задовольняти свої оздоровчі, рекреаційні, естетичні, духовні та інші потреби у процесі використання відповідних земель. Відтак зміст правових форм соціального використання землі, первинною серед яких є право власності, має ґрунтуватись на концепції соціальної функції відповідного права (сталого землекористування), що потребує свого теоретико-правового обґрунтування та найшвидшого закріплення на рівні законів України як невідкладних. Методологічною основою формування відповідної концепції є підходи, запропоновані провідними вченими у відповідній сфері, серед яких у межах порушеної проблематики варто виділити: дворівневу концепцію права власності на землю Українського народу, що передбачає задоволення та поєднання потреб приватних власників та суспільних інтересів у процесі використання земель, запропоновану В. В. Носіком; підходи В. І. Андрейцева щодо ефективного землекористування, яке поєднує конкурентне, інноваційне, економне, продуктивне, якісне, безпечне, раціональне використання корисних властивостей земель за умови їх відновлення та охорони [21, с. 46]; концепцію контрольованої якості земель, завдання якої зводиться до встановлення державою шляхом прийняття відповідного законодавства нової, соціально ефективної правової моделі використання та охорони землі як засобу аграрного виробництва, елемента агросфери та природного ресурсу в цілому. Основним завданням земельного законодавства України у світлі концепції контрольованої якості сільськогосподарського земельного фонду, на думку П. Ф. Кулинича, має бути визнана охорона землі як основного національного багатства нинішнього і майбутніх поколінь Українського народу з метою забезпечення земельних інтересів суспільства, а також прав на землю громадян, юридичних осіб, територіальних громад та держави [222, с. 114].

Вихідними у цьому зв’язку є також методологічні підходи щодо ролі екологічних факторів, сформульовані В. Л. Мунтяном, відповідно до яких екологія стає теоретичним підґрунтям поведінки людини індустріального суспільства у природі, а право – основним її регулятором [267, с. 13] та

концептуальні засади екологічного підприємництва запропоновані А. Г. Бобковою [37].

В умовах поглиблення глобальної екологічної кризи людство починає дедалі більше усвідомлювати необхідність переосмислення всієї філософії відносин, які складаються між соціумом і біосферою у процесі використання земельних ресурсів взагалі та сільськогосподарських угідь зокрема, адже на сучасному етапі розвитку сільськогосподарського землекористування перед суспільством постало завдання зменшити й упорядкувати всі антропогенні дії: мінімізувати обробіток, відновити ґрунтозахисні сівозміни, хімічні, гідрологічні, лісові, агротехнічні меліорації тощо. Рівень антропогенного навантаження слід обов'язково вимірювати і порівнювати з можливостями ґрунту до самовідновлення [247, с. 54]. Відтак необхідною вимогою під час вирішення конкретних завдань сталого розвитку біосфери є підпорядкованість законів розвитку суспільства умовам функціонування біосфери. Тобто соціальна функція земельної власності в цьому випадку має включати забезпечення таких умов використання земель, за яких задоволення широкого кола потреб громадян не створює екологічних ризиків чи загрози деградації ґрунтів та передбачає пріоритетним гарантування якісних природних властивостей земель як місця та умови життєдіяльності людини. Правовою конструкцією, що віддзеркалює зазначені підходи, безперечно слід вважати концепцію сталого розвитку, яка поєднує інтереси народу, держави та окремих власників у постійному, безпечному та ефективному використанні земель. Адже в умовах глобалізації всіх процесів, що відбуваються на планеті, відносини щодо здійснення права власності на землю, у частині повноваження користування, набувають особливого характеру ставлячи власника в залежність від властивостей самих земель та стану біосфери в цілому, які потребують постійного захисту, а інколи – взагалі припинення антропогенного навантаження. Натомість порушення такого порядку речей з боку одного власника обов'язково негативно відобразиться і на інших земельних ділянках, а в кінцевому випадку спричинить негативний вплив на суспільні інтереси в досліджуваній сфері, що обумовлює зобов'язальний

характер здійснення земельної власності, що покликана слугувати інтересам як приватного власника, так і суспільства в цілому. Більше того, право власності в цьому випадку є тією оптимальною формою використання земель, яку узаконює суспільство для захисту власних інтересів. Тобто суспільство, яке утворює Український народ як первинний власник і безпосередні власники конкретних земельних ділянок, завжди взаємно зацікавлені у збереженні, відновленні, охороні земель та задоволенні найрізноманітніших потреб шляхом отримання високого врожаю або взагалі вилучення земель із господарського обороту, що передбачає відпрацювання відповідних правових механізмів, спроможних реалізувати взаємний інтерес у екологічно виправданому та економічно мотивованому використанні земель. Соціальна сутність земельної власності є визначальним фактором, що узгоджує приватні та суспільні інтереси, які в цих умовах тісно переплітаються або фактично накладаються з огляду на взаємну зацікавленість у постійному та стабільному задоволенні широкого спектру потреб у процесі використання корисних властивостей землі.

Відтак серед ключових позицій, що визначають зміст соціального використання земель та мають бути забезпечені у процесі сталого розвитку, варто виділити такі.

Правове регулювання використання земель має соціально орієнтований характер, що передбачає створення таких умов землекористування, за яких задовольняються потреби власників землі та громадян України, пріоритетними серед яких є потреби екологічної та продовольчої безпеки.

Ураховуючи негативний стан земельних ресурсів, зумовлених процесами деградації ґрунтів, а подекуди опустелюванням значних територій, варто формувати загальнонаціональну земельну політику в напрямку перегляду змісту принципу пріоритету сільськогосподарських земель шляхом збільшення площі земель, незадіяних у господарському обороті. Тобто збільшення площі та недопущення вилучення має стосуватись насамперед земель рекреаційного призначення та природо-заповідного фонду, тоді як пріоритетність сільськогосподарського землекористування повинна реалізуватись через вжиття

заходів, спрямованих на збереження та відновлення таких земель, зокрема дотримання вимог щодо сівозмін, паспортизації, а в окремих випадках і їх консервації.

Перехід до договірних відносин у сфері землекористування має передбачати широкий спектр заходів як стимулюючого характеру, так і відповідальності в разі негативного впливу на стан земельних ресурсів чи навколишнього природного середовища. Цілком очевидно, що власник земельної ділянки намагатиметься оптимізувати свої витрати, пов'язані із вжиттям ґрунтозахисних заходів та досягненням максимального ефекту або прибутку від використання земель. Однак коли заходи заохочення, пільги чи дотації, отримані у процесі ґрунтозахисного землекористування, будуть відчутними, а їх наслідки покращуватимуть стан та привабливість об'єкта власності, це, безперечно, спонукатиме власника земельної ділянки до участі та виконання умов вищезазначених договорів. При цьому заходи стимулювання мають передбачати не лише отримання прямої фінансової допомоги, а, перш за все, оплату певних послуг, пов'язаних, зокрема, з розробкою тих же проектів землеустрою щодо дотримання сівозмін, чи науково-дослідних або дослідно-конструкторських робіт, які нададуть нових можливостей у сфері ефективного та охоронного землекористування.

Підсумовуючи викладене, слід констатувати охоронний зміст соціального використання землі як умову забезпечення сталого розвитку, тобто використання земель, що переслідує задоволення низки потреб матеріального, оздоровчого чи духовного характеру, має відбуватись через діяльність, яка не створює загрози земельним ресурсам або сприяє покращенню їх властивостей. При цьому охоронний характер соціального землекористування сприяє якнайкращому задоволенню таких потреб громадян впродовж тривалого або постійного процесу землекористування. За таких умов соціальне землекористування – це не обмеження власника, а, в першу чергу, захист його ж інтересів; це таке використання земельних ресурсів, коли охорона земель є запорукою найвищої ефективності (включаючи їх прибутковість) у довгостроковій перспективі.

Соціальне землекористування поєднує приватні та суспільні інтереси щодо постійного та ефективного використання земельних ресурсів за умови збереження їх властивостей. Зміст охоронного використання земель в умовах сталого розвитку включає дотримання встановлених нормативів у сфері охорони земель, конкретизацію відповідних нормативів у межах договірних відносин, ефективне стимулювання проведення тих чи інших ґрунтоохоронних заходів, задоволення широкого кола потреб власників земельних ділянок та громадян України у довгостроковій перспективі. У свою чергу, соціальне використання земель є категорією дещо ширшою, яка охоплює не лише раціональне і ефективне землекористування, а й екологічно і соціально збалансоване використання, спрямоване на забезпечення принципів соціальної справедливості, верховенства права, законності, рівності з метою утвердження правопорядку у суспільних відносинах в умовах сталого розвитку суспільства.

Отже, правове забезпечення соціальної функції права власності в рамках сталого розвитку потребує перегляду філософії законотворчого процесу шляхом імплементації правових норм, спрямованих на забезпечення, у першу чергу, стимулюючого характеру, чітких критеріїв оцінки наслідків використання земель та однозначних жорстких санкцій до порушників землеохоронного законодавства. Правове забезпечення соціальної функції права власності на землю на засадах сталого землекористування вимагає зміни правосвідомості всіх громадян та власників землі, які мають зрозуміти загальну відповідальність перед власними дітьми та нащадками за стан земель як місця життєдіяльності та джерела біологічної енергії. За таких умов у державі назріла об’єктивна необхідність прийняття базового Закону України «Про основні засади сталого соціально-економічного розвитку держави», який формуватиме ідеологію законотворення, спрямовану на поєднання об’єктивних законів розвитку природних процесів із зростаючими потребами людини. Безперечно, визначальною складовою такого законопроекту повинні виступати правові норми у сфері забезпечення сталого використання земельних ресурсів, з огляду на їх особливе економічне значення в нашій державі.

3.4. Проблеми забезпечення соціальної функції права власності на землю в особливих умовах

Конституція України гарантує право власності на землю, що є передумовою формування надійного правового механізму набуття здійснення та захисту відповідного права. Такий механізм визначений в силу відповідних процедур, що забезпечують приватизацію земельних ділянок, свободу укладення цивільно-правових угод, свободу використання земельних ділянок у межах цільового призначення, з дотриманням умов сталого розвитку та захисту в суді права власності на землю в разі неправомірного посягання. За Конституцією України, як відзначає В. В. Носік, природне право на землю визнається вищою соціальною цінністю людини, є невідчужуваним і непорушним та не може бути скасоване ні законом, ні будь-якими рішеннями органів державної влади чи місцевого самоврядування (ст. 21) [285, с. 215]. Так, відповідно до ст. 41 Конституції України [164], право приватної власності є непорушним і ніхто не може бути протиправно позбавлений права власності. Гарантії захисту права власності на землю обумовлені також нормами ст. 22 Основного Закону держави, яка не допускає його скасування як органами державної влади та місцевого самоврядування, так і іншими суб'єктами, у свою чергу, Верховна Рада України в усіх випадках зобов'язана забезпечити реалізацію конституційної гарантії непорушності права приватної власності на землю при прийнятті нових законів або внесенні змін до чинних законів не допускаючи звуження змісту та обсягу існуючих прав і свобод.

Водночас, земля як уже зазначалось, поєднує низку функцій, які обумовлюють її особливе місце як природного ресурсу, території держави та об'єкта права власності. Відтак здійснення права власності значною мірою пов'язано з безпечною екологічною обстановкою, забезпеченням територіальної цілісності та іншими факторами техногенного та природного характеру, а також необхідністю забезпечення суспільних інтересів. За таких умов гарантування державою права власності на землю ставиться в залежність від необхідності

забезпечення суспільних інтересів щодо використання конкретних земельних ділянок, або взагалі нівелюється через неможливість доступу до таких ділянок їх власниками. Відповідні ситуації особливо актуально проявляються в умовах техногенних катастроф (аварія на ЧАЕС) або збройних конфліктів, що виникають на території держави. Відтак, особливого значення в умовах надзвичайних ситуацій природного чи техногенного характеру набувають проблеми забезпечення соціальної функції права власності на землю, як балансу суспільних та приватних інтересів, що і становитиме предмет нашого дослідження. Відповідно метою цього підрозділу є вироблення пропозицій щодо формування правового механізму гарантування права власності на землю в надзвичайних умовах.

Наявні дослідження лише опосередковано або фрагментарно торкаються зазначеної проблематики. При цьому актуальність захисту права власності на землю вимушених переселенців в умовах окупації частини території України лише зростає. Спробуємо виокремити існуючі проблеми та шляхи їх вирішення з метою відпрацювання дієвих пропозицій спрямованих на забезпечення соціальної функції права власності на землю в особливих умовах.

Згідно зі ст. 41 Конституції України, примусове відчуження об'єктів права приватної власності може бути застосоване лише як виняток з мотивів суспільної необхідності, на підставі і в порядку, встановлених законом, та за умови попереднього і повного відшкодування їх вартості. А примусове відчуження таких об'єктів із наступним повним відшкодуванням їх вартості допускається лише в умовах воєнного чи надзвичайного стану. Як бачимо важливою гарантією права власності на землю, навіть у надзвичайних умовах, виступає визначений порядок відшкодування вартості такої ділянки, що дає можливість особі у визначений спосіб набути право власності на земельну ділянку в іншому місці.

Розвиток конституційних положень знаходимо у Земельному кодексі України [121], який серед підстав припинення права власності називає відчуження земельної ділянки з мотивів суспільної необхідності та для

суспільних потреб, водночас ЗК України не містить правового регулювання особливостей відчуження чи припинення права власності в умовах воєнного чи надзвичайного стану. Спеціальним законодавством, зокрема, Законом України «Про правовий режим воєнного стану» від 12.05.2015 [385], передбачено, що в Україні або в окремих її місцевостях, де введено воєнний стан, військове командування разом із військовими адміністраціями (у разі їх утворення) можуть самостійно або із залученням органів виконавчої влади, Ради Міністрів Автономної Республіки Крим, органів місцевого самоврядування примусово відчужувати майно, що перебуває у приватній або комунальній власності для потреб держави в умовах правового режиму воєнного стану в установленому законом порядку та видавати про це відповідні документи встановленого зразка (ст. 8). При цьому Закон (ст. 23) містить спеціальну норму щодо відшкодування збитків, завданих під час введення воєнного стану або повернення майна, та повернення такого майна після скасування правового режиму воєнного стану. Більш детально такий порядок визначено Законом України «Про передачу, примусове відчуження або вилучення майна в умовах правового режиму воєнного чи надзвичайного стану», від 17.05.2012 [381], [5], та постановою КМ України «Деякі питання здійснення повної компенсації за майно, примусово відчужене в умовах правового режиму воєнного чи надзвичайного стану» від 31 жовтня 2012 р. № 998 [83], де передбачено, що право на відшкодування вартості майна у разі його примусового відчуження в умовах правового режиму воєнного чи надзвичайного стану мають юридичні та фізичні особи, у яких відчужені будівлі, споруди, транспортні засоби та інше майно для потреб держави в умовах правового режиму воєнного стану або для відвернення чи ліквідації ситуацій, що стали причиною введення правового режиму надзвичайного стану, і відповідно їх правонаступники та спадкоємці. Примусове відчуження майна в умовах правового режиму воєнного чи надзвичайного стану може здійснюватися з попереднім повним відшкодуванням його вартості, а у разі неможливості попереднього повного відшкодування за примусово відчужене майно таке майно примусово відчужується з наступним повним відшкодуванням його вартості. У

разі повернення майна особі у неї поновлюється право власності на це майно. Одночасно особа зобов'язується повернути грошову суму, яка була нею одержана у зв'язку з відчуженням майна, з вирахуванням розумної плати за використання цього майна.

Процедура відчуження земельної ділянки з мотивів суспільної необхідності та для суспільних потреб детально регламентована Законом України «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» від 17.11.2009р. [334] та передбачає можливість викупу земельних ділянок за згодою власника або поза згодою лише як виняток з мотивів суспільної необхідності і виключно під розміщення: об'єктів національної безпеки і оборони; лінійних об'єктів та об'єктів транспортної і енергетичної інфраструктури (доріг, мостів, естакад, магістральних трубопроводів, ліній електропередачі, аеропортів, морських портів, нафтових і газових терміналів, електростанцій) та об'єктів, необхідних для їх експлуатації; об'єктів, пов'язаних із видобуванням корисних копалин загальнодержавного значення; об'єктів природно-заповідного фонду; кладовищ. Названі підстави припинення приватної власності слугують забезпеченню суспільних потреб і обумовлені винятковим значенням землі як територіального базису, що є умовою функціонування держави та суспільства загалом. Визначений порядок передбачає оцінку та відшкодування вартості земельної ділянки за будь-яких умов, а також можливість отримати іншу рівноцінну земельну ділянку.

Прийняття відповідного законодавчого акта засвідчує державницьке розуміння необхідності закріплення на законодавчому рівні гарантій непорушності права власності на земельну ділянку та об'єкти, що на ній розміщені, адже у разі неотримання згоди власника земельної ділянки, інших об'єктів нерухомого майна, що на ній розміщені, з викупом цих об'єктів для суспільних потреб, зазначені об'єкти можуть бути примусово відчужені у державну чи комунальну власність виключно за рішенням суду.

Розгляд цих категорій справ у судовому порядку, як зазначається в літературі [132], визначається конституційним принципом непорушності права власності та виключності підстав його примусового відчуження. Правила адміністративного судочинства, на противагу цивільному чи господарському, найбільш повно відповідають інтересам забезпечення прав та свобод людини під час вирішення питання правомірності вилучення земельної ділянки всупереч її волі з ініціативи суб'єкта владних повноважень.

Водночас проблемою відповідного правового регулювання є вади або прогалини законодавчого регулювання у цій частині [444]. Зокрема відповідно до зазначеного Закону суспільна необхідність розглядається як обумовлена загальнодержавними інтересами або інтересами територіальної громади виключна необхідність, для забезпечення якої допускається примусове відчуження земельної ділянки, інших об'єктів нерухомого майна, що на ній розміщені, у встановленому законом порядку. Однак Закон не містить достатніх критеріїв розуміння відповідного загальнодержавного інтересу або інтересу територіальної громади, адже, як йдеться у спеціальних дослідженнях, чітко встановити, що належить до «об'єктів національної безпеки й оборони», «об'єктів, пов'язаних із видобуванням корисних копалин», «об'єктів, необхідних для експлуатації лінійних об'єктів та об'єктів транспортної й енергетичної інфраструктури» практично неможливо з точки зору формулювання чинних правових норм [132]. Крім того, вказаний інтерес у нашому випадку протистоїть законним правам конкретної особи і має бути доведений в адміністративному суді як такий, що має виключний, а відповідно до Конституції України – винятковий характер, тобто не може бути задоволений у інший спосіб, окрім як вилучення пропонованої земельної ділянки у її власника.

Такий порядок, хоч і має певні недоліки, безперечно, покликаний врівноважити суспільні та приватні інтереси в процесі здійснення та припинення права власності на землю. Однак, визначена процедура, як і регулювання відчуження майна в умовах воєнного стану не охоплюють тих випадків, коли держава не в змозі забезпечити або гарантувати реалізацію правомочностей

власника в силу природніх чи техногенних катастроф або окупації певної території чи інших надзвичайних ситуаціях. Правовий режим відповідних територій, є досить диференційованим залежно від ступеня впливу негативних факторів, чи наслідків збройного конфлікту та як правило регулюється окремо в кожному конкретному випадку і не містить достатніх уніфікованих правових механізмів забезпечення соціальної функції права власності на землю в надзвичайних ситуаціях.

Загальні вимоги до правового режиму зон надзвичайних ситуації містить Кодекс цивільного захисту України від 2 жовтня 2012 року № 5403–VI [156], який, зокрема, визначає надзвичайну ситуацію – як обстановку на окремій території чи суб'єкті господарювання на ній або водному об'єкті, яка характеризується порушенням нормальних умов життєдіяльності населення, спричинена катастрофою, аварією, пожежею, стихійним лихом, епідемією, епізоотією, епіфітотією, застосуванням засобів ураження або іншою небезпечною подією, що призвела (може призвести) до виникнення загрози життю або здоров'ю населення, великої кількості загиблих і постраждалих, завдання значних матеріальних збитків, а також до неможливості проживання населення на такій території чи об'єкті, провадження на ній господарської діяльності. Відповідно зона надзвичайної ситуації – окрема територія, акваторія, де сталася надзвичайна ситуація. Як видно із запропонованої норми надзвичайна ситуація передбачає певну локалізацію на окремій території та призводить (чи може призвести) до неможливості проживання населення на такій території, що вимагає аналізу або класифікації надзвичайних ситуацій з метою встановлення випадків, коли наявність негативних факторів призводить до неможливості здійснення прав власника.

Враховуючи підстави виникнення надзвичайних ситуацій, а також правове регулювання в сфері їх локалізації, усунення негативних наслідків та соціального захисту осіб, які опинились в зоні дії негативних факторів розрізняють і зони надзвичайної ситуації. Так, законодавець класифікує надзвичайні ситуації за характером походження на техногенні, природні,

соціальні та воєнні; а за ступенем поширення, розміром людських втрат та матеріальних збитків: загальнодержавні; регіональні, місцеві та об'єктові. Класифікаційні ознаки надзвичайних ситуацій та більш детальний їх поділ визначено на підзаконному рівні [361; 357; 145]. Запропоновані класифікації вказують переважно на підстави, що спричинили такі ситуації та їх поширення і масштаб. Однак вони не відображають особливостей життєдіяльності на відповідних територіях та перспективи відновлення їх до безпечного стану. Відтак з огляду на вплив негативних факторів на екологічну ситуацію виділяють також зони екологічного неблагополуччя, зокрема: зона екологічного лиха – територія з повною втратою продуктивності відновлювальних ресурсів, необоротним порушенням екосистем, де проживання населення неможливе. Територія повністю виключається з господарського використання і вимагає докорінного поліпшення і реабілітації. Зони екологічної кризи – територія з сильним (різким) зниженням продуктивності і втратою усталеності, важко зворотними порушеннями екосистеми, що загрожують здоров'ю місцевого населення і передбачають лише вибіркове їх господарське використання і планування глибокого покращання. Зона екологічного ризику – територія з помітним зниженням продуктивності і усталеності екосистем, максимумом нестабільності, що веде в подальшому до спонтанної деградації екосистем, але ще з оборотним поліпшенням, що передбачають скорочення господарського використання і планування поверхового покращання [11, с. 168]. Відповідно за наслідками впливу негативних факторів можна виділити зони що зазнали незворотного впливу; тривалого відновлення; тимчасового обмеження; суттєвого впливу [308]. Тобто в окремих випадках можемо констатувати неможливість відновлення повноцінної життєдіяльності на територіях, де відбулись надзвичайні ситуації або таке відновлення є довготривалим, що не дає можливості визначити конкретні строки. В таких випадках право власності на конкретні земельні ділянки громадян не може гарантуватись державою, тобто фактично це є припинення права власності поза волею суб'єкта відповідного права. При цьому право власності народу на таку ділянку не припиняється, що

обумовлено цілісністю території держави і поширенням права власності народу на всю територію. Аналогічна ситуація може виникнути і в разі окупації частини території України де проживання людей ставиться під загрозу зумовлену діяльністю окупаційного режиму, а право власності на землю може припинятись згідно рішень окупанта.

Відповідно ч. 6. ст. 33 Кодексу цивільного захисту України, обов'язкова евакуація населення проводиться у разі виникнення загрози: аварій із викидом радіоактивних та небезпечних хімічних речовин; катастрофічного затоплення місцевості; масових лісових і торф'яних пожеж, землетрусів, зсувів, інших геологічних та гідрогеологічних явищ і процесів; збройних конфліктів (з районів можливих бойових дій у безпечні райони, які визначаються Міністерством оборони України на особливий період), що фактично унеможливлює здійснення права власності на земельну ділянку, яка залишається в зоні евакуації.

Отже, маємо констатувати наявність двох основних випадків, коли право власності на землю фактично припиняється як поза волею власника, так і поза волею гаранта такої власності держави: по-перше, неприйнятна екологічна обстановка і, по-друге, окупація території.

Забезпечення соціальної функції права власності в умовах надзвичайної екологічної ситуації зумовлено необхідністю вилучення відповідної території її консервації та вжиття заходів по локалізації та нейтралізації шкідливих впливів. Обмежений доступ до відповідних територій обумовлений як приватним інтересом щодо збереження здоров'я людини так і суспільним інтересом щодо локалізації та ліквідації зони екологічного лиха. Разом із тим позбувшись прав на земельну ділянку в межах такої зони особа має бути забезпечена у визначений спосіб із метою продовження своєї життєдіяльності на іншій території, що також відображає зміст соціальної функції права власності на землю. Відповідно до ст. 4 Кодексу цивільного захисту України, цивільний захист розглядається як функція держави, спрямована на захист населення, територій, навколишнього природного середовища та майна від надзвичайних ситуацій шляхом запобігання таким ситуаціям, ліквідації їх наслідків і надання допомоги постраждалим у

мирний час та в особливий період. При цьому найпершим серед принципів здійснення цивільного захисту, законодавець виділяє **гарантування та забезпечення державою конституційних прав громадян на захист життя, здоров'я та власності.** Отже, держава в даних умовах не відмовляється від свого обов'язку гарантування та забезпечення права власності на землю, що дає підстави напрацювання дієвого правового механізму реалізації права власності в умовах надзвичайних ситуації.

Правове забезпечення в цій частині, досить побіжно, передбачено крім вище названого Кодексу, Законами України «Про охорону навколишнього природного середовища» від 25 червня 1991 року № 1264–XII [380], «Про правовий режим надзвичайного стану» від 16 березня 2000 року [386], «Про зону надзвичайної екологічної ситуації» від 13 липня 2000 року [368]. Так, Закон України «Про правовий режим надзвичайного стану», передбачає, відшкодування заподіяних матеріальних збитків та надання іншої необхідної допомога особам, які постраждали від надзвичайних ситуацій, в тому числі при проведенні аварійно-рятувальних робіт, на умовах і в порядку, встановленому законом. Закон України «Про зону надзвичайної екологічної ситуації» серед основних принципів регулювання правового режиму в зоні надзвичайної екологічної ситуації виділяє, «непорушність конституційних прав і свобод людини і громадянина». Аналогічно Закон України «Про зону надзвичайної екологічної ситуації», передбачає відшкодування заподіяної матеріальної шкоди та надання іншої необхідної допомоги на умовах і в порядку, встановлених законом особам, які постраждали від надзвичайної екологічної ситуації.

Кодекс цивільного захисту України (глава 17), також передбачає, відшкодування матеріальних збитків постраждалим унаслідок надзвичайних ситуацій. При цьому Кодекс деталізує порядок забезпечення постраждалих житлом, через місцеві державні адміністрації, органи місцевого самоврядування та суб'єкти господарювання (за рахунок державних коштів, які виділяються на зазначені цілі, за врахуванням коштів, отриманих постраждалими за страхування будинку, якщо будинок був застрахований) шляхом: надання житлових

приміщень із фонду житла для тимчасового проживання; позачергового надання житла, збудованого за замовленням місцевих державних адміністрацій, органів місцевого самоврядування та суб'єктів господарювання; будівництва житлових будинків для постраждалих; закупівлі квартир або житлових будинків.

Відповідний порядок передбачає і виділення земельних ділянок, зокрема, постраждалим, які проживали у приватному житловому фонді, та реалізують право на власне будівництво житлового будинку з одержанням для цього земельних ділянок. На жаль, законодавець не регламентує спеціальний порядок отримання земельних ділянок такими особами. Натомість умовою забезпечення житлом постраждалого або виплати грошової компенсації за рахунок держави є добровільна передача постраждалим зруйнованого або пошкодженого внаслідок надзвичайної ситуації житла місцевим державним адміністраціям або органам місцевого самоврядування, суб'єктам господарювання. Крім зазначених відшкодувань постраждалим, які відселяються на нове місце проживання у зв'язку з надзвичайними ситуаціями, оплачується вартість проїзду, витрати на перевезення майна одержання безвідсоткової позики на господарське обзаведення.

Отже, законодавець не містить достатніх правових механізмів гарантування права власності на землю, який мав би включати виділення рівнозначної земельної ділянки або ж принаймні відшкодування її реальної вартості. Відтак законодавчий порядок забезпечення житлом постраждалих осіб, на наш погляд, має бути поширений і на земельні ділянки, що обумовить не лише гарантування земельних прав, але виступатиме інструментом відновлення нормальної життєдіяльності осіб, для яких відповідна ділянка слугувала умовою задоволення, житлових, трудових, естетичних, рекреаційних та інших потреб. Такий спосіб забезпечення землею постраждалих осіб є формою реалізації соціальної функції права власності на землю, що виключатиме настання економічної, соціальної та демографічної кризи у зв'язку з масовим переселенням осіб.

Ще менш врегульованою є ситуація із забезпеченням права власності на землю в разі військового стану, що зумовлює окупацію певної території. Право власності в даному випадку є інструментом захисту території держави, оскільки спонукає власника таких земель не лише до виконання свого конституційного обов'язку по захисту Вітчизни, але узгоджується і з приватним інтересом щодо захисту своєї власності, яка не може бути переміщена. Безперечно, питання захисту права приватної власності в умовах військового стану є підпорядкованими захисту права власності народу на відповідну територію, з іншого боку гарантування права власності на землю для переміщених осіб за відсутності військового стану є формою реалізації соціальної функції на землю державою. Так держава, яка мала гарантувати право власності повинна забезпечити здійснення цього права і в разі окупації території, що забезпечить соціальну функцію права власності та створить умови для власника ділянки реалізувати свої права на вільній території.

Спеціальний законодавчий акт, який безпосередньо покликаний гарантувати захист прав громадян в особливих умовах є Закон України «Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб» від 20 жовтня 2014 року [351]. Зокрема, Закон дає визначення внутрішньо переміщених осіб, до яких віднесено як громадян України, так і іноземців та осіб без громадянства, які перебувають на території України на законних підставах та мають право на постійне проживання в Україні, яких змусили залишити або покинути своє місце проживання у результаті або з метою уникнення негативних наслідків збройного конфлікту, тимчасової окупації, повсюдних проявів насильства, порушень прав людини та надзвичайних ситуацій природного чи техногенного характеру. Внутрішньо переміщені громадяни згідно з ст. 14 Закону України «Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб», користуються тими ж правами і свободами відповідно до Конституції України, законів та міжнародних договорів України, як і інші громадяни України, що постійно проживають в Україні. Забороняється їх дискримінація при здійсненні ними будь-яких прав і свобод на підставі, того що вони є внутрішньо переміщеними особами. Закон

містить низку положень щодо забезпечення прав внутрішньо переміщених осіб, які включають, право на отримання документів, що підтверджують громадянство України, посвідчують особу чи її спеціальний статус; право на зайнятість, пенсійне забезпечення, загальнообов'язкове державне соціальне страхування, соціальні послуги, освіту; право голосу на виборах; а також право на безпечні умови життя і здоров'я, достовірну інформацію про наявність загрози для життя та здоров'я на території її покинутого місця проживання, чи місця її тимчасового поселення, стану інфраструктури, довкілля, забезпечення її прав і свобод; створення належних умов для її постійного чи тимчасового проживання; забезпечення органами державної виконавчої влади, органами місцевого самоврядування та суб'єктами приватного права можливості безоплатного тимчасового проживання (за умови оплати особою вартості комунальних послуг) протягом шести місяців із моменту взяття на облік внутрішньо переміщеної особи; для багатодітних сімей, інвалідів, осіб похилого віку цей термін може бути продовжено; сприяння у переміщенні рухомого майна, інші права, визначені Конституцією та законами України.

Щодо забезпечення та захисту земельних прав Закон не містить прямих приписів та не виділяє спеціальних механізмів, що дає підстави розглядати такі права лише в контексті «створення належних умов для постійного чи тимчасового проживання». При цьому саме формулювання в даному випадку не виключає постійний характер проживання переміщених осіб за новим місцем, що безперечно породжуватиме питання забезпечення землею вказаних осіб для різних функціональних потреб. Зокрема, відповідно ст. 11 Закону місцеві державні адміністрації в межах своїх повноважень забезпечують набуття відповідно до законодавства внутрішньо переміщеними особами за місцем їх фактичного перебування прав на земельну ділянку із земель державної власності, аналогічно органи місцевого самоврядування вирішують питання щодо набуття відповідно до законодавства внутрішньо переміщеними особами за місцем їх фактичного перебування прав на земельну ділянку із земель комунальної власності. Як бачимо, законодавець вирішуючи питання реалізації

земельних прав користується загальними нормами, не передбачаючи спеціальних механізмів. Більше того, в частині фінансового та матеріально-технічного забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб, законодавець передбачає можливість витрачання бюджетних коштів лише на забезпечення прийому, проїзду, розміщення та облаштування вимушених переселенців з подальшим відшкодуванням таких витрат а також прямих витрати внутрішньо переміщених осіб за рахунок держави-агресора відповідно до норм міжнародного права.

До особливих умов забезпечення права вказаних осіб на земельну ділянку можна віднести хіба що сприяння з надання внутрішньо переміщеним особам кредитів на придбання земельних ділянок, придбання та будівництво житла відповідно до ст. 17 Закону. Зокрема, з метою забезпечення будівництва та інвестування у розвиток житлової інфраструктури міст та населених пунктів відповідні органи виконавчої влади та органи місцевого самоврядування разом із державними банківськими установами, а також за наявності можливостей залучення міжнародної гуманітарної або благодійної допомоги формують для внутрішньо переміщених осіб регіональні довгострокові програми з пільгового кредитування (у тому числі – іпотечного) будівництва або придбання житла. У разі виділення адресної цільової благодійної або міжнародної благодійної допомоги для будівництва або придбання житла для внутрішньо переміщених осіб з тимчасово окупованої території чи у районах ведення військових дій чи проведення антитерористичної операції такі кошти не оподатковуються прибутковим податком та податком на додану вартість. Як бачимо, навіть зазначені особливі положення Закону стосуються будівництва та придбання житла, прямо не регулюючи порядок придбання земельних ділянок.

Важливе значення у формуванні правового механізму захисту земельних прав в особливих умовах відіграє також Закон України, «Про забезпечення прав і свобод громадян та правовий режим на тимчасово окупованій території України» від 08.05.2014 [352], яким передбачено вжиття всіх необхідних заходів щодо гарантування прав і свобод людини і громадянина, визначених

законодавством України, міжнародними договорами, всім громадянам України, які проживають на тимчасово окупованій території. Земля, її надра, атмосферне повітря, водні та інші природні ресурси, що знаходяться в межах території України, природні ресурси її континентального шельфу, виключної (морської) економічної зони, які є об'єктами права власності Українського народу і не можуть переходити у власність інших держав, юридичних або фізичних осіб в інший спосіб, ніж передбачений законами України.

Законом передбачено захист права власності на тимчасово окупованій території згідно із законодавством України. Так, за фізичними особами, незалежно від набуття ними статусу біженця чи іншого спеціального правового статусу, підприємствами, установами, організаціями зберігається право власності та інші речові права на майно, у тому числі на нерухоме майно, включаючи земельні ділянки, що знаходиться на тимчасово окупованій території, якщо воно набуте відповідно до законів України. На тимчасово окупованій території будь-який правочин щодо нерухомого майна, у тому числі щодо земельних ділянок, вчинений із порушенням вимог цього Закону, інших законів України, вважається недійсним з моменту його вчинення і не створює юридичних наслідків, крім тих, що пов'язані з його недійсністю. Безперечно, таке правове регулювання не містить дієвих механізмів його захисту на окупованій території, однак дає певні можливості для відстоювання своїх прав в міжнародних інстанціях та забезпечує повернення самовільно захоплених земельних ділянок у випадку припинення окупації.

Безпосереднє забезпечення земельних прав громадян, постраждалих внаслідок надзвичайних ситуацій передбачено спеціальним Законом України «Про статус і соціальний захист громадян, постраждалих внаслідок Чорнобильської катастрофи» [395] який гарантує особам, віднесеним до першої другої та третьої категорії обов'язкове (протягом року після подання заяви) відведення місцевими радами земельних ділянок для індивідуального житлового будівництва для тих, хто потребує поліпшення житлових умов та перебуває на квартирному обліку, а також відведення земельних ділянок для ведення

особистого підсобного господарства, садівництва і городництва, будівництва індивідуальних гаражів і дач. Аналогічно, відповідно до ст. 32 зазначеного Закону громадяни мають право на індивідуальне житлове будівництво з позачерговим одержанням земельних ділянок. Такі гарантії реалізації земельних прав передбачають забезпечення соціальної функції у відносинах власності на землю, через надання земельних ділянок постраждалим, що є основою їх соціального захисту, а в окремих випадках і зайнятості. В такий спосіб держава забезпечує як приватні інтереси конкретних осіб, так і суспільні інтереси, пов'язані із зняттям соціальної напруги, забезпечення прав людини, що є ціллю діяльності держави та виконує функцію розподілу земель, що є передумовою формування ефективного власника.

Однак, як відмічає Т. О. Коваленко, у земельному законодавстві не визначений механізм реалізації зазначеного права постраждалих від аварії на ЧАЕС [150, с. 83–86]. В ЗК України про відповідну категорію осіб згадується лише в Прикінцевих положеннях у п. 4 яких Кабінету Міністрів України було доручено вжити заходів щодо забезпечення потреб громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи, та евакуйовані із зони відчуження, переселені із зони безумовного (обов'язкового) або зони гарантованого добровільного відселення, та проживають у сільській місцевості, у земельних ділянках для ведення особистого селянського господарства і садівництва у межах норм безплатної приватизації, а також для городництва і сінокосіння за рахунок земель запасу та резервного фонду.

Відповідно до ст. 35 Закону України «Про статус і соціальний захист громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи», закріплено право на отримання земельної частки (паю) за новим місцем роботи (проживання) із земель запасу та резервного фонду за громадянами, евакуйованими із зони відчуження, відселеними із зони безумовного (обов'язкового) або зони гарантованого добровільного відселення, а також громадянами, що самостійно переселилися з територій, які зазнали радіоактивного забруднення і які на момент евакуації, відселення або

самостійного переселення були членами колективних або інших сільськогосподарських підприємств, а також пенсіонерами з їх числа, що до набрання чинності цим Законом проживали у сільській місцевості. Підставою для отримання земельної частки паю визначено подання за новим місцем роботи (проживання) до сільської, селищної ради заяви за довільною формою про надання їм земельної частки (паю) та видання обласними державними адміністраціями за місцем евакуації, відселення чи самостійного переселення довідки про: 1) евакуацію, відселення чи самостійне переселення з територій, що зазнали радіоактивного забруднення; 2) членство в колективному або іншому сільськогосподарському підприємстві, яке знаходилося на території, що зазнала радіоактивного забруднення [84]. Порядок набуття права на земельну ділянку особами, які переселилися із територій, забруднених внаслідок аварії на ЧАЕС, визначені Законом України «Про порядок виділення в натурі (на місцевості) земельних ділянок власникам земельних часток (паїв)» [383]. Таким громадянам земельні ділянки в натурі (на місцевості) виділяються із земель запасу чи резервного фонду в розмірі земельної частки (паю) члена сільськогосподарського підприємства, розташованого на території відповідної ради. У разі відсутності на території відповідної ради необхідних площ земель запасу чи резервного фонду земельна ділянка за їх згодою може бути виділена в натурі (на місцевості) меншого розміру або за рахунок земель запасу чи резервного фонду, розташованих на території іншої ради в межах області.

Відповідне регулювання, безперечно, не є ідеальним та породжує проблеми у правозастосовчій практиці через фактичну відсутність вільних земель або небажання з різних причин надавати інформацію про наявність таких земель. Разом із тим вказаний порядок дає підстави сформулювати окремі засади забезпечення земельних прав громадян у надзвичайних ситуаціях, що передбачають:

– першочергове виділення земельних ділянок за новим місцем проживання осіб;

– припинення прав на земельні ділянки, що залишились у зоні надзвичайної ситуації;

– відшкодування вартості втраченого майна включаючи і земельні ділянки, виходячи з їх реальної експертної вартості, що дасть можливість придбати іншу ділянку на умовах цивільно-правових угод.

Резюмуючи викладене, можна зробити загальний висновок, що в чинному законодавстві України недостатньо відображений конституційно-правовий механізм гарантування набуття та реалізації громадянами, які постраждали внаслідок надзвичайних ситуацій, права власності на земельні ділянки, що зумовлює до необхідності удосконалення ЗК України та спеціальних законів з питань правового захисту внутрішньо переміщених осіб, з метою гарантування першочергово доступу до права власності на земельну ділянку для забезпечення реалізації конституційних прав таких громадян.

Висновки до Розділу 3.

Проведений аналіз приватизаційної процедури свідчить про відсторонення громадянина від процесу безоплатної передачі земельної ділянки у власність громадян та викриває недоліки юридичного механізму набуття права власності на землю, що зумовлено таким: громадянин змушений самостійно шукати вільну земельну ділянку, не володіючи матеріалами інвентаризації земель; відсутні механізми та критерії черговості одержання земельної ділянки безоплатно у власність громадян; процедура «безоплатної» приватизації в порушення Закону України «Про захист конституційних прав громадян на землю» перетворюється на досить дороге «задоволення» через діяльність посередницьких землевпорядних організацій; суб'єктивний підхід уповноважених органів при розгляді клопотань щодо одержання безоплатно у власність земельної ділянки із земель державної або комунальної власності, через довільне трактування невідповідності місця розташування об'єкта (земельної ділянки) вимогам нормативних актів як законодавчо встановленої підстави для відмови в наданні дозволу на розробку проекту землеустрою для відведення земельної ділянки;

відсутність організаційно-правового механізму реалізації таких спеціальних підстав набуття прав на землю, як набувальна давність та перехід права власності на земельну ділянку при переході права власності на будівлю чи споруду.

Механізм безоплатної передачі земель у власність громадян за своєю природою покликаний забезпечити соціальну функцію, гарантуючи можливість доступу до власності на землю найбільш соціально-вразливих верств населення, а тому, на наш погляд, є необхідність в існуванні процедури приватизації за умови її вдосконалення та забезпечення принципів справедливості та прозорості при її здійсненні. Наявні прогалини законодавчого регулювання приватизаційної процедури потребують якнайшвидшого вдосконалення через запровадження дієвих механізмів безоплатного набуття права власності на землю в Україні з огляду на соціальну функцію, яку таке право покликане забезпечити, що передбачає: проведення інвентаризації земель за рахунок місцевих та державного бюджетів з метою встановлення реальної маси вільних земель, що перебувають у запасі; забезпечення фізичних та юридичних осіб повнотою інформації про наявність вільного земельного фонду, який підлягатиме приватизації; формування чітких критеріїв щодо можливого розподілу земель на рівні національного законодавства (такі критерії мають відображати черговість надання земельних ділянок та їх можливе місце розташування і розміри з урахуванням особливостей конкретних адміністративно-територіальних одиниць); забезпечення безоплатної процедури приватизації земель шляхом замовлення проекту відведення земельної ділянки органом державної влади чи місцевого самоврядування, який прийматиме рішення про передачу земельної ділянки у власність за рахунок відповідних бюджетів та перерозподіл таких ділянок в інтересах зацікавлених громадян (згідно з поданими заявами) відповідно до встановленої процедури (черговості); визначення спрощених процедур набуття прав на землю за набувальною давністю та при переході права власності на будівлю чи споруду.

Запропонований аналіз правового забезпечення доступу до права власності на землю дозволяє сформулювати окремі принципові засади ефективного земельного ринку, що гарантує можливість вільного придбання земельних ділянок на підставі цивільно-правових угод за умови забезпечення соціальної спрямованості економіки, які включають: свободу та рівність прав суб'єктів земельних правовідносин щодо укладення цивільно-правових угод із землею; наявність доступних та ефективних правових механізмів щодо переходу, оформлення та державної реєстрації прав на земельну ділянку за умови мінімізації державного впливу на вказані процеси; визначення чітких обмежень щодо оборотоздатності земельних ділянок з метою забезпечення загальнонаціональних та суспільних інтересів; вирішення питання земель сільськогосподарського призначення керуючись принципом: земля має належати тим, хто її обробляє, що включатиме переважне право купівлі земель сільськогосподарського призначання (особливо державної власності) громадянами, які проживають та працюють у межах відповідних територіальних одиниць, мають досвід роботи в сільському господарстві та відповідну фахову освіту, користуються відповідною земельної ділянкою або виступають суміжним землекористувачем, фермерськими господарствами та сільськогосподарськими кооперативами; запровадження механізмів пільгового кредитування вище вказаних осіб; доступ до земель товарного сільськогосподарського призначення інших юридичних осіб та іноземців має здійснюватись виключно на умовах оренди; переважне право купівлі державою має стосуватись лише особливо цінних земель або у випадку недопущення необґрунтованого зростання земель у межах одного сільгоспвиробника; визначення максимального розміру сільськогосподарських угідь, які можуть перебувати як у власності, так і в користуванні (оренді) одного товаровиробника; запровадження конкурсних процедур доступу до земель державної та комунальної власності не лише заради отримання найбільшого прибутку, але й задля реалізації соціально важливих проектів, забезпечення так званої «трудової» власності тощо.

Проведений аналіз правового забезпечення в сфері доступу до землі та здійснення права власності щодо неї дозволяє викрити і вади техніко-юридичного характеру, які потребують якнайшвидшого вирішення. Зокрема, є очевидним, що цільове призначення земельних ділянок, наданих для ведення фермерського господарства, передбачає товарне сільськогосподарське виробництво. Відтак необґрунтованим є положення ЗК України та Закону України «Про фермерське господарство», що передбачають надання земельних ділянок для ведення фермерського господарства. Таке формулювання виходить за межі цільового призначення сільськогосподарських земель та обумовлено формою господарювання на відповідних землях і не гарантує дієвість мораторію щодо продажу таких земель. Усунення відповідних законодавчих колізій можливе шляхом уточнення положень ЗК України та Закону України «Про фермерське господарство», передбачивши надання громадянам, які виявили бажання здійснювати фермерське господарство, земельних ділянок товарного сільськогосподарського виробництва.

Існування множинності суб'єктів права власності на землю не має стояти на заваді у доступі громадян до реалізації права загального землекористування, яке поширюється на землі різних категорій. Адже в даному випадку йдеться про необхідність забезпечення безпосереднього доступу до землі відповідної конституційної норми щодо права кожного на користування природними об'єктами – права власності Українського народу, і потребує якнайшвидшого законодавчого вирішення.

Соціальне використання землі в ринкових умов поєднує раціональне, ефективне та охоронне землекористування, що спрямоване на узгодження суспільних та приватних інтересів та передбачає постійне отримання найбільшої міри життєво необхідних благ за умови підтримання земельних ресурсів у незмінному або покращеному стані. В умовах функціонування ринкових відносин та завершення земельної реформи таке використання земельних ресурсів можливе за умови низки чинників серед яких ключовими можна назвати наступні:

наявність приватного інтересу суб'єктів земельних прав у раціональному використанні та охороні земель, що передбачає необмежений у часі період володіння таким ресурсом та можливість отримання стабільного прибутку з найменшими додатковими платежами. Саме власність обумовлює стабільність у здійсненні додаткових витрат, які обмежуються лише земельним податком, причому дохід у цьому випадку безпосередньо залежатиме від покращення властивостей земель. Крім того, раціональне землекористування на умовах власності на землю забезпечує стабільну зайнятість та підвищує вартість земельної ділянки;

дорадчий характер здійснення управлінських функцій що передбачає чіткі критерії та нормативи, які забезпечуватимуть можливість самоконтролю з боку власника за станом та властивостями земель. Натомість недотримання таких нормативів має передбачати негативні наслідки аж до припинення права власності, оскільки йдеться про публічні інтереси, пов'язані із забезпеченням правового режиму основного національного багатства;

дотаційний характер раціонального використання земель, якщо ефективність такого землекористування знаходиться за межею рентабельності, а діяльність переслідує досягнення загальносуспільних інтересів у сфері збереження та відтворення земель, які виступають національним надбанням.

Розкрито концепцію сталого розвитку як основи для забезпечення сталого, соціально мотивованого використання земель в процесі здійснення соціальної функції права власності на землю.

По-перше, у доповіді Всесвітньої комісії з питань навколишнього середовища та розвитку «Наше спільне майбутнє», що прийнята 42-ю сесією Генеральної Асамблеї ООН у серпні 1987 р. [273, с. 20]; пріоритетом виступає не сама охорона довкілля, а права людини щодо адекватного їй навколишнього природного середовища, що різко посилює самі вимоги щодо охорони природи. Виходячи з конституційного положення, яке закріплює головним обов'язком держави утвердження і забезпечення прав і свобод людини, задоволення потреб громадян набуває особливої значущості і має відбуватись у комплексі правових

вимог, які гарантують безпечні умови життєдіяльності, якісні продукти харчування, доступ до землі з метою рекреації, оздоровлення, матеріального забезпечення тощо.

По-друге, домінування природоохоронних вимог у процесі використання земель, які мають на меті забезпечити конституційні права громадян на безпечне довкілля, недопущення негативного впливу та забезпечення профілактики такого впливу на навколишнє природне середовище, що є запорукою повноцінного задоволення широкого кола потреб громадян з огляду на ті функції, які виконує земля в процесі життєдіяльності людини.

По-третє, використання земель як умови та місця життєдіяльності людини і особливо як засобу виробництва сільськогосподарської продукції, яка в процесі переробки є єдиним і незамінним джерелом біологічної енергії для існування людини, потребує не лише вжиття заходів екологічної безпеки (у процесі їх використання), але має гарантувати охорону, збереження та відтворення земель, їх властивостей та стану. Законодавець у даному випадку передбачає пряму заборону використання земельних ділянок способами, що призводять до погіршення їх якості (ст. 37 Закону України «Про охорону земель»).

Обґрунтовано необхідність прийняття базового Закону України «Про основні засади сталого соціально-економічного розвитку держави», який формуватиме ідеологію законотворення, спрямовану на поєднання об’єктивних законів розвитку природних процесів із зростаючими потребами людини. Безперечно, визначальною складовою такого законопроекту повинні виступати правові норми у сфері забезпечення сталого використання земельних ресурсів, виходячи з необхідності збереження властивостей земель як умови життєдіяльності людини, та забезпечення її потреб, що передбачає:

створення таких умов землекористування, за яких задовольняються потреби власників землі та громадян України, пріоритетними серед яких є потреби екологічної та продовольчої безпеки. Тобто виробництво якісної екологічно безпечної та доступної сільськогосподарської продукції як джерела біоенергії, що визначає фізичне існування людини, має відбуватись за умови вжиття усіх

необхідних заходів щодо охорони навколишнього природного середовища та відновлення властивостей земель шляхом використання передових технологій з метою отримання найвищого екологічно безпечного врожаю. Таке формулювання передбачає чіткі пріоритети, що мають дотримуватись при здійсненні сільськогосподарського виробництва, а саме забезпечення екологічної безпеки, охорона та відновлення ґрунтів, отримання найвищого прибутку. Саме така послідовність є запорукою сталого, соціально-орієнтованого землекористування, яке через дотримання екологічних вимог гарантує найвищий соціальний ефект;

перегляд змісту принципу пріоритету сільськогосподарських земель шляхом збільшення площі земель, не задіяних у господарському обороті. Натомість пріоритетність сільськогосподарського землекористування повинна реалізуватись через його охоронний режим шляхом вжиття заходів, спрямованих на збереження та відновлення таких земель, зокрема, дотримання вимог щодо сівозмін, паспортизації, а в окремих випадках і їх консервації;

забезпечення правових механізмів доступу до права власності на землі осіб, які безпосередньо забезпечують їх використання;

гарантування власнику земель можливість повноцінного володіння, користування та розпорядження земельною ділянкою за умови дотримання заходів з її охорони, що сприятиме підвищенню ефективності використання такої ділянки та забезпечить перехід права власності до найбільш ефективних власників;

гарантування економічних інтересів власників землі – виробників сільськогосподарської продукції, державна підтримка сільськогосподарських виробників, що здійснюють органічне землеробство чи вживають заходи охорони земель, пов’язані з їх меліорацією, рекультивацією чи консервацією;

упровадження договірних відносин між власниками землі та органами державної влади чи місцевого самоврядування, що представляють інтереси Українського народу. Зміст вказаних договорів має містити істотні умови щодо стану земель на момент їх укладення, тобто даних агрохімічної паспортизації,

дотримання оптимального співвідношення культур у сівозмінах, а також дотримання інших нормативів у галузі охорони земель та відтворення родючості ґрунтів (для земель сільськогосподарського призначення), широкий спектр заходів як стимулюючого характеру, так і відповідальності в разі негативного впливу на стан земельних ресурсів чи навколишнього природного середовища. При цьому рівень антропогенного навантаження за будь-яких умов має відповідати можливостям ґрунту до самовідновлення. Щодо земель інших категорій відповідні договори мають стосуватись збереження властивостей таких земель та розташованих на них природних ресурсів, мінімізації антропогенного впливу або рекультивації у разі їх використання для видобутку корисних копалин. Однак у всіх випадках укладення відповідних договорів має базуватись на вимогах природничих та агротехнічних наук, спрямованих на недопущення шкідливого впливу та застосування передових ґрунтозахисних технологій;

охоронний зміст соціального використання землі, що включає встановлення та дотримання нормативів у сфері охорони земель, конкретизацію відповідних нормативів у межах договірних відносин, ефективне стимулювання проведення тих чи інших ґрунтоохоронних заходів, задоволення широкого кола потреб власників земельних ділянок та громадян України у найдовшій перспективі. За таких умов соціальне землекористування – це не лише обмеження власника, але в першу чергу захист його ж інтересів, це таке використання земельних ресурсів, коли охорона земель є запорукою найвищої ефективності (включаючи їх прибутковість) у довгостроковій перспективі.

За наслідками дослідження правового забезпечення реалізації соціальної функції права власності на землю в надзвичайних умовах зроблено висновок, що в чинному законодавстві України недостатньо відображений конституційно-правовий механізм гарантування набуття та реалізації громадянами, які постраждали внаслідок надзвичайних ситуацій, права власності на земельні ділянки, що зумовлює до необхідності удосконалення ЗК України та спеціальних законів із питань правового захисту внутрішньо переміщених осіб, шляхом: першочергового надання земельних ділянок за новим місцем проживання осіб;

припинення прав на земельні ділянки, що залишились в зоні надзвичайної ситуації; відшкодування вартості втраченого майна включаючи і земельні ділянки виходячи з їх реальної експертної вартості, що дасть можливість придбати іншу ділянку на умовах цивільно-правових угод.

Висновки

У дисертації здійснено теоретичне узагальнення й вирішено наукову проблему розробки концепції соціальної функції права власності на землю як основного національного багатства Українського народу, що перебуває під особливою охороною держави, шляхом узгодження суспільних та приватних інтересів у відносинах розподілу та використання земель на засадах сталого розвитку. Проведене дослідження дозволяє зробити наступні висновки, пропозиції й рекомендації, що можуть мати як теоретичне так і практичне значення.

1. В державі назріла необхідність завершення реформаційних процесів, які тривають понад чверть століття, у відносинах власності на землю. Відповідна ситуація потребує нового розуміння змісту, місця і ролі права власності на землю як соціально-правового явища, що ґрунтується на природно-правовій доктрині, та підпорядковане вимогам екологічної безпеки, гарантує стабільне економічне зростання держави, підвищення добробуту громадян та подолання негативних явищ демографічного і соціального характеру.

У теоретичному плані це означає, що власність і відповідно право власності на землю може забезпечити прогресивний економічний розвиток і утвердження високих соціальних стандартів якості життя суспільства за умови утвердження і реалізації з боку держави методологічних засад соціальної функції права власності на землю:

– основним багатством нації і народу є земля, з її верхнім родючим шаром ґрунту, який під дією енергії сонця та за умови її належного обробітку може породжувати абсолютну вартість через приріст органічної речовини (в землеробстві);

– основу використання землі для економічного і соціального розвитку становить власність і право власності на землю;

– забезпечення соціально-справедливого розподілу і перерозподілу землі, у процесі зміни відносин власності на землю в період земельної реформи шляхом поєднання власника землі і хлібороба в одній особі;

– здійснення права власності на землю має відповідати принципам сталого розвитку, який передбачає екологозбалансоване використання земель, спрямоване на покращення їх властивостей, що є запорукою задоволення зростаючих потреб та гарантією здатності майбутніх поколінь задовольняти свої власні потреби;

– формування нового праворозуміння у відносинах між природою, землею та людиною, коли людина має виконати свою місію спрямовану не на підкорення природи, землі, а на гарантування її збереження та захисту, забезпечення гармонійного співіснування, коли досягнення високих економічних матеріальних соціальних та інших стандартів відбувається в умовах відсутності шкідливого екологічного впливу, або такий вплив знаходиться в межах природного самовідновлення;

– право власності на землю не є абсолютним, оскільки, з огляду на особливості землі як об’єкта права власності Українського народу зобов’язує кожного діяти так, щоб не створювати перешкод, не заподіювати шкоду іншим особам і водночас задовольняти суспільні потреби від використання землі;

– забезпечення соціального ефекту права відбувається за умови узгодження приватних і суспільних інтересів. Ключовим принципом попередження протиріч між публічним і приватним інтересом є створення умови, коли додержання публічних інтересів є вигідним усім носіям приватних інтересів і відбувається через реалізацію приватного інтересу;

– гарантованість здійснення права власності на землю через взаємні зобов’язання держави, щодо невтручання у виробництво та реалізацію сільгосппродукції та власника чи орендаря сільгоспугідь, щодо забезпечення продовольчої безпеки, розвитку сільської місцевості, якості ґрунтів шляхом витрачання необхідної частини отриманого прибутку на їх відновлення та охорону, дотримання сівозмін, розвитку тваринництва тощо;

– забезпечення взаємозв’язку між використанням землі, виробництвом капіталу, і його розподілу через приватні і суспільні фонди споживання на основі балансу приватних та суспільних інтересів.

2. Дослідження права власності на землю, проведені у вітчизняній та зарубіжній доктрині земельного, аграрного та екологічного права, заклали певний фундамент переосмислення традиційних уявлень про право власності на землю, спонукаючи до наукового пошуку сучасної концепції соціальної функції права власності на землю, яка має бути спрямована на забезпечення балансу суспільних та приватних інтересів у доступі до права власності на землю, використання землі, виступати надійним інструментом у виробництві та розподілі капіталу з метою забезпечення високих соціальних стандартів життя за умови збереження прийнятної екологічної ситуації, відтворення та покращення якості ґрунтів тощо. Наявні дослідження створюють основу для комплексного обґрунтування соціальної функції права власності на землю в науці земельного права, як механізму подолання проблем екологічного, соціального, демографічного характеру шляхом запровадження в життя конституційно – правових основ соціальної концепції права власності на землю Українського народу, що реалізується через окремі організаційно-правові форми, які гарантують доступ до землі, її якісне використання, отримання бажаних результатів у вигляді задоволення потреб громадян матеріального, рекреаційного, оздоровчого, естетичного характеру при умові збереження та покращення властивостей таких земель.

3. Проведене дослідження теоретичних, законодавчих, конституційних основ правового забезпечення реалізації соціальної функції права власності на землю в сучасних умовах дає підстави стверджувати, що формування і утвердження нового земельного ладу і правопорядку у сфері використання та охорони землі як об’єкта права власності Українського народу і основного національного багатства має відбуватись на конституційних засадах реалізації соціальної функції права власності на землю з метою забезпечення прогресивного економічного і соціального розвитку суспільства.

4. Дослідження конституційних засад правового регулювання в земельній сфері дозволяє сформулювати принципи, які є ключовими для визначення та реалізації соціальної функції права власності на землю в Україні та формування стабільного соціально-орієнтованого земельного законодавства, серед яких можна виділити наступні:

– верховенство прав і свобод людини, що у відносинах власності на землю передбачає забезпечення соціальної функції у такий спосіб, коли максимальне задоволення потреб приватного власника нормативним порядком узгоджується з потребами інших членів суспільства, включаючи забезпеченням права на безпечне навколишнє середовище, продовольчу безпеку, права загального землекористування тощо;

– виключної ролі народу як єдиного джерела влади в Україні, що передбачає узгодження дій держави в особі її органів усіх рівнів з інтересами народу та відповідальність держави перед людиною за свою діяльність, що має особливе значення у відносинах власності на землю;

– пріоритету права власності на землю Українського народу, що передбачає похідний характер інших форм власності на землю, зумовлених волевиявленням Українського народу засобами опосередкованої демократії;

– визнання землі основним національним багатством, який передбачає її особливу охорону державою, зобов'язальний зміст власності на неї, дотримання балансу між інтересами суспільства й інтересами окремих його членів в процесі використання земель за різними формами власності з метою забезпечення прогресивного розвитку;

– гарантування права власності, що включає гарантії набуття права власності на землю, свободу здійснення відповідного права, можливість вільного розпорядження земельною ділянкою та наявність ефективного механізму захисту такого права;

– рівності суб'єктів права власності на землю перед законом, що реалізується в процесі охорони земель, забезпечення особливих умов використання окремих категорій земель, відшкодування завданих збитків,

захисту земельних прав аж до припинення права власності, при розгляді земельних спорів тощо;

– сталого розвитку, що передбачає комплекс правових, економічних, соціальних заходів, спрямованих на забезпечення максимального ефекту від обробітку земель за умови збереження і відтворення якостей та властивостей земель, навколишнього природного середовища загалом, дотримання пріоритету екологічної безпеки.

5. Проведений загальний аналіз конституційних положень та їх законодавчого забезпечення, а також міжнародно-правових актів у частині регулювання соціальної функції права власності на землю дає підстави вести мову про формування групи правових норм, якими закладаються основи соціально збалансованого правового регулювання використання земель за умови дворівневої моделі відносин власності на землю як основного національного багатства; поєднання різних форм власності на землю із суттєвим розширенням правосуб'єктності власника шляхом наповнення його змісту положеннями зобов'язального, обмежувального та деліктного характеру. Відтак законодавче забезпечення соціальної функції права власності на землю можна класифікувати за змістом правових норм щодо: забезпечення місця та значення землі серед інших природних ресурсів та об'єктів нерухомого майна як основного національного багатства, права власності на землю українського народу; регулювання у сфері регламентації пріоритету права власності на землю Українського народу через пряму або безпосередню та опосередковану форми його реалізації; гарантування земельних прав, що включає гарантії набуття права власності на землю, свободу здійснення відповідного права, можливість вільного розпорядження земельною ділянкою та наявність ефективного механізму захисту такого права, збереженням землі як основного національного багатства та місця життєдіяльності людини; поєднання приватних та суспільних інтересів у відносинах власності на землю через механізми державного стимулювання заходів у сфері охорони земель, покращення якості земель, дотримання агротехнічних нормативів у процесі сільськогосподарського землекористування;

ефективного, раціонального використання та охорони земель як основного національного багатства, з метою недопущення погіршення екологічної ситуації та природних якостей землі; обмежень власників із метою захисту як приватних інтересів окремих землевласників та землекористувачів, так і публічного інтересу всього Українського народу аж до примусового викупу земельної ділянки; відповідальності власників та землекористувачів перед сусідніми землевласниками, Українським народом, репрезентованим відповідними органами та перед прийдешніми поколіннями, що, крім іншого, потребує напрацювання дієвого механізму земельно-правової відповідальності через припинення права власності на землю в разі погіршення якості земель чи порушення екологічних вимог у процесі її експлуатації; сталого використання природних ресурсів, базовим серед яких виступає земля як умова та місце життєдіяльності людини.

Дослідження юридичного забезпечення соціальної функції права власності на землю дозволяє зробити висновок щодо необхідності проведення систематизації земельного законодавства та прийняття базових законодавчих актів із метою подальшої кодифікації земельного законодавства. Зокрема, враховуючи негативні соціально-екологічні наслідки 25 – річних реформ у земельній сфері, є підстави стверджувати про відсутність чітких та дієвих правових механізмів, спроможних забезпечити завершення земельних реформ в Україні та ефективне регулювання відносин власності на землю, що вимагає проведення інвентаризації земельного законодавства в цій частині та прийняття Закону України «Про земельну реформу та приватизацію земель», який дасть достатнє законодавче підґрунтя для завершення земельної реформи в Україні, що обумовлено Указом Президента України «Про Стратегію сталого розвитку «Україна – 2020» від 12.01.2015. Відповідний законопроект має ґрунтуватись на конституційних засадах гарантування права власності на землю, використання землі як основного національного багатства, соціальної спрямованості економіки та розкривати механізм справедливого доступу до здійснення права власності на землю, що знайшов своє відображення в рамках дисертаційного дослідження.

6. Теоретико-правові підходи, що характеризують особливості права власності на землю, виходячи із її функціонального призначення, закладають фундамент соціально-орієнтованої моделі правого регулювання відносин у сфері використання, відтворення та охорони земель для забезпечення прогресивного економічного розвитку і досягнення високих соціальних стандартів, та дають підстави сформулювати вихідні засади для розуміння юридичної природи соціальної функції права власності на землю.

По-перше, в основі соціальної функції права власності на землю лежать біологічні, матеріальні, соціальні, духовні потреби та інтереси всіх і кожного щодо справедливого використання землі, детерміновані її функціями як необхідної умови, джерела, засобу і місця забезпечення життєдіяльності людини.

По-друге, право власності в межах соціальної функції поєднує виражені у нормах права загальносуспільні та приватні інтереси суб'єктів здійснення права власності на землю, що в кінцевому варіанті передбачає не просто баланс приватних та суспільних інтересів, а досягнення найбільш позитивного загально-соціального ефекту через можливість реалізації прав на землю кожним громадянином України за умови гарантування суспільних інтересів.

По-третє, в основі правового забезпечення соціальної функції права власності на землю варто виділити норми Конституції України (статті 3, 13, 14, 41), якими закріплено пріоритет прав та свобод людини у діяльності держави, право власності на землю Українського народу, визнання землі основним національним багатством, рівність усіх суб'єктів права власності перед законом, гарантування права власності на землю, зобов'язальний характер права власності, соціальну спрямованість економіки. Вказані норми є основою правового вираження потреб та інтересів всіх і кожного щодо справедливого використання землі.

По-четверте, можливість обмеження права приватної власності в разі необхідності забезпечення загально суспільних інтересів у випадках, визначених законом, зокрема, встановлення зон з особливим режимом використання, установлення публічного сервітуту, а в окремих випадках викуп земельних

ділянок для суспільних потреб, що зумовлено дворівневою системою права власності на землю, пріоритетною у якій є власність Українського народу.

По-п’яте, забезпечення реалізації соціальної функції права власності на землю має здійснюватися не лише шляхом законодавчого встановлення з боку держави правових форм використання землі, обов’язків і обмежень для власників землі, але й шляхом гарантування прав власників земельних ділянок та осіб, які бажають набути у власність таку ділянку, оскільки рушійним чинником у процесі здійснення права власності завжди має виступати певний приватний інтерес, задоволення якого забезпечить найвищий соціальний ефект від використання землі для суспільства загалом.

По-шосте, забезпечення соціальної функції права власності на землю гарантуватиме високі соціальні стандарти якості життя шляхом формування якісного життєвого середовища через правові механізми набуття та реалізації суб’єктивних прав на земельні ділянки, розподілу та ефективного і раціонального використання земель за основним цільовим призначенням, сталого використання та охорони земель, гарантування екологічної безпеки тощо.

7. Поняття соціальної функції права власності на землю включає виражені у нормах права суспільні і приватні інтереси суб’єктів здійснення права власності на землю Українського народу щодо забезпечення соціальної справедливості в процесі розподілу і перерозподілу землі в суспільстві, ефективного і раціонального використання земель за основним цільовим призначенням, сталого використання та охорони земель як основного національного багатства, гарантування екологічної безпеки у здійсненні прав на земельну ділянку, з метою забезпечення прогресивного розвитку та якісного життєвого середовища, що передбачає високі соціальні, екологічні та економічні стандарти життя.

8. Зміст соціальної функції права власності на землю утворюють правомочності Українського народу щодо володіння, користування та розпорядження землею в межах державного кордону, які реалізуються безпосередньо або ж опосередковано через органи державної влади та місцевого

самоврядування, переважно з огляду на забезпечення низки управлінських функцій відносно усіх земель у межах державного кордону, а також суб'єктивне право власності фізичних і юридичних осіб, держави і територіальних громад, що має іншу економічну основу і юридичну природу.

9. Народ як первинний володілець землі, за посередництва свого представницького органу, визначає зміст соціальної функції права власності на землю, що відображена в особливих умовах набуття та володіння землею, а також її використання на рівні окремих форм власності з метою дотримання балансу між інтересами суспільства й інтересами окремих його членів, у нашому випадку – власників землі, що передбачає найкраще використання позитивних аспектів власності на землю й ринку землі, створення та ефективного перерозподілу абсолютної вартості у вигляді щорічного врожаю, за умови збереження та підвищення якості ґрунтів та забезпечення зайнятості сільського населення.

10. Соціальна функція права власності на землю передбачає наявність ефективно функціонуючої системи земельного кадастру, що охоплює всі землі в межах державного кордону та ідентифікує повноваження володіння землями Українського народу, створюючи підґрунтя для ефективного розподілу та перерозподілу земель, що сприятиме залученню та впровадженню інвестиційних проектів з приводу використання як сільськогосподарських угідь, так і земель промисловості через створення індустріальних парків, розвитку потенціалу об'єктів природно-заповідного фонду, оздоровчого, історико-культурного та рекреаційного призначення, визначення реальних перспектив розвитку населених пунктів, виділення земель для багатоквартирної та індивідуальної забудови шляхом забезпечення найвищого соціального ефекту.

11. Реалізація соціальної функції права власності на землю включає: створення дієвих правових механізмів щодо забезпечення ефективної системи оподаткування власників землі й землекористувачів, що обмежується земельною рентою в її грошовому еквіваленті; економічне стимулювання сільськогосподарського товаровиробника через систему податкових пільг та

дотацій; ефективне планування використання та охорони земель через фінансову спроможність та технічну забезпеченість реалізації відповідних програм; здійснення державного контролю за цільовим та раціональним використанням та охороною земель на засадах соціального партнерства шляхом надання правової та технічної допомоги землевласникам та землекористувачам; функціонування інфраструктурного супроводу з боку держави з метою гарантування реалізації виробниками сільськогосподарського збіжжя за ринковими цінами.

12. Зміст соціальної функції права власності на землю також визначають межі здійснення повноважень щодо володіння, користування та розпорядження земельною ділянкою, обов'язки власників та користувачів земельних ділянок, зумовлені особливостями землі як природного об'єкта та основного національного багатства, що перебуває під особливою охороною держави.

13. Науковий аналіз соціально-орієнтованих механізмів трансформації права власності на землю та цільового призначення земель, формування сталого використання земельних ресурсів в умовах ринкових перетворень у державі, дає підстави визначати соціальну спрямованість розподілу і перерозподілу земель, що передбачає законодавчо забезпечену діяльність органів державної влади та місцевого самоврядування, а також недержавних організацій, громадян, юридичних осіб, їх об'єднань, спрямовану на забезпечення доступу до інформації про кількісний і якісний стан земель, перспективи використання земель відповідно до містобудівної та іншої документації, правовий режим земель окремих категорій, створення відповідно до закону прозорих правових механізмів доступу до набуття і реалізації суб'єктивних прав на земельні ділянки, забезпечення охорони земель на основі балансу суспільних і приватних інтересів у використанні землі;

14. Розподіл земель як ефективний механізм використання земель Українського народу має гарантувати здійснення соціальної функції у відносинах власності на землю шляхом визначення механізмів формування суб'єктно-об'єктного складу та змісту права власності, а також можливих

напрямків використання земель за цільовим призначенням чи зонінговими обмеженнями.

15. Особливості суб'єктного складу права власності на землю та механізмів його реалізації в контексті забезпечення соціальної функції права власності на землю дозволяють сформулювати окремі висновки в частині поняття, змісту та розмежування форм права власності на землю в Україні:

- форма власності на землю у юридичному змісті включає обумовлений особливим суб'єктно-об'єктним складом порядок виникнення права власності на землю, метод та спосіб здійснення відповідного права та механізм його припинення;
- первинною формою права власності на землю в Україні є власність Українського народу, що визначена межами держаного кордону, привласнена внаслідок мільйонів смертей Українського народу, оформлена юридично внаслідок міждержавних угод та суспільного договору, яким є Конституція України, абсолютна і рівноправна відносно інших суверенів, перебуває під особливою охороною держави та використовується народом через похідні форми власності;
- реалізація права власності Українського народу може відбуватись через похідні форми власності, якими є право власності на землю держави та територіальних громад – публічна форма власності та право власності на землю фізичних і юридичних осіб – приватна форма власності;
- конституційний принцип рівності всіх суб'єктів права власності унеможливлює створення перепон чи переваг у становленні та розвитку тих чи інших форм власності на землю, а також потребує забезпечення рівних можливостей щодо захисту відповідного права. Разом із тим вказаний принцип не виключає особливостей, визначених законом та пов'язаних із порядком набуття, здійснення та припинення права власності в межах відповідних форм;
- реалізація соціальної функції при здійсненні права приватної власності забезпечується через задоволення потреб та інтересів окремих осіб, що в кінцевому випадку відображається на якості життя суспільства в цілому,

натомість при здійсненні права публічної власності відбувається дещо зворотний процес: через забезпечення загальносуспільних інтересів задовольняються потреби окремих громадян (членів суспільства). Такий порядок і визначає соціальну функцію права власності, яка реалізується переважно у суспільних інтересах при здійсненні публічної власності і приватних інтересах при здійсненні приватної власності;

- важливою складовою соціальної функції права власності є його зобов'язальний зміст, який передбачає, що суб'єкти всіх форм власності незалежно від способу його здійснення залишаються зобов'язаними перед Українським народом при реалізації правомочностей власника, зокрема щодо ефективного, раціонального використання та хорони земель.

16. Функціонування інституту цільового призначення земель у сучасних реаліях викриває протиріччя, що ставлять під сумнів не лише ефективність реалізації його правових норм, але викликають низку нарікань, зумовлених як значним обмеженням прав власників земельних ділянок, так і необґрунтованим розподілом території держави загалом, що зумовлює необхідність удосконалення існуючої системи розподілу земель на засадах забезпечення соціальної функції права власності на землі.

17. Правове регулювання поділу земель на відповідні категорії чи функціональні зони має відображати зміст їх функцій у життєдіяльності людини шляхом поєднання суспільних та приватних інтересів через застосування окремих критеріїв розмежування земель. Такими критеріями, зокрема, можуть бути: наявність тих чи інших природних ресурсів або інших унікальних об'єктів, що визначають обмеження у використанні відповідних земель (природний критерій), до таких земель можна віднести землі природно-заповідного та іншого природоохоронного призначення; землі лісогосподарського призначення, землі водного фонду, землі оздоровчого призначення; землі рекреаційного призначення; землі історико-культурного призначення; необхідність використання земель як засобу виробництва з метою забезпечення продовольчої безпеки та зайнятості переважно сільського населення, що передбачає поєднання

як природного фактору, властивості ґрунтів, так і економічного та територіального критерію, до таких зокрема належать землі сільськогосподарського призначення; використання земель як місця поселення та життєдіяльності людини, що передбачає можливість застосування територіального критерію, який має поєднуватись і з екологічним з метою віднесення до вказаних земель лише екологічно безпечних територій; необхідність забезпечення територіального базису для усіх напрямків виробничої та пов'язаної з цим обслуговуючої сфери, що зумовлює виділення земель спеціального призначення, яке має здійснюватись тільки відповідно до зонінгових правил та відповідно до проектів землеустрою відведення таких ділянок, а в перспективі – через створення та функціонування індустріальних парків, важливою умовою виділення таких земель є гарантування мінімального негативного впливу на землі інших категорій.

18. Категорія земель як форма їх цільового призначення передбачає поєднання юридичного та територіального принципу розподілу, що не виключає накладання правового режиму окремих категорій земель, а відтак потребує визначення відповідних пріоритетів щодо застосування правових норм, які і визначають режим використання і охорони таких земель. Зокрема, особливого значення на сучасному етапі набуває питання фіксації, перспективного планування та забезпечення пріоритетної охорони земель зони національної екологічної мережі, використання яких має перебувати під особливим контролем з боку держави, з метою недопущення діяльності, що може негативно вплинути на стан природного середовища. Наступну групу земель за пріоритетністю правового режиму становлять сільськогосподарські землі, (зона сільського господарства), які переважно формують основне національне багатство і виступають гарантом продовольчої безпеки держави. Відтак діяльністю власників таких земель має бути гарантовано їх збереження, відтворення та ефективне використання, за умови недопущення погіршення їх якісних характеристик. При цьому пріоритетність таких земель має визначатись двома факторами: їх природними властивостями та місцем розташування. Ще одну

групу утворюють землі житлової та громадської забудови або, так званої сельбищної зони, правовий режим яких є пріоритетним у межах населених пунктів. Використання таких земель із боку їх власників має забезпечити створення повноцінного життєвого середовища, що включає дотримання екологічних, будівельних, естетичних та інших вимог, які визначають правовий режим вказаних земель. Землі, що слугують територіальним базисом для усіх напрямків виробничої та пов'язаної з цим обслуговуючої сфери, мають виділятись за залишковим принципом (окрім випадків, що стосуються суспільних потреб), виходячи з перспективного планування території і можуть бути об'єднані у зону промисловості та комунікацій.

19. Запропоновано напрямки вдосконалення існуючої системи розподілу земель за цільовим призначенням на засадах забезпечення соціальної функції права власності на землю шляхом мінімізацію державного впливу на вибір мети використання власної ділянки, що може бути забезпечено послідовно в два етапи. На першому етапі важливо забезпечити правовий механізм самостійного визначення власником або користувачем земельної ділянки виду її використання в межах певної категорії земель. Наступний етап має передбачати трансформацію цільового призначення земель шляхом наповнення реальним змістом законодавства про зонування через визначення обмежень, які можуть застосовуватись при встановленні правового режиму відповідних земель, що передбачатиме можливість вибору поведінки власника земельної ділянки не за принципом: дозволено все, що передбачено, а виходячи із принципу: дозволено все, що не заборонено.

20. Реалізація соціальної функції права власності на землю розглядається як комплекс організаційно-правових та інших заходів, які мають здійснюватись органами державної влади та місцевого самоврядування, землевласниками та землекористувачами, спрямовані на розподіл і перерозподіл земель, що забезпечує справедливий доступ до здійснення права власності, використання і охорони земель сільськогосподарського призначення і соціального розвитку села, використання інших категорій земель в умовах сталого розвитку

суспільства, забезпечення балансу суспільних і приватних інтересів у використанні землі за надзвичайних умов.

21. Проведений аналіз приватизаційної процедури свідчить про відсторонення громадянина від процесу безоплатної передачі земельної ділянки у власність громадян та викриває недоліки юридичного механізму набуття права власності на землю, що зумовлено таким: громадянин змушений самостійно шукати вільну земельну ділянку, не володіючи матеріалами інвентаризації земель; відсутні механізми та критерії черговості одержання земельної ділянки безоплатно у власність громадян; процедура «безоплатної» приватизації в порушення Закону України «Про захист конституційних прав громадян на землю» перетворюється на досить дороге «задоволення» через діяльність посередницьких землевпорядних організацій; суб'єктивний підхід уповноважених органів при розгляді клопотань щодо одержання безоплатно у власність земельної ділянки із земель державної або комунальної власності, через довільне трактування невідповідності місця розташування об'єкта (земельної ділянки) вимогам нормативних актів як законодавчо встановленої підстави для відмови в наданні дозволу на розробку проекту землеустрою для відведення земельної ділянки; відсутність організаційно-правового механізму реалізації таких спеціальних підстав набуття прав на землю, як набувальна давність та перехід права власності на земельну ділянку при переході права власності на будівлю чи споруду.

22. Механізм безоплатної передачі земель у власність громадян за своєю природою покликаний забезпечити соціальну функцію, гарантуючи можливість доступу до власності на землю найбільш соціально-вразливих верств населення, а тому є необхідність в існуванні процедури приватизації за умови її вдосконалення та забезпечення принципів справедливості та прозорості при її здійсненні. Наявні прогалини законодавчого регулювання приватизаційної процедури потребують якнайшвидшого вдосконалення через запровадження дієвих механізмів безоплатного набуття права власності на землю в Україні з огляду на соціальну функцію, яку таке право покликане забезпечити, що

передбачає: проведення інвентаризації земель за рахунок місцевих та державного бюджетів із метою встановлення реальної маси вільних земель, що перебувають у запасі; забезпечення фізичних та юридичних осіб повнотою інформації про наявність вільного земельного фонду, який підлягатиме приватизації; формування чітких критеріїв щодо можливого розподілу земель на рівні національного законодавства (такі критерії мають відображати черговість надання земельних ділянок та їх можливе місце розташування і розміри з урахуванням особливостей конкретних адміністративно-територіальних одиниць); забезпечення безоплатної процедури приватизації земель шляхом замовлення проекту відведення земельної ділянки органом державної влади чи місцевого самоврядування, який прийматиме рішення про передачу земельної ділянки у власність за рахунок відповідних бюджетів та перерозподіл таких ділянок в інтересах зацікавлених громадян (згідно з поданими заявами) відповідно до встановленої процедури (черговості); визначення спрощених процедур набуття прав на землю за набувальною давністю та при переході права власності на будівлю чи споруду.

23. Сформульовано окремі принципові засади ефективного земельного ринку, що гарантує можливість вільного придбання земельних ділянок на підставі цивільно-правових угод за умови забезпечення соціальної спрямованості економіки, які включають: свободу та рівність прав суб'єктів земельних правовідносин щодо укладення цивільно-правових угод із землею; наявність доступних та ефективних правових механізмів щодо переходу, оформлення та державної реєстрації прав на земельну ділянку за умови мінімізації державного впливу на вказані процеси; визначення чітких обмежень щодо оборотоздатності земельних ділянок із метою забезпечення загальнонаціональних та суспільних інтересів; вирішення питання земель сільськогосподарського призначення керуючись принципом: земля має належати тим, хто її обробляє, що включатиме переважне право купівлі земель сільськогосподарського призначання (особливо державної власності) громадянами, які проживають та працюють у межах відповідних територіальних

одиниць, мають досвід роботи в сільському господарстві та відповідну фахову освіту, користуються відповідною земельної ділянкою або виступають суміжним землекористувачем, фермерськими господарствами та сільськогосподарськими кооперативами; запровадження механізмів пільгового кредитування вище вказаних осіб; доступ до земель товарного сільськогосподарського призначення інших юридичних осіб та іноземців має здійснюватись виключно на умовах оренди; переважне право купівлі державою має стосуватись лише особливо цінних земель або у випадку недопущення необґрунтованого зростання земель у межах одного сільгоспвиробника; визначення як максимального, так і мінімального розміру сільськогосподарських угідь, які можуть перебувати як у власності, так і в користуванні (оренді) одного товаровиробника; запровадження конкурсних процедур доступу до земель державної та комунальної власності не лише заради отримання найбільшого прибутку, але й задля реалізації соціально важливих проектів, забезпечення так званої «трудової» власності тощо.

24. Проведений аналіз правового забезпечення в сфері доступу до землі та здійснення права власності щодо неї дозволяє викрити і вади техніко-юридичного характеру, які потребують якнайшвидшого вирішення. Зокрема, є очевидним, що цільове призначення земельних ділянок, наданих для ведення фермерського господарства, передбачає товарне сільськогосподарське виробництво. Відтак необґрунтованим є положення ЗК України та Закону України «Про фермерське господарство», що передбачають надання земельних ділянок для ведення фермерського господарства. Таке формулювання виходить за межі цільового призначення сільськогосподарських земель та обумовлено формою господарювання на відповідних землях і не гарантує дієвість мораторію щодо продажу таких земель. Усунення відповідних законодавчих колізій можливе шляхом уточнення положень ЗК України та Закону України «Про фермерське господарство», передбачивши надання громадянам, які виявили бажання здійснювати фермерське господарство, земельних ділянок товарного сільськогосподарського виробництва.

25. Запропоновано правові механізмів соціального використання земель, яке, ґрунтуючись на приватному інтересі та зобов'язальному змісті права власності на землю, покликане забезпечити відновлення та покращення властивостей земель, продовольчу безпеку, покращення соціального становища власників земель товарного сільськогосподарського виробництва. Соціальне використання землі в ринкових умов поєднує раціональне, ефективне та охоронне землекористування, що спрямоване на узгодження суспільних та приватних інтересів та передбачає постійне отримання найбільшої міри життєво необхідних благ за умови підтримання земельних ресурсів у незмінному або покращеному стані. В умовах функціонування ринкових відносин та завершення земельної реформи таке використання земельних ресурсів можливе за умови низки чинників, серед яких ключовими можна назвати наступні: наявність приватного інтересу суб'єктів земельних прав у раціональному використанні та охороні земель, що передбачає необмежений у часі період володіння таким ресурсом та можливість отримання стабільного прибутку з найменшими додатковими платежами; дорадчий характер здійснення управлінських функцій, що передбачає чіткі критерії та нормативи, які забезпечуватимуть можливість самоконтролю з боку власника за станом та властивостями земель; дотаційний характер раціонального використання земель, якщо ефективність такого землекористування знаходиться за межею рентабельності, а діяльність передбачає досягнення загальносуспільних інтересів у сфері збереження та відтворення земель, які виступають національним надбанням.

26. Соціальне використання земель – це таке використання земельних ресурсів, коли охорона земель є запорукою найвищої ефективності (включаючи їх прибутковість) у довгостроковій перспективі. Тому в основі правового забезпечення соціального використання земель розглядається концепція сталого розвитку, яка визнана домінантною ідеологією цивілізації у XXI сторіччі та покликана гарантувати забезпечення потреб громадян за умови збереження природних ресурсів та прийнятної екологічної обстановки. Правове забезпечення соціальної функції права власності в рамках сталого розвитку

потребує перегляду філософії законотворчого процесу шляхом імплементації правових норм, спрямованих на забезпечення, в першу чергу, стимулюючого характеру, чітких критеріїв оцінки наслідків використання земель та однозначних жорстких санкцій до порушників землеохоронного законодавства.

27. Обґрунтовується необхідність прийняття базового Закону України «Про основні засади сталого соціально-економічного розвитку держави», який формуватиме ідеологію законотворення, спрямовану на поєднання об'єктивних законів розвитку природних процесів із зростаючими потребами людини. Визначальною складовою такого законопроекту повинні виступати правові норми у сфері забезпечення сталого, соціально мотивованого використання земельних ресурсів, виходячи з необхідності збереження властивостей земель як умови життєдіяльності людини та забезпечення її потреб, що передбачає:

створення таких умов землекористування, за яких задовольняються потреби власників землі та громадян України, пріоритетними серед яких є потреби екологічної та продовольчої безпеки. Таке формулювання передбачає чіткі пріоритети, що мають дотримуватись при здійсненні сільськогосподарського виробництва, а саме: забезпечення екологічної безпеки, охорона та відновлення ґрунтів, отримання найвищого прибутку. Така послідовність є запорукою сталого, соціально-орієнтованого землекористування, яке через дотримання екологічних вимог гарантує найвищий соціальний ефект;

перегляд змісту принципу пріоритету сільськогосподарських земель шляхом збільшення площі земель, не задіяних у господарському обороті. Натомість пріоритетність сільськогосподарського землекористування повинна реалізуватись через його охоронний режим шляхом вжиття заходів, спрямованих на збереження та відновлення таких земель, зокрема, дотримання вимог щодо сівозмін, паспортизації, а в окремих випадках і їх консервації;

забезпечення правових механізмів доступу до права власності на землі осіб, які безпосередньо забезпечують їх використання;

гарантування власнику земель можливість повноцінного володіння, користування та розпорядження земельною ділянкою за умови дотримання

заходів з її охорони, що сприятиме підвищенню ефективності використання такої ділянки та забезпечить перехід права власності до найбільш ефективних власників;

державна підтримка сільськогосподарських виробників, що здійснюють органічне землеробство чи вживають заходи охорони земель, пов'язані з їх меліорацією, рекультивацією чи консервацією;

упровадження договірних відносин між власниками землі та органами державної влади чи місцевого самоврядування, що представляють інтереси українського народу. Зміст вказаних договорів має містити істотні умови щодо стану земель на момент їх укладення, тобто даних агрохімічної паспортизації, дотримання оптимального співвідношення культур у сівозмінах, а також дотримання інших нормативів у галузі охорони земель та відтворення родючості ґрунтів (для земель сільськогосподарського призначення), широкий спектр заходів як стимулюючого характеру, так і відповідальності в разі негативного впливу на стан земельних ресурсів чи навколишнього природного середовища. Укладання відповідних договорів має базуватись на вимогах природничих та агротехнічних наук, спрямованих на недопущення шкідливого впливу та застосування передових ґрунтозахисних технологій;

охоронний зміст соціального використання землі, що включає встановлення та дотримання нормативів у сфері охорони земель, конкретизацію відповідних нормативів у межах договірних відносин, ефективне стимулювання проведення тих чи інших ґрунтоохоронних заходів, задоволення широкого кола потреб власників земельних ділянок та громадян України у найдовшій перспективі.

28. Доводиться необхідність удосконалення ЗК України та спеціальних законів із питань правового захисту внутрішньо переміщених осіб, шляхом: законодавчого гарантування першочергового надання земельних ділянок за новим місцем проживання осіб; припинення прав на земельні ділянки, що залишились у зоні надзвичайної ситуації; відшкодування вартості втраченого майна, включаючи і земельні ділянки, виходячи з їх реальної експертної

вартості, що дасть можливість придбати іншу ділянку на умовах цивільно-правових угод.

Список використаних джерел:

1. Аграрное, земельное и экологическое право Украины. Общие части учебных курсов: учебное пособие / под ред. Погребного А. А. и Каракаша И. И. – Х. : Одиссей, 2000. – 367 с.

2. Аксененок Г. А. Право государственной собственности на землю в СССР / Г. А. Аксененок. – М. : Госюриздат, 1950. – С. 120–122.

3. Актуальні проблеми становлення і розвитку права екологічної безпеки в Україні: матеріали науково-практичного круглого столу 28 березня 2014 року, м. Київ / ред. кол. М. В. Краснова [та ін.]; Київський національний університет імені Тараса Шевченка. – Чернівці : Кондратьев А. В., 2014. – 156 с.

4. Актуальные проблемы развития экологического права в XXI веке. Труды Института государства и права РАН. отв. ред. М. М. Бринчук, О. Л. Дубовик. – 2007. – №5.– С. 36–66.

5. Алексеев С. С. Общая теория права: курс: [в 2 т.] / С. С. Алексеев. – М. : Юрид. лит., 1982. – Т. 2. – 359 с.

6. Алексеев С. С. Право: азбука – теория – философия. Опыт комплексного исследования / Алексеев С.С. – М. : Статут, 1999. – 712 с.

7. Андрейцев В. И. Земельная реформа: Приватизация. Экология. Право: (Сборник эксклюзивных очерков и нормативно-правовых актов) / В. И. Андрейцев. – К. : УЭАН, 1997. – 298 с.

8. Андрейцев В. І. Актуальні проблеми реформування екологічних правовідносин в Україні / В. І. Андрейцев //Актуальні проблеми реформування земельних, екологічних, аграрних та господарських правовідносин : збірник тез Міжнародної науково-практичної конференції (м. Хмельницький, 17–18 травня 2013 року). – Хмельницький : Хмельницький університет управління та права, 2013. – С. 4–6.

9. Андрейцев В. І. Екологічне право : курс лекцій / В. І. Андрейцев. – К. : Вентурі, 1996. – 208 с.

10. Андрейцев В. І. Екологічне право України: система правового регулювання та її удосконалення в умовах євроінтеграції // Екологічне право України: система та межі правового регулювання: матер. всеукраїнськ. науково-практ. круглого столу від 25 вересня 2015 року, Дніпропетровськ : НГУ, 2015. – С. 5–31.

11. Андрейцев В. І. Земля як об'єкт інтеграційного та диференційованого правового регулювання / Андрейцев В. І. // Екологічне право : Особлива частина: підруч. для студ. юрид. вузів / за ред. акад. АПрН В. І. Андрейцева. – К. : Істина, 2001. – С. 194–206.

12. Андрейцев В. І. Земля як основне національне багатство: проблеми правового режиму / В. І. Андрейцев // Організаційно-правові проблеми розвитку аграрного і земельного ринків України : збірник тез доповідей і наукових повідомлень науково-практичної конференції (8 липня 2003 р.). – К. : Інститут держави і права ім. В. М. Корецького НАН України. – 2004. – С. 19–20.

13. Андрейцев В. І. Конституційно-правові імперативи використання власності на землю / В. І. Андрейцев. // Вісник Київського національного університету ім. Тараса Шевченка. Юридичні науки. – 2004. – Вип. 58. – С. 96–99; Вип. 59. – С. 140–143.

14. Андрейцев В. І. Конституційно-правові обтяження використання права власності на землю / В. І. Андрейцев // Антологія української юридичної думки : [в 10 т.] / упоряд. : В. Ф. Погорілко, І. Б. Усенко, Н. М. Пархоменко; відп. ред. Ю. С. Шемшученко і В. Ф. Погорілко. – К., 2005. – Т. 10 : Юридична думка незалежної України. – С. 799–812.

15. Андрейцев В. І. Об'єкти земельних правовідносин за новим Земельним кодексом України / В. І. Андрейцев // Законодавство України. Науково-практичні коментарі. – 2002. – № 2. – С. 13–19.

16. Андрейцев В. І. Право екологічної безпеки. Навч. та наук.-практ. посібник. – К. : Знання-Прес. – 2002. – 332 с.

17. Андрейцев В. І. Правовий режим землі як основного національного багатства (Коментар до ч. 1 ст. 1 Земельного кодексу України) /

В. І. Андрейцев // Законодавство України. Науково-практичні коментарі. – 2002. – № 4. – С. 15–26.

18. Андрейцев В. І. Правові засади земельної реформи і приватизації земель в Україні: навчально-практичний посібник / В. І. Андрейцев. – К. : Видавництво «Істина». – 1999. – 320 с.

19. Андрейцев В. І. Суверенній Україні – нову «Земельну конституцію» (концептуальні підходи до підготовки проекту Кодексу законів України про землю) / В. І. Андрейцев // Право України. – 1999. – № 8. – С. 58–67.

20. Андрейцев В. І. Екологічне право: Особлива частина: Підруч. для студ. юрид. вузів / За ред. акад. АПрН В. І. Андрейцева. – К. : Істина, 2001. – 544 с.

21. Андрейцев В. І. Земельне право і законодавство суверенної України: актуальні проблеми практичної теорії : монографія / В. І. Андрейцев. – К., 2005. – 445 с.

22. Баб'як О. С. Екологічне право України : навч. посіб. / О. С. Баб'як, П. Д. Біленчук., Ю. О. Чирва. – К. : Атіка, 2000. – 216 с.

23. Балюк Г. І. Дотримання вимог земельного законодавства як вимога забезпечення національної безпеки України / Г. І. Балюк // Земельні відносини і просторовий розвиток в Україні : матеріали Міжнар. наук. конф. (Київ, 13–14 квітня 2006 р.) : [У двох частинах]. – 2006. – Ч. І. – С. 157–160.

24. Балюк Г. І. Право екологічної безпеки / Г. І. Балюк // Екологічне право України : Академічний курс : Підручник. – Друге видання / За ред. Ю. С. Шемшученка. – К. : ТОВ «Видавництво «Юридична думка», 2008. – С. 122–147.

25. Балюк Г. І. Проблеми удосконалення юридичної відповідальності за екологічні правопорушення в контексті сталого розвитку / Г. І. Балюк // Вісник Київського національного університету імені Тараса Шевченка. Юридичні науки. Випуск 74. – 2007. – С. 8–10.

26. Балюк Г. І. Сучасні проблеми правового регулювання відносин щодо забезпечення екологічної безпеки в Україні / Г. І. Балюк // Актуальні проблеми становлення і розвитку права екологічної безпеки в Україні: матеріали науково-

практичного круглого столу 28 березня 2014 року, м. Київ / ред. кол. М. В. Краснова [та ін.]; Київський національний університет імені Тараса Шевченка. – Чернівці : Кондратьев А. В., 2014. – С. 17–20.

27. Балюк Г. І. Правове забезпечення екологічної складової сталого розвитку: проблеми законодавчого регулювання, створення екологічної столиці світу та удосконалення екологічної освіти в Україні / Г. І. Балюк // Вісник Київського національного університету імені Тараса Шевченка. Серія «Юридичні науки». – 2012. – Вип. 92. – С. 9–13.

28. Балюк Г. І. Проблеми законодавчої регламентації та реалізації в Україні екологічної складової концепції сталого розвитку / Г. І. Балюк // Право України. – 2011. – № 2. – С. 85–94.

29. Балюк Г. І. Досвід правового регулювання відносин щодо охорони навколишнього середовища та забезпечення екологічних прав громадян на рівні Європейського Союзу та його значення для адаптації законодавства України / Г. І. Балюк // Бюл. М-ва юстиції України. – К., 2007. – № 5. – С. 77–98.

30. Башмаков Г. С. Современные проблемы нового земельного законодательства (по материалам обсуждения проекта Земельного кодекса Російської Федерації) / Г. С. Башмаков, З. С. Беляева, И. А. Иконицкая // Государство и право. – 1995. – № 8. – С. 40–43.

31. Беззуб І. Перспективи розвитку сімейних фермерських господарств в Україні. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : // http://nbuviap.gov.ua/index.php?catid=8&id=419:agropromislovij–sektor–2&Itemid=350&option=com_content&view=article

32. Безсмертна Н. В. Здійснення громадянами права приватної власності : дис. канд. юрид. наук. : 12.00.03 / Н. В Безсмертна; Київський національний університет ім. Т. Шевченка. – К., 2001. – 213 с.

33. Безсмертна Н. В. Здійснення громадянами права приватної власності в Україні : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юр. наук : спец. 12.00.03 / Н. В. Безсмертна. – К., 2001. – 19 с.

34. Безсмертна Н. Межі здійснення права приватної власності в Україні / Н. В. Безсмертна // Право України. – 2002. – № 6. – С. 53–57.

35. Богатырёв Ф. О. Обязательство с нематериальным интересом Дис… канд. юрид. наук. 12.00.03. – М. : РГБ, 2003. – 137 с.

36. Бобкова А. Г. Щодо правових засад використання природних ресурсів в екологічному підприємництві // Конституційні засади аграрного, земельного та екологічного права: 20 років розвитку : матеріали «круглого столу» (м. Київ, 27 травня 2016 року) / за ред. М. В. Краснової, Т. О. Коваленко; Київський національний університет імені Тараса Шевченка. – Чернівці : Кондратьев А. В., 2016. – С. 236 –239.

37. Бобкова А. Г. Концептуальні правові засади розвитку екологічного підприємництва / А. Г. Бобкова // Матеріали Всеукраїнської науково-практичної конференції «Правове забезпечення економічного розвитку та екологічної безпеки суспільства» (м. Вінниця, 14–15 травня 2015 р.) / Донецький національний університет; за заг. ред. проф. д-ра юрид. наук Бобкової А. Г. – Вінниця : ДонНУ, 2015. – С. 206 – 209.

38. Бондар О. Г. Земля як об’єкт права власності за законодавством України дис... канд. юрид. наук / О. Г. Бондар; НАН України. Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького. – К., 2005. – 222 с.

39. Бондар О. Г. Земля як об’єкт права власності за земельним законодавством України : автореф. дис... канд. юрид. наук / О. Г. Бондар; НАН України. Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького. – К., 2005. – 20 с.

40. Бондар О. Г. До питання про реалізацію конституційних положень щодо землі як об’єкта права власності Українського народу у чинному земельному законодавстві // Конституційні засади аграрного, земельного та екологічного права: 20 років розвитку: матеріали «круглого столу» (м. Київ, 27 травня 2016 року) за ред. М. В. Краснової, Т. О. Коваленко; Київський національний університет імені Тараса Шевченка. – Чернівці : Кондратьев А. В., 2016. – С. 70–72.

41. Борисова В. А. Економіко-екологічні засади аграрного землекористування / В. А. Борисова // Економіка АПК. – 2001. – № 7. – С. 16–22.

42. Бринчук М. М. Проблемы методологии экологического права / М. М. Бринчук. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://igpran.ru/articles/2970

43. Бугера С. І. Аграрно-правове забезпечення якості сільськогосподарської продукції в Україні : автореф. дис ... д-ра юрид. наук: 12.00.06 / С. І. Бугера. – Київ, 2013. – 32 с.

44. Бусуйок Д. В. Правове регулювання обмежень прав на землю в Україні : дис... канд. юрид. наук: 12.00.06 / Д. В. Бусуйок; НАН України; Інститут держави і права ім. В. М. Корецького. – К., 2005. – 179 с.

45. Быстров Г. Е. Земельная и аграрная реформы в зарубежных странах: правовая теория и практика / Г. Е. Быстров. – Минск : БГЭУ, 1999. – 196 с.

46. Бычкова Ц. В. Правовая охрана земель / Ц. В. Бычкова, П. Ф. Кулинич. – К. : Знання, 1984. – 16 с.

47. Бюджетний кодекс України від 8 липня 2010 року № 2456–VI // Відомості Верховної Ради України. – 2010. – № 50 – 51. – Ст. 572.

48. Васильева М. И. Публичные интересы в экологическом праве: Теория и практика правового регулирования : автореферат диссертации на соискание ученой степени доктора юридических наук : специальность 12.00.06 – Природоресурсное право; Аграрное право; Экологическое право / М. И. Васильева. – М., 2003. – 44 с.

49. Васильева М.И. Проблемы защиты общественного интереса в экологическом праве // Государство и право. – 1999. – № 8. – С. 49–62.

50. Васильева М.И. Публичные экологические интересы: проблемы теории // Экологическое право. – 2004. – № 4. – С. 12–20.

51. Великий тлумачний словник сучасної української мови / уклад. і голов. ред. В. Т. Бусел. – К.; Ірпінь: ВТФ «Перун», 2004. – 1140 с.

52. Венедиктов А. В. Государственная социалистическая собственность / А. В. Венедиктов. – М.–Л. : АН СССР, 1948. – 840 с.

53. Венедиктова И. В. Охраняемый законом интерес в гражданском праве : монография / И. В. Венедиктова. – Х. : Точка, 2012. – 508 с.

54. Венедиктова І. В. Методологічні засади охоронюваних законом інтересів у приватному праві : монографія / І. В. Венедиктова. – Х. : Нове Слово, 2011. – 260 с.

55. Вернадский В. И. Размышления натуралиста. Книга вторая. Научная мысль как планетарное явление. – М. : «Наука», 1977. – 192 с.

56. Вівчаренко О. А. Право власності на землю в Україні (актуальні проблеми) : монографія / О. А. Вівчаренко. – Івано-Франківськ : Надвірнянська друкарня, 1998. – 179 с.

57. Вівчаренко О. А. Правова охорона земель України / О. А. Вівчаренко : дис. ... докт. юрид. наук: 12.00.06 / НАН України; Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького. – К., 2015. – 446 с.

58. Вівчаренко О. А. Правова охорона земель України / О. А. Вівчаренко : автореф. дис. ... докт. юрид. наук: 12.00.06 / НАН України; Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького. – К., 2015. – 36 с.

59. Власенко Ю. Л. Оптимізація законодавства України у сфері забезпечення екологічної безпеки : автореф. дис ... канд. юрид. наук: 12.00.06 / Ю. Л. Власенко – Київ : Б.в., 2010. – 20 с.

60. Власник і право власності / відп. ред. Я. М. Шевченко. – К. : Наукова думка, 1994. – 163 с.

61. Гаврилюк А. Альянс чотирьох / Сільські вісті. – 2014 року. – № 3. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.silskivisti.kiev.ua/19050/print.php?n=20814.

62. Гафурова О. В. Деякі питання реалізації соціальної справедливості у сфері соціального розвитку села / О. В. Гафурова // Сучасні науково-практичні проблеми екологічного, земельного та аграрного права : матеріали круглого столу (Харків, 6 грудня 2013 р.) : зб. тез наук. доп. / за заг. ред. А. П. Гетьмана; Нац. ун-т «Юрид. акад. України ім. Ярослава Мудрого». – Х. : Право, 2013. – С. 105–107.

63. Гафурова О. В. Соціальний розвиток села в Україні: теорія та практика правового регулювання : монографія / О. В. Гафурова / за заг. ред. В. М. Єрмоленка – К. : Ірідіум, 2014. – 480 с.

64. Гвоздик П. О. Джерела екологічного права України : автореф. дис ... д-ра юрид. наук : 12.00.06 / П. О. Гвоздик. – Київ, 2013 . – 32 с.

65. Гегель Г. В. Ф. Сочинения: в 14 т. / Г. В. Ф. Гегель. – М. – Л. : Госполитиздат, 1935. – Т. 8. – 470 с.

66. Гершонов М. Земельний кодекс УСРР. Текст та партикулярний коментарій / М. Гершонов, Є. Кельман; за ред. Ю. Мазуренка. – Х. : Юрид. вид-во НКЮ УСРР, 1928. – 514 с.

67. Гетьман А. П. Екологічна функція держави в сучасних умовах глобалізації / А. П. Гетьман // Правові проблеми розвитку сільських територій України: Матеріали Круглого столу, присвяченого пам'яті відомого українського вченого-правознавця, члена-кореспондента НАН України, академіка НАПрН України В. І. Семчика (м. Київ, 9 грудня 2015 р.). – К. : Видавництво «Прінт сервіс», 2015. – С. 36–39.

68. Гетьман А. П. Концепція розвитку екологічного законодавства як передумова екологічної безпеки в Україні / А. П. Гетьман // Актуальні проблеми становлення і розвитку права екологічної безпеки в Україні: матеріали науково-практичного круглого столу 28 березня 2014 року, м. Київ / ред. кол. М. В. Краснова [та ін.]; Київський національний університет імені Тараса Шевченка. – Чернівці : Кондратьев А. В., 2014. – С. 13–17.

69. Гетьман А. П. Методологічні засади становлення правових основ охорони довкілля / А. П. Гетьман // Право України. – 2011. – №2. – С. 11–19.

70. Гетьман А. П. Основні напрямки розвитку законодавства Європейського Союзу про охорону біосфери / А. П. Гетьман // Проблеми законності. – Х. : НУ «ЮАУ імені Ярослава Мудрого», 2012. – Вип. 118. – С. 211–223.

71. Гетьман А. П. Становлення та розвиток інституту екологічних прав людини у законодавстві України / А. П. Гетьман, В. В. Костицький // Право України. – 2012. – С. 180–202.

72. Глотова О. В. Правове регулювання правочинів щодо земельних ділянок в Україні : дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : 12.00.06 «Земельне право; аграрне право; екологічне право; природоресурсне право» / О. В. Глотова. – К., 2003. – 199 с.

73. Горбатович С. М. Про досвід Польщі щодо ефективного управління земельними ресурсами та можливості його впровадження в Україні / С. М. Горбатович // Землевпорядний вісник. – 2004. – № 3. – С. 87 – 89.

74. Господарський кодекс України від 16 січня 2003 № 436–IV. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/436–15

75. Гражданское право : [в 2 т.] / под ред. Е. А. Суханова. – М. : БЕК, 1998.– Т. 1. – 816 с.

76. Гуревський В. К. Право приватної власності громадян на землі сільськогосподарського призначення : монографія / В. К. Гуревський. – Одеса : Астропринт, 2000. – 136 с.

77. Гуревський В. К. Правове регулювання обігу земельних ділянок / В. К. Гуревський // Акт. пробл. держави та права. – 2000. – Вип. 9. – С. 98–102.

78. Даниленко Б. В. Еколого-правове забезпечення сталого сільськогосподарського землекористування : автореф. дис. на здобуття наук, ступеня канд. юрид. наук : спец. 12.00.06 / Б. В. Даниленко; Національна академія імені Ярослава Мудрого. – Х., 2012. – 19 с.

79. Декларація про державний суверенітет України від 16 липня 1990 р. № 55–XII // Відомості Верховної Ради УРСР. – 1990. – № 31. – Ст. 429.

80. Декларація Ріо-де-Жанейро про навколишнє середовище і розвиток від 14. 06. 1992 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/995_455

81. Дем’яненко С. І. Агрохолдинги в Україні : процес становлення та розвитку / С. І. Дем’яненко // Економіка України. – 2009. – № 12. – С. 50–61.

82. Деркач М. І. Концепт сталого розвитку як домінантна ідеологія людської цивілізації у XXI ст. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.vestnikdnu.com.ua/archive/200931/185–191.pdf

83. Деякі питання здійснення повної компенсації за майно, примусово відчужене в умовах правового режиму воєнного чи надзвичайного стану: Постанова КМУ від 31 жовтня 2012 р. № 998 // Офіційний вісник України – 2012. – № 83. – Ст. 3354

84. Деякі питання реалізації громадянами, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи, права на отримання земельної частки (паю): Постанова Кабінету Міністрів України від 13 грудня 2001 р. // Урядовий кур’єр. – 2001. – 18 груд.

85. Деякі питання реалізації права власності на землю громадянами України : постанова Кабінету Міністрів України від 5 серпня 2009 року № 844 (у ред. від 23.02.2010) // Офіційний вісник України. – 2009 р. – № 82. – Ст. 2770.

86. Дзера О. В. Розвиток права власності громадян в України : монографія / Олександр Васильович Дзера. – К. : Вентурі, 1996. – 272 с.

87. Дзера О. В. Становлення інституту права власності в умовах переходу України до ринкової економіки / О. В. Дзера // Право власності в Україні : навч. посіб. / за заг. ред. О. В. Дзери, Н. С. Кузнєцової. – К. : Юрінком Інтер, 2000. – С. 79–106.

88. Домашенко М. В., Рубаник В. Є. Власність і право власності : нариси з історії, філософії, теорії і практики регулювання відносин власності в Україні / М. В. Домашенко, В. Є. Рубаник. – Харків : Факт, 2002. – 550 с.

89. Духневич А. В. Правові проблеми реалізації Угоди про сільське господарство СОТ в Україні [Текст] : монографія / А. В. Духневич. – Луцьк : Вежа-Друк, 2016. – 400 с.

90. Дукальский Б. В. Пределы осуществления права личной собственности в СССР : автореф. дисс. на соиск. науч. степени канд. юр. наук : спец. 12.00.03 / Б. В. Дукальский. – М., 1972. – 19 с.

91. Екологічне право України : підручник для студентів юрид. вищ. навч. закладів / [А. П. Гетьман, М. В. Шульга, В. К. Попов та ін.]; за ред. А. П. Гетьмана та М. В. Шульги. – Х. : Право, 2005. – 384 с.

92. Емельянов А. В. Социальная функция частной собственности и проблемы приватизации [Электронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.nauka–pravo.org/m/articles/view/Социальная функция частной собственности и проблемы приватизации.

93. Ерофеев Б. В. Земельное право России : учебник / Б. В. Ерофеев. – [8-е изд., перераб.]. – М. : Юрайт-Издат, 2004. – 656 с.

94. Євстігнєєв, А. С. Правове забезпечення вимог екологічної безпеки в процесі приватизації земель в Україні : автореф. дис ... канд. юрид. наук: 12.00.06 / А. С. Євстігнєєв. – К., 2009 . – 18 с.

95. Єлькін С. В. Особливості здійснення прав на земельні ділянки агроландшафтів / С. В. Єлькін // Вчені записки Таврійського національного університету імені В. І. Вернадського. – 2013. – Том 26 (65). – № 2–1 (Ч. 1). – С. 396–404.

96. Єлькін С. В. Правове регулювання ландшафтного використання та охорони земель в Україні : дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук. : спец. 12.00.06 – «Земельне право; аграрне право; екологічне право; природоресурсне право» / С. В. Єлькін. – К., 2012. – 247 с.

97. Єрмоленко В. М. Земельні ресурси в майновому обороті / В. М. Єрмоленко // Право України. – 2004. – № 6. – С. 43–46.

98. Єрмоленко В. М. Проблемні питання «мораторію» на відчуження земель сільськогосподарського призначення / В. М. Єрмоленко // Укр. комерц. право. – 2010. – № 10. – С. 11–18.

99. Єрмоленко В. М. Аграрні майнові правовідносини приватних сільськогосподарських підприємств в Україні: автореф. дис... д-ра юрид. наук:

12.00.06 / В. М. Єрмоленко; Національна юридична академія України ім. Ярослава Мудрого. – Х., 2008. – 36 с.

100. Єрмоленко В. М. Теоретичні проблеми аграрних майнових правовідносин : монографія / В. М. Єрмоленко. – К. : Магістр–XXI сторіччя, 2008. – 188 с.

101. Єрмоленко, В. М. Особливості формування категорії «сталий розвиток сільських територій» / В. М. Єрмоленко // Наук. вісн. Нац. ун-ту біоресурсів і природокористування України: серія «Право» / ред. кол.: Д. О. Мельничук (голова) та ін. – К., 2010. – Вик. 156. – С. 55–60.

102. Жариков Ю. Г. Право сельскохозяйственного землепользования / Жариков Ю. Г. – М. : Юрид. лит., 1969. – 200 с.

103. Журавський В. С. Правові системи сучасності: Глобалізація. Демократизм. Розвиток / Інститут держави і права ім. В. М.Корецького НАН України; Інститут законодавства Верховної Ради України / В. С. Журавський, О. В. Зайчук, О. Л. Копиленко, Н. М. Оніщенко / В. С. Журавський (заг.ред.). – К. : Юрінком Інтер, 2003. – 294 с.

104. Жураев Ю. А. Экологическое законодательство Республики Узбекестан: понятие, основные общерегулирующие нормы и проблемы кодификации Ю. А. Жураев // Государство и право. – 1996. – № 11. – С. 28–37.

105. Жоль К. К. Зародження та розвиток соціології права / Соціологія [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://westudents.com.ua/glavy/87344–zarodjennya–ta–rozvitok–sotsolog–prava.html

106. Забелышенский А. А. Правовая охрана земли как составной части природного комплекса : [учеб. пособ.] / А. А. Забелышенский. – Свердловск : УрГУ, 1979. – 81 с.

107. Загальна декларація прав людини від 10 грудня 1984 р. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/995_015

108. Загальна теорія держави і права: [Підручник для студентів юридичних вищих навчальних закладів] / М. В. Цвік, О. В. Петришин,

Л. В. Авраменко та ін.; За ред. д-ра юрид. наук, проф. акад. АПрН України М. В. Цвірика, д-ра юрид. наук, проф. акад. АПрН України О. В. Петришина. – Харків: Право, 2011. – 584 с.

109. Заєць О. І. Правове забезпечення земельної реформи. // Право України. – 2000. – № 9. – С. 59–61.

110. Заєць О. І. Розвиток сучасної правничої думки про право власності на природні ресурси та комплекси в Україні. // Вісник КНУ ім. Тараса Шевченка. – 2005. – № 63. – С. 9–13.

111. Заєць О.І. Правові аспекти земельної реформи в Україні. – Монографія. – К. : ВПЦ «Київський університет». – 2006. – 185 с.

112. Заставська Л. П. Право власності на землю в Україні (розвиток та основні риси) : автореф. дис... канд. юрид. Наук : 12.00.06 / Л. П. Заставська; НАН України. Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького. – К., 2003. – 19 с.

113. Заставська Л. П. Право власності на землю в Україні (розвиток та основні риси) : дис. … канд. юрид. наук : 12.00.06. Лариса Павлівна Заславська – К. : Інститут держави і права ім. В. М. Корецького НАН України, 2003. – 178 с.

114. Здравомыслов А. Г. Потребности, интересы, ценности / А. Г. Здравомыслов. – М. : Политиздат, 1986. – 223 с.

115. Земельне право : підручник для студентів юридичних спеціальностей вищих навчальних закладів / за ред. В. І. Семчика і П. Ф. Кулинича. – К. : Ін Юре, 2001. – 424 с.

116. Земельне право України : підруч. / Г. І. Балюк, Т. О. Коваленко, В. В. Носік та ін.; за ред. В. В. Носіка. – К. : Видавничо-поліграфічний центр «Київський університет», 2008. – 511 с.

117. Земельне право України : підручник / за ред. О. О. Погрібного та І. І. Каракаша. – [Видання друге перероб. і доп.]. – К. : Істина, 2009. – 600 с.

118. Земельний кодекс УРСР від 18 грудня 1990 року // Відомості Верховної Ради УРСР. – 1991. – № 10. – Ст. 98.

119. Земельний кодекс України : наук.-практ. коментар / за заг. ред. В. І. Семчика. – 2. вид., перероб. і доп. – К. : Концерн «Видавничий Дім Ін Юре», 2004. – 748 с.

120. Земельний кодекс України : науково-практичний коментар / за заг. ред. В. І. Семчика. – К. : Ін Юре, 2003. – 676 с.

121. Земельний кодекс України від 25 жовтня 2001 р. № 2768–ІП // Офіційний вісник України. – 2001. – № 46. – Ст. 2038.

122. Земельное законодательство зарубежных стран / [Аксененок Г. А., Иконицкая И. А., Краснов Н. И. и др.]. – М. : Наука, 1982. – 408 с.

123. Земельное право Украины : учеб. пособие / [Беженарь А. М., Бердников Е. С., Бондар Л. А. и др.]; под ред. Погребного А. А., Каракаша И. И. – К. : Истина, 2002. – 496 с.

124. Земельный кодекс Российской Федерации от 25.10.2001 № 136–ФЗ. – [Электронный ресурс]. – Режим доступа : http://www.consultant.ru/popular/earth/

125. Землі сільськогосподарського призначення: права громадян України. Науково-навчальний посібник / за ред. Н. І. Титової. – Львів : ПАІС, 2005. – 368 с.

126. Зубрицький О. В. Мораторій на обіг земель сільськогосподарського призначення як обмеження конституційних прав людини / О. В. Зубрицький // Конституційні засади аграрного, земельного та екологічного права: 20 років розвитку: матеріали «круглого столу» (м. Київ, 27 травня 2016 року) /за ред. М. В. Краснової, Т. О. Коваленко; Київський національний університет імені Тараса Шевченка. – Чернівці: Кондратьев А. В., 2016. – С. 133–136.

127. Иванов В. Г. Основные положения теории интереса в свете проблемы отношений человека / В. Г. Иванов / Ученые записи ЛГУ. Сер.: Психология и педагогика. – 1956. – № 214, вып. 9. – С. 64–76.

128. Иконицкая И. А. Земельное право Российской Федерации : учебник / И. А. Иконицкая. – М. : Юристъ, 1999. – 248 с.

129. Иконицкая И. А. Права на землю сельскохозяйственных предпринимателей / И. А. Иконицкая, Н. И. Краснов // Предпринимательская

деятельность в сельском хозяйстве России. Правовые вопросы. – М. : Ин-т государства и права РАН, 1998. – С. 112–134.

130. Иконицкая И. А. Основы земельного права Российской Федерации : учеб. пос. / Иконицкая И. А. – М. : Юристъ, 1997. – 120 с.

131. Ільків Н. В. Оренда земель сільськогосподарського призначення: теоретичні й практичні аспекти : [монографія] / Н. В. Ільків; [за заг. ред. Н. І. Титової]. – Львів : Льв ДУВС, 2008. – 296 с.

132. Ільків Н. Примусове відчуження земельних ділянок та об'єктів нерухомого майна, що на них розміщені, з мотивів суспільної необхідності: правові проблеми / Н. Ільків, О. Ільницький // Право України. – 2011. – № 5. – С. 231–241.

133. Йоханнесбургская декларация по устойчивому развитию от 4 сентября 2002 г. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.ustoichivo.ru/i/docs/140/deklaracia.doc.

134. Кайдашов В. С. Організаційно-правові засади безпечності та якості сільськогосподарської продукції : автореф. дис. канд. юрид. наук : 12.00.06 / В. С. Кайдашов; Національна юридична академія України ім. Ярослава Мудрого. – Х., 2012. – 19 с.

135. Каракаш І. І. Право поділеної власності на природні ресурси у законодавстві України / І. І. Каракаш // Право України. – 2001. – № 3. – С. 82–84.

136. Каракаш И. И. Народное достояние или право собственности на природные ресурсы. материалы «круглого стола» / И. И. Каракаш // Юридический вестник, 1999. – № 1. – С. 84–85.

137. Каракаш И. И. Право собственности на землю и право землепользования в Украине: учеб.-науч. изд. / Одесск. национальн. юрид. акад. – Одесса : ФЕНІКС, 2003. – 256 с.

138. Каракаш И. И. Правовое регулирование аграрно-земельных и природоресурсово-экологических отношений: Сборник избранных статей, докладов и рецензий (1997–2007). – Одесса : Феникс, 2007. – 430 с.

139. Каракаш И. И. Права человека на пользование природной средой в международных документах и национальном законодательстве // Юридический вестник. – 1998. – № 4. – С. 103–108.

140. Каракаш І. І. Набуття і реалізація прав на землю в Україні: навчальний посібник / [А. Й. Годованюк, І. І. Каракаш, Є. О. Платонова та ін.] за ред. проф. І. І. Каракаша. – Одеса : Юридична література, 2016. – 332 с.

141. Касимов Т. С. Соблюдение баланса интересов общества и частных землевладельцев в праве США : дис. канд. юрид. наук : 12.00.06 / Т. С. Касимов. – Уфа, 1999. – 162 с.

142. Качановский Ю. В. Римское право в XX веке / Ю. В. Качановский// Право и политика. – 2001. – № 4. – С. 5–11.

143. Кірін Р. С. Кодифікація законодавства про надра: досвід та проблеми: монографія. / Р. С. Кірін; М-во освіти і науки України, Нац. гірн. ун-т. – Д. : НГУ, 2015. – 528 с.

144. Кірін Р.С. Поняття геологічного права України / Р. С. Кірін // Юридична Україна. – 2013. – № 1(121). – С. 89–94.

145. Класифікатор надзвичайних ситуацій ДК 019:2010, затверджено Наказом Держспоживстандарту України 11.10.2010 № 457. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://document.ua/klasifikator–nadzvichainih–situacii–dk–019–2010–doc45963.html.

146. Книш В. В. Принцип поєднання особливостей використання землі як природного ресурсу, основного засобу виробництва та територіального базису / В. В. Книш // Актуальні проблеми вдосконалення чинного законодавства України : збірник наукових статей. – Івано-Франківськ : Плай. – 2002. – Вип. X. – С. 110–114.

147. Книш В. В. Принципи земельного права України : дис. … канд. наук: 12.00.06 / В. В. Книш. – Івано-Франківськ, 2006. – 206 с.

148. Коваленко Т. О. Проблеми законодавчого забезпечення реалізації принципу законності у регулюванні земельних відносин в Україні : автореф.

дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.06 / Коваленко Тетяна Олександрівна; Київ. нац. ун-т ім. Тараса Шевченка. – Київ, 2014. – 34 с.

149. Коваленко Т. О. Юридичні дефекти правового регулювання земельних відносин в Україні: монографія / Т. О. Коваленко; Київ. нац. ун-т ім. Тараса Шевченка. – К. : Київ. ун-т ; Юрінком Інтер, 2013. – 632 с.

150. Коваленко Т. О. Проблеми гарантування земельних прав громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи / Т.О. Коваленко // Право України. – 2006. – № 12. – С. 83–86.

151. Ковальчук Т. Г. Правові питання забезпечення екологічної безпеки продуктів харчування / Т. Г. Ковальчук: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.06 / Київський національний ун-т ім. Тараса Шевченка. – К., 1996. – 20 с.

152. Ковальчук Т. Г. Ринок земель сільськогосподарського призначення : ефективне використання чи обіг (правові проблеми) / Т. Г. Ковальчук // Вісн. Київ, нац. ун-ту ім. Т. Шевченка. Юрид. науки. – 2005. – Вин. 68. – С. 54–59.

153. Ковальчук Т. Приватизація земель в Україні: шляхи розв’язання законодавчих колізій / Т. Ковальчук, О. Заєць // Право України. – 1999. – С. 29 – 30.

154. Ковальчук М. О. Земля як об’єкт інвестиційного розвитку за законодавством України : автореф. дис... канд. юрид. наук : 12.00.06 / М. О. Ковальчук; Київ. нац. ун-т ім. Т.Шевченка. – К., 2014. – 20 с.

155. Ковальчук М. О. Земля як об’єкт інвестиційного розвитку за законодавством України : монографія / Максим Ковальчук. – К. : Юрінком Інтер, 2015. – 176 с.

156. Кодекс цивільного захисту України від 2 жовтня 2012 року № 5403–VI // ВВР України. – 2013 р. – № 34–35. – Ст. 458.

157. Козырь О. М. Особенности правового режима земель поселений / О. М. Козырь // Экологическое право. – 2005. – № 1. – С. 27–34.

158. Колбасов О. С. Экология: политика – право. Правовая охрана природы в СССР / Колбасов О. С. – М. : Наука, 1976. – 230 с.

159. Конституції нових держав Європи та Азії / Упоряд. С. Головатий. – К. : Українська Правнича Фундація: Право, 1996. – 544 с.

160. Конституційний договір між Верховною Радою України та Президентом України про основні засади організації та функціонування державної влади і місцевого самоврядування в Україні на період до прийняття нової Конституції України : Конституційний договір від 08.06.1995 № 1к/95–ВР // ВВР України. – 1995. – № 18. – Ст. 133.

161. Конституція Греції 1975 р. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.pravo.vuzlib.su/book_z2021_page_10.html

162. Конституція Іспанії 1978 р. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.domeuropa.eu/leys/23–fales/50–konstitucziya–ispanii?start=1

163. Конституція Італійської Республіки 1947 р. – [Електронний ресурс].– Режим доступу : http://ibib.ltd.ua/razdel–etiko–sotsialnyie–27013.html

164. Конституція України : прийнята на п’ятій сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 р. // ВВР України. – 1996. – № 30. – Ст. 141.

165. Концепція Загальнодержавної програми використання та охорони земель на період до 2022 року : проект Держземагентства, редакція від 18 листопада 2011 року. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://farmer.co.ua/news/web.php?id=9&action=view&f_no=4864.

166. Концепція переходу УРСР до ринкової економіки : Постанова Верховної Ради УРСР від 1 листопада 1990 року // Відомості Верховної Ради УРСР. – 1990. – № 48. – Ст. 632.

167. Концепція роздержавлення і приватизації підприємств, землі та житлового фонду : Постанова Верховної Ради України від 31 жовтня 1991 року № 1767–XII // ВВР України. – 1991. – № 53. – Ст. 795.

168. Коссак В. М. Здійснення і захист цивільних прав / В. М. Коссак // Цивільне право України: Підручник: У 2 кн. / за ред. О. В. Дзери, Н. С. Кузнєцової. – К. : Юрінком Інтер. – Кн.1. – 2002. – С. 206–218.

169. Костенко А. Н. Социальный натурализм как методологический принцип сравнительного правоведения и юридической глобалистики: Открытая

лекция. – Киев, Симферополь: Институт государства и права им. В. М. Корецкого НАН Украины, Издательство «Логос», 2008. – Серия научно-методических изданий «Академия сравнительного правоведения». – Вып. 11. – 28 с.

170. Костенко В. О. Економіко-правове забезпечення використання та охорони земель : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.06 / В. О. Костенко; Нац. юрид. ун-т ім. Ярослава Мудрого. – Харків, 2015. – 19 с.

171. Костицький В. В. Екологія перехідного періоду: право, держава, економіка: (Економіко-правовий механізм охорони навколишнього природного середовища в Україні) / В. В. Костицький – К. : Інститут законодавчих передбачень і правової експертизи, 2003. – 773 с.

172. Костицький В. В. Право власності Українського народу на природні ресурси у контексті теолого-соціологічного право розуміння / В. В. Костицький // Актуальні проблеми екологічних, земельних та аграрних правовідносин: теоретико-методологічні та прикладні аспекти : матеріали «круглого столу» (Харків, 5 груд. 2014 р.) / за заг. ред. А. П. Гетьмана; Нац. юрид. ун-т ім. Ярослава Мудрого. – Х. : Право, 2014. – С. 37–41.

173. Костицький В. В. Економіко-правовий механізм охорони навколишнього природного середовища: теорія та практика: автореф. дис. … д-ра юрид. наук: 12.00.06 / В. В. Костицький, Нац. академія наук України, Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького. – К., 2004. – 52 с.

174. Костяшкін І. О. Право загального землекористування громадян : монографія / І. О. Костяшкін. – Хмельницький, 2010. – 148 с.

175. Костяшкін І.О. Вирішення спорів щодо земельних ресурсів / І. О. Костяшкін // Вирішення спорів у сфері природокористування / Вісьтак М. Я., Жолнович О. І., Кагановська Т. Є. та ін.; під ред. У. Гелльманна, К. П. Пейчева. – Хмельницький: Хмельницький університет управління та права, 2015. – С. 40–58.

176. Костяшкін І. О. Правове забезпечення соціальної функції права власності на землю в Україні : монографія / І. О. Костяшкін. – Київ –

Хмельницький : Видавництво Хмельницького університету управління та права. – 2016. – 429 с.

177. Костяшкін І. О. До питання про зміну форм власності на землю в Україні // Наукові записки Хмельницького університету управління та права. – 2006. – № 3–4. – С. 293–297.

178. Костяшкін І. О. Право на безоплатне одержання земельної ділянки: проблеми законодавчого регулювання / І. О. Костяшкін // Наукові записки Хмельницького університету управління та права. – 2010. – № 2. – С. 149 – 155.

179. Костяшкін І. О. Окремі теоретико-методологічні аспекти соціальної функції права власності на землю в Україні / І. О. Костяшкін // Держава і право : збірник наукових праць. Юридичні і політичні науки. – Випуск 54. – К. : Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького НАН України, 2011. – С. 445–451.

180. Костяшкін І. О. До питання забезпечення соціальної функції права власності в умовах запровадження ринку земель в Україні / І. О. Костяшкін // Університетські наукові записки: Часопис Хмельницького університету управління та права. – 2011. – № 3. – С. 170–175.

181. Костяшкін І. О. До питання змісту соціальної функції права власності на землю в Україні/ І. О. Костяшкін // Університетські наукові записки: Часопис Хмельницького університету управління та права. – 2012. – № 1. – С. 489–496.

182. Костяшкін І. О. До питання конституційно-правових засад соціальної функції права власності на землю в Україні / І. О. Костяшкін // Бюлетень Міністерства юстиції України. – 2012. – № 5. – С. 67–74.

183. Костяшкін І.О. До питання економіко-правового обґрунтування соціальної функції права власності на землю в Україні / І. О. Костяшкін // Науковий вісник Національного університету біоресурсів і природокористування України. – 2012. – Вип. 173, ч. 1. – С. 112–118.

184. Костяшкін І. О. До питання забезпечення соціальної функції в процесі охоронного використання земель / І.О. Костяшкін //

Південноукраїнський правничий часопис: науковий журнал. – 2012. – № 4. – С. 120–123.

185. Костяшкін І. О. Соціальна функція права власності на землю в Україні: поняття та істотні ознаки / І. О. Костяшкін // Право України. – 2012. – № 6. – С. 181–188.

186. Костяшкін І. О. Природно-правовий аспект соціальної функції права власності на землю / І. О. Костяшкін // Актуальні проблеми держави і права: збірник наукових праць. – 2012. – Вип. 65. – С.112–118.

187. Костяшкін І. О. Безоплатна приватизація землі як умова забезпечення соціальної функції права власності на землю в Україні / І. О. Костяшкін // Бюлетень Міністерства юстиції України. – 2013. – № 8. – С. 61–67.

188. Костяшкін І. О. Правове забезпечення соціальної функції при розподілі земель за цільовим призначенням / І. О. Костяшкін // Вісник Київського національного університету імені Тараса Шевченка. – 2013. – №2 (96). – С. 63–66.

189. Костяшкін І. О. Правове забезпечення обігу земель як умова реалізації соціальної функції права власності на землю / І. О. Костяшкін // Держава і право: Збірник наукових праць. Юридичні і політичні науки. Випуск 60. – К. : Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького НАН України, 2013. – С. 330–336.

190. Костяшкін І. О. До питання соціальної функції права власності на землю як умови забезпечення раціонального землекористування в Україні / І. О. Костяшкін // Вчені записки Таврійського національного університету імені В. І. Вернадського. – 2013. – Том 26 (65). № 2–1 (Ч. 1). – С. 407–415.

191. Костяшкин И. А. Правовые основы сочетания частных и общественных интересов в отношениях собственности на землю в Украине // Международный научно-практический журнал «Закон и жизнь» – 2013. – № 11/4 (263). – С. 94–98.

192. Костяшкин И. А. Устойчивое развитие как условие обеспечения социальной функции права собственности на землю в Украине / И. А. Костяшкин // Международный научно-практический журнал «Современное право». – 2013. – № 8. – С. 141–144.

193. Костяшкин И. А. Эколого-правовой аспект социальной функции права собственности на землю / И. А. Костяшкин // Международный научно-практический журнал «Современное право». – 2013. – № 10. – С. 145–149.

194. Костяшкін І. О. Розподіл земель у правовому забезпеченні соціальної функції права власності на землю в Україні / І. О. Костяшкін // Прикарпатський юридичний вісник : збірник наукових праць. – Івано-Франківськ. – Випуск 3 (6). – 2014. – С. 134–144.

195. Костяшкін І. О. Соціальна функція власності на землю у правовій доктрині / І. О. Костяшкін // Наукові записки Хмельницького університету управління та права. – 2014. – № 1. – С. 91 – 98.

196. Костяшкін І. О. Проблеми забезпечення соціальної функції права власності на землю за надзвичайних умов / І. О. Костяшкін // Університетські наукові записки: Часопис Хмельницького університету управління та права. – 2015. – № 3. – С. 108–117.

197. Костяшкін І. О. Правові аспекти соціального використання земель в умовах завершення земельної реформи в Україні (Legal aspects of social land use under conditions of completion of the land reform in Ukraine) / І. О. Костяшкін // «Visegrad Jurnal on Human Rights». – 2016, Oct. – № 4/2. – P. 139–143.

198. Костяшкін І. О. До питання відчуження земель товарного сільськогосподарського призначення // Конституційні засади аграрного, земельного та екологічного права: 20 років розвитку : матеріали «круглого столу» (м. Київ, 27 травня 2016 року) / за ред. М. В. Краснової, Т. О. Коваленко; Київський національний університет імені Тараса Шевченка. – Чернівці : Кондратьев А. В., 2016. – С. 103–107.

199. Кравець Н. В. Екологізація аграрного виробництва як принцип аграрного права : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.06 / Н. В. Кравець; Нац. юрид. ун-т ім. Ярослава Мудрого. – Харків, 2015. – 20 с.

200. Кравчук М. В. Теорія держави і права (опорні конспекти): Навч. посіб. для студ. вищ. навч. закл. 3-є вид. змін. і доп. / М. В. Кравчук (авт.–упоряд). – К. : Алерта, 2014. – 608 с.

201. Краснова М. В. Проблеми правового регулювання використання та охорони (збереження) природно-ресурсного потенціалу України Матеріали Всеукраїнської науково-практичної конференції «Правове забезпечення економічного розвитку та екологічної безпеки суспільства» (14–15 травня 2015 р.) / Донецький національний університет; за заг. ред. проф. д-ра юрид. наук, Бобкової А. Г. – Вінниця : ДонНУ, 2015. – С. 211–213.

202. Краснова М. В. Гарантії реалізації права громадян на екологічну інформацію: автореф. дис... канд. юрид. наук: 12.00.06 / М. В. Краснова ; Київський ун-т ім. Т.Шевченка. – К., 1997. – 17 с.

203. Краснова М. В. Компенсація шкоди за екологічним законодавством України (теоретико-правові аспекти) : монографія / М. В. Краснова; Київський національний ун-т ім. Тараса Шевченка. – К. : ВПЦ «Київський університет», 2008. – 440 с.

204. Краснова М. В. Проблеми компенсації шкоди за екологічним законодавством України: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.06 / Краснова Марія Василівна; Київ. нац. ун-т ім. Т. Шевченка. – К., 2010. – 34 с.

205. Краснова М. В. Правові аспекти гарантій прав на землю //Вісник Київського університету імені Тараса Шевченка: Юридичні науки. Випуск 58, 2004. – С. 99–107; Випуск 59, 2004. – С. 144–148.

206. Краснова Ю. А. Правове регулювання екологічної безпеки в Україні: монографія / Ю. А. Краснова. – К. : Алерта, 2013. – 304 с.

207. Краснолуцький О. Складання проектів землеустрою, що забезпечують еколого-економічно обгрунтовані сівозміни та впорядкування

угідь / О. Краснолуцький, Р. Тихенко, Т. Євсюков // Землевпорядний вісник. – 2010. – № 4. – С. 14–17.

208. Красов О. І. Земельное право : учебник О. І. Красов. – М. : Юристъ, 2000. – 624 с.

209. Крассов О. И. Право частной собственности на землю / Крассов О. И. – М. : Юристъ, 2000. – 379 с.

210. Кряжков А.В. Публичный интерес: понятие, виды и защита // Государство и право. – 1999. – № 10. – С. 91–99.

211. Кудрявцев В. Н. Взаимосвязь правового регулирования и социальных интересов / Кудрявцев В. Н. // Вопросы философии. – 1987. – №1. – С. 44–48.

212. Кузнєцова Н. Власність як основа громадянського суспільства і демократичної держави / Н. Кузнєцова // Право України. – 2011р. – №5. – С. 4 – 11.

213. Кулинич П. Ринок земель як об'єкт правового регулювання / П. Кулинич // Право України. – 2005. – № 11. – С. 39–44.

214. Кулинич П. Ф. Виробництво органічної та екологічно чистої продукції: земельно-правові аспекти / П. Ф. Кулинич // Держава і право : зб. наук., праць. Юрид. і політ. науки. – К. : Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького НАН України, 2009. – Вип. 43. – С. 414–420.

215. Кулинич П. Ф. Демонополизация земельной собственности и обеспечение общенародных интересов: правовой аспект / П. Ф. Кулинич, В. Н. Стретович // Советское государство и право. – М. : Наука, 1991. – № 9. – С. 66–70.

216. Кулинич П. Ф. Екологічні імперативи в системі правової охорони сільськогосподарських земель України / П. Ф. Кулинич // Право України. – 2011. – № 2. – С. 140–147.

217. Кулинич П. Ф. Земля і Конституція. Про деякі положення Основного закону України щодо землі та дискусії навколо них / П. Ф. Кулинич // Вісник «Фермер України». – 2001. – № 10. – С. 4–5.

218. Кулинич П. Ф. Категорії земель та особливості їх правового режиму / П. Ф. Кулинич // Правовий тиждень. – 2008. – 15 липня. – С. 4.

219. Кулинич П. Ф. Конституційні аспекти правового статусу земельної власності в Україні / П. Ф. Кулинич // Правова держава: щорічник наук, праць. – К. : Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького НАН України, 2006. – Вип. 17. – С. 273–284.

220. Кулинич П. Ф. Право власності на землю : нові підходи до визначення змісту / П. Ф. Кулинич // Право України. – 2009. – № 9. – С. 22–29.

221. Кулинич П. Ф. Право власності на землю в Україні / П. Ф. Кулинич // Сільське господарство реформується. – 1997. – № 4. – С. 13–14

222. Кулинич П. Ф. Правові проблеми охорони і використання земель сільськогосподарського призначення в Україні : монографія / П. Ф. Кулинич. – К. : Логос, 2011. – 688 с.

223. Кулинич П. Ф. Правочини щодо земельних ділянок : деякі теоретичні та практичні аспекти / П. Ф. Кулинич // Земельне право України. – 2006. – № 4. – С. 28–38.

224. Кулинич П. Ф. Регульований ринок сільськогосподарських земель: правова концепція / П. Ф. Кулинич // Бюлетень Міністерства юстиції України. – 2006. – № 6. – С. 74–89.

225. Лебедева О. П. Логика : Учебно-методическое пособие / О. П. Лебедева. – М. : МГИУ, 2008. – С. 31–32.

226. Левков В. М., Петренко О. В. Земельні спори. (Серія «Судова практика і коментарі»). – Х. : Фактор, 2010. – 624 с.

227. Логуш Л. В. Фермерство в США: правові аспекти (досвід для України): автореф. дис. канд. юрид. наук: 12.00.06 / Л. В. Логуш; Львівський національний університет ім. Івана Франка. – Львів, 1997. – 19 с.

228. Лозо В. І. Правові основи екологічної стратегії Європейського Союзу : [монографія] / В. І. Лозо – Х. : Право, 2008. – 251 с.

229. Луняченко А. В. Правовий режим земель сільськогосподарського призначення, які належать громадянам на праві власності : автореф. дис... канд.

юрид. наук : 12.00.06 / А. В. Луняченко; НАН України. Ін-т держави і права ім. В. М.Корецького. – К., 2002. – 19 с.

230. Маєр-Абіх Клаус Міхаель. Повстання на захист природи. Від довкілля до спільносвіту / Клаус Міхаель Маєр-Абіх; пер. з нім., післямова, примітки А. Єрмоленка. – К. : Лібра, 2004. – 196 с.

231. Майданник Р. А. Проблеми довірчих відносин у цивільному праві / Р. А. Майданник. – К. : Видавничо-поліграфічний центр «Київський університет», 2002. – 502 с.

232. Малієнко А. Аграрна реформа: чому так відбувається? «Дзеркало тижня. Україна». – № 36. – 2011. – 07 жовтня. – С. 8.

233. Малышева Н. Р. Гармонизация экологического законодательства в Европе. – К., 1996. – 233 с.

234. Мальцев Г. В. Развитие права: к единению с разумом и наукой : монография. – М. : Изд-во МЮИ при Минюсте России, 2005. – 204 с.

235. Мальцев Г. В. Социалистическое право и свобода личности. Теоретические вопросы / Мальцев Г. В. – М. : Юрид. лит., 1968. – 143 с.

236. Мальцев Г. В. Социальные основания права / Г. В. Мальцев. – М. : Норма, 2007. – 800 с.

237. Марахін Є. А. Правове забезпечення використання земельних ділянок за цільовим призначенням: автореферат... канд. юридичних наук : 12.00.06 – земельне право; аграрне право; екологічне право; природоресурсне право / Марахін Є. А. – Донецьк : Ін-т економіко-правових досліджень, 2013. – 18 с.

238. Маркс К. К критике политической экономии / К. Маркс. – М., 1978. – С. 78.

239. Мартин А. Сучасна класифікація земельних ділянок за цільовим призначенням / А. Мартин // Земельне право України: теорія і практика. – 2010. – № 2. – С. 42–47.

240. Мартин А. Г. Організаційно-правові проблеми розроблення проектів землеустрою, що забезпечують еколого-економічне обґрунтування сівозмін та

впорядкування угідь / А. Г. Мартин [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.myland.org.ua/index.php?id=2183&lang=uk&razd=LAND%20RELATION

241. Мартин А. Управління земельними ресурсами: пріоритетні завдання на сучасному етапі реформ / А. Мартин // Землевпорядний вісник. – 2008. – № 2. – С. 30–36.

242. Марусенко Р. І. Деякі аспекти реалізації принципу використання земель за цільовим призначенням // Земельне право України. Теорія і практика. – 2007. – № 1. – С. 37–46.

243. Марусенко Р. І. Мораторій на відчуження земель сільськогосподарського призначення: законодавчі новації / Р. І. Марусенко // Земельне право України: теорія і практика. – 2007. – № 3. – С. 40–52.

244. Марусенко Р. І. Правові аспекти земельних сервітутів в Україні : автореф. дис... канд. юрид. наук : 12.00.06 / Р. І. Марусенко; Київ. нац. ун-т ім. Т. Шевченка. – К., 2005. – 19 с.

245. Марусенко Р. І. Публічний земельний сервітут у доктрині та в земельному законодавстві / Р. І. Марусенко // Молодь у юридичній науці : збірник тез доповідей Перших Всеукраїнських осінніх юридичних читань студентів та аспірантів. – Хмельницький : В-во ХІУП, 2002. – С. 181–184.

246. Марченко С. І. Організаційно-правові питання товарного сільськогосподарського виробництва в Україні : [монографія] / С. І. Марченко. – К. : Обрії, 2010. – 272 с.

247. Медвєдєв В. В. Взаємозв’язки між антропогенними навантаженнями, деградацією і сталістю ґрунтів / В. В. Медвєдєв // Вісник аграрної науки. – 2007. – № 8. – С. 49–55.

248. Методичні рекомендації щодо складання проектів землеустрою, що забезпечують еколого-економічне обґрунтування сівозміни та впорядкування угідь / С. О. Бесараб, Н. Г. Коломоєць, М. Г. Мазуренко. – К. : Державний комітет України земельних ресурсів та ДП «Головний науково-дослідний та

проектний інститут землеустрою», 2010. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.myland.org.ua/index.php?id=2203&lang=uk

249. Мироненко І. В. Зміст та межі здійснення права приватної власності на землю в Україні: дис... канд. наук : 12.00.06 / І. В. Мироненко. – Івано-Франківськ, 2008. – 208 с.

250. Мироненко І. В. Зміст та межі здійснення права приватної власності на землю в Україні : автореф. дис... канд. юрид. наук : 12.00.06 / І. В. Мироненко; НАН України. Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького. – К., 2008. – 19 с.

251. Михайленко О. О. Речово-правові обмеження права приватної власності за стародавнім римським та сучасним цивільним правом України : автореф. дис... канд. юрид. наук. : 12.00.03 / О. О. Михайленко; Національна юридична академія України ім. Ярослава Мудрого. – Х., 2003. – 20 с.

252. Михайлов М. С. Категория интереса в гражданском (частном) праве : дис. ... канд. юрид. наук. 12.00.03 / М. С. Михайлов. – М., 2000. – 255 с.

253. Михеева И. В. Соотношение частного и публичного интересов и ответственность органов государственного управления / И. В. Михеева // Интерес в публичном и частном праве : сб. ст. – М. : ГУ-ВШЭ, 2002. – С. 83–86.

254. Мірошниченко А. М. Європейський суд з прав людини як важіль для зміни вітчизняного земельного законодавства / А. М. Мірошниченко // Право та управління. – 2012. – № 2. – С. 509–517.

255. Мірошниченко А. М. Земельне право України : підручник / А. М. Мірошниченко. – К : Алтера; КНТ; ЦУЛ, 2009. – 496 с.

256. Мірошниченко А. М. Земельне право України: Навчальний посібник. – К. : Ін-т зак-ва ВРУ, 2007. – 432 с.

257. Мірошниченко А. М. Земельні аукціони в Україні : існуюче правове регулювання та перспективи його вдосконалення / А. М. Мірошниченко // Укр. комерц. право. – 2010. – № 10. – С. 38–46.

258. Мірошниченко А. М. Проблемні правові питання поділу земель на категорії / А. М. Мірошниченко // Бюлетень Міністерства юстиції України. – 2005. – № 12 (50). – С. 42–51.

259. Мірошниченко А. М., Досвід проведення земельних реформ у країнах Європи та Америки / А. Мірошниченко, П. Пушкар // Право України. – № 9. – 2009 р. – С. 123 – 132.

260. Мірошниченко А. М. Колізії в правовому регулюванні земельних відносин в Україні : монографія / А. М. Мірошниченко ; Ін-т законодавства Верховної Ради України. – 2-е вид., перероб. і доп. – К. : Правова Єдність, 2010. – 268 с.

261. Мірошниченко А. М. Колізії у правовому регулюванні земельних відносин в Україні : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.06 / Мірошниченко Анатолій Миколайович; Київ. нац. ун-т ім. Т. Шевченка. – К., 2010. – 31 с.

262. Мунтян В. Л. Деякі актуальні проблеми правового регулювання земельних відносин в Україні / В. Л. Мунтян // Что делать? Дайджест левой оппозиции. – 2001. – № 7–8. – С. 77–81.

263. Мунтян В. Л. Деякі проблеми права власності на землю в Україні / В. Л. Мунтян // Антологія української юридичної думки : [в 10 т.] – К. : Видавничий Дім «Юридична книга», 2002 – 2005. – Т. 10: Юридична думка незалежної України / [упоряд.: В. Ф. Погорілко, І. Б. Усенко, Н. М. Пархоменко; відп. ред. Ю. С. Шемшученко і В. Ф. Погорілко], 2005. – С. 718–740.

264. Мунтян В. Л. Правова охорона ґрунтів Української РСР / В. Л. Мунтян. – К.: Наукова думка, 1965. – 99 с.

265. Мунтян В. Л. Правова охорона природи УРСР / В. Л. Мунтян. – К. : Вища школа, 1982. – 229 с.

266. Мунтян В. Л. Правові проблеми раціонального природокористування / В. Л. Мунтян. – К. : Вид-во Київського ун-ту, 1973. – 181 с.

267. Мунтян В. Л. Правовые проблемы рационального природопользования : автореф. дис. на соискание учен. степени доктора юрид. наук : 12.00.06 – «Колхозное, земельное, водное, лесное и горное право; правовая охрана природи» / В. Л. Мунтян. – Х., 1975. – 48 с.

268. Мунтян В. Л. Актуальність екологізації земельного законодавства України // Право України. – 2012. № 7. – С. 28–32.

269. Мунтян В. Л. Правова охорона природи УРСР. – К. : Вид. «Вища школа». – 1973. – 204 с.

270. Набуття і реалізація прав на землю в Україні : навчальний посібник / [А. Й. Годованюк, І. І. Каракаш, Є. О. Платонова та ін.]; за ред. проф. І. І. Каракаша. – Одеса : Юридична література, 2016. – 332 с.

271. Науково-практичний коментар Земельного кодексу України / [Л. О. Бондар, А. П. Гетьман, В. Г. Гончаренко та ін.]; за заг. ред. В. В. Медведчука. – К. : Юрінком Інтер, 2004. – 656 с.

272. Национальная стратегия устойчивого социально-экономического развития Республики Беларусь на период до 2020 г. (НСУР–2020) : одобрена Советом Министров Респ. Беларусь, 22 июня 2004 г. № 25 / Нац. комис. по устойчивому развитию Респ. Беларусь; редкол.: Л. М. Александрович [и др.]. – Минск : Юн и пак, 2004. – 202 с.

273. Наше общее будущее. Доклад Международной комиссии по окружающей среде и развитию (МКОСР). – М. : Прогресс, 1989. – 371с.

274. Новиков Ю. Ф. XXI – ый: стать или не быть. Сельское хозяйство: История и философия, экология и экономика, настоящее и будущее / Ю. Ф. Новиков. – Запорожье : ЗГУ, 1999. – 695 с.

275. Носик В. В Правовое регулирование рационального использования земель сельскохозяйственных предприятий агропромышленного комплекса (на материалах Украинской ССР) : автореф. дисс. ... канд. юрид. наук / Носик В. В. – Киев, 1986. – 23 с.

276. Носик В. В. Правовое регулирование рационального использования земель сельскохозяйственных предприятий агропромышленного комплекса (на материалах Украинской ССР) / В. В. Носик: дис. ... канд. юрид. наук – Киев, 1986. – 182 с.

277. Носік В. В. Земельно-правові проблеми забезпечення сталого розвитку України / В. В. Носік // Матеріали Всеукраїнської науково-практичної

конференції «Правове забезпечення економічного розвитку та екологічної безпеки суспільства» (14–15 травня 2015 р.)/ Донецький національний університет; за заг. ред. проф., д-ра юрид. наук Бобкової А. Г. – Вінниця: ДонНУ, 2015. – С. 209–210.

278. Носік В. В. Конституційні засади формування ринку землі / В. В. Носік // Землевпорядний вісник. – 1997. – № 1. – С. 13–15.

279. Носік В. В. Конституційні основи стратегії розвитку земельного та аграрного права в Україні // Конституційні засади аграрного, земельного та екологічного права : 20 років розвитку : матеріали «круглого столу» (м. Київ, 27 травня 2016 року) / за ред. М. В. Краснової, Т. О. Коваленко; Київський національний університет імені Тараса Шевченка. – Чернівці : Кондратьев А. В., 2016. – С. 64–66.

280. Носік В. В. Межі здійснення права власності на землю: теорія та практика / В. В. Носік // Ученые записки Таврического национального университета им. В. И. Вернадского. Серия «Юридические науки». Том 25(64). – 2012. – № 1. – С. 151–156.

281. Носік В. В. Концепція права власності на землю в правовій системі України і Концепція розвитку законодавства України / В. В. Носік // Матер. наук.-практ. конф. – К. : Ін-т законодавства ВР України, 1996. – С. 227–229.

282. Носік В. В. Права на чужі земельні ділянки за законодавством зарубіжних країн / В. В. Носік, А. М. Мірошниченко, Р. І. Марусенко // Земельне право України. – 2006. – № 4. – С. 55–89.

283. Носік В. В. Право власності на землю в Україні / В. В. Носік // Право власності в Україні: навчальний посібник / за заг. ред. О. В. Дзери, Н. С. Кузнєцової. – К. : Юрінком Інтер, 2000. – 816 с.

284. Носік В. В. Право власності на землю за Конституцією України / В. В. Носік // Бюлетень Міністерства юстиції України. – 2004. – № 11. – С. 48–59.

285. Носік В. В. Право власності на землю Українського народу : монографія / В. В. Носік. – К. : Юрінком Інтер, 2006. – 544 с.

286. Носік В. В. Проблеми здійснення права власності на землю Українського народу : дис. … докт. юрид. наук: 12.00.06 / В. В. Носік; Київ. нац. ун-т ім. Т.Шевченка. – К., 2006. – 365 с.

287. Носік В. В. Сучасні виклики та правові реалії у регулюванні земельних і аграрних відносин в Україні / В. В. Носік // Сучасні проблеми систематизації екологічного, земельного та аграрного законодавства України: Збірник наукових праць «Круглого столу» (м. Київ, 18 березня 2011 р.). – К.: ВГЛ «Обрії», 2011. – С.105–106.

288. Носік В. В. Теоретичні проблеми земельного права в конституційній концепції права власності на землю Українського народу / В. В. Носік // Ерліхівський збірник. Юридичний факультет Чернівецького національного університету імені Юрія Федьковича. Вип. 3. – Чернівці : Рута, 2002. – С. 54–60.

289. Носік В. В. Теоретичні аспекти права приватної власності на землю Українського народу / В. В. Носік // Держава і право. Юрид. і політ. Науки : зб. наук. пр. – 2001. – Вип. 12. – С. 425–432.

290. Носік В. Вступ до курсу «Земельне право України» / В. Носік // Право України. – 2012. – № 7. – С. 88–103.

291. О земле : Декрет от 26 октября 1917 года // Сборник Законов СССР и Указов Президиума Верховного Совета СССР: в двух томах. – М. : Изд-во «Известия советов депутатов трудящихся СССР», 1968. – Т.1. – С. 29–30.

292. Общая теория прав человека / Руководитель. авт. кол. Е. А. Лукашева. – М. : Норма, 1996. – 520 с.

293. Общая теория права и государства: Учебник / Под ред. В. В. Лазарева. – М. : Юристъ, 1994. – 348 с.

294. Общая теория советского земельного права / [ред. Г. А. Аксененок, И. А. Иконицкая, Н. И. Краснов] ; Ин-т государства и права АН СССР. – М. : Наука, 1983. – 357 с.

295. Оверковська Т. К. Правові засади охорони земель від забруднення та псування в Україні: дис. на здобуття наук, ступеня канд. юрид. наук : спец.

12.00.06 «Земельне право; аграрне право; екологічне право; природоресурсне право» / Т. К. Оверковська. – К., 2008. – 213 с.

296. Огінський А. Загальна характеристика еволюції систем сільського господарства на території України / А. Огінський // Економіка України. – 2000. – № 11. – С. 55–62.

297. Оніщенко Н. М. Правова система і держава в Україні : монографія / Н. М. Оніщенко. – К. : Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького НАН України, 2002. – 352 с.

298. Орлов М. Проблеми захисту природних прав людини і юридичних осіб у сфері екології // Вісник Академії правових наук України. – 2002. – № 2 (29). – 151 с.

299. Основной закон Федеративной Республики Германии, 23 мая 1949 г. // [Електронный ресурс]. – Режим доступу: http:www.1000dokumente.de/index.html/index.html?c=dokument_de&dokument=0014_gru&object=translation&l=ru

300. Пейчев К. П. Правове рулювання відчуження земельних ділянок : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.06 / Пейчев К. П.; Нац. юрид. акад. України ім. Ярослава Мудрого. – Х., 2005. – 20 с.

301. Перчеклій І. М. Право власності Українського народу на природні ресурси: еколого-правові засади: дис. канд, юрид. наук: 12.00.06 / І. М. Перчеклій; Ін-т держ. і нрава ім В. М. Корецького НАН України. – К., 2015. – 226 с.

302. Петров В. В. Экологическое право России : [учебник для вузов] / Петров В. В. – М. : БЕК, 1995. – 557 с.; Петров В. В. Правовая охрана природы в СССР / В. В. Петров. – М. : Юрид. лит., 1984. – 16 с.

303. Повестка дня на XXI век, Рио-де-Жанейро, 3–14 июня 1992 года. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/agenda21_ch10.shtml

304. Погрібний О. О. Поняття і види обмежень права власності / М. П. Погрібний // Земельне право України / за ред. О. О. Погрібного, І. І. Каракаша. – К. : Істина, 2003. – С. 121 – 126.

305. Позняк Е. В. Перспективи розвитку екосистем них підходів у правовому регулюванні екологічних відносин в Україні / Е. В. Позняк // Актуальні проблеми екологічних, земельних та аграрних правовідносин: теоретико-методологічні та прикладні аспекти : матеріали «круглого столу» (Харків, 5 груд. 2014 р.) / за заг. ред. А. П. Гетьмана ; Нац. юрид. ун-т ім. Ярослава Мудрого. – Х. : Право, 2014. – С. 153–156.

306. Позняк Е. В. Проблеми правового забезпечення фонового моніторингу навколишнього природного середовища в межах об’єктів і територій природно-заповідного фонду України // Актуальні проблеми держави та системи права України в умовах світової глобалізації: Збірник наукових праць // Матеріали Міжвузівської науково-практичної конференції молодих вчених / Ред. кол.: В. І. Курило, В. О. Шамрай та ін. – К.: Видавничий центр НАУ. – 2007. – С. 284–286.

307. Покровский И. А. Основные проблемы гражданского права / И. А. Покровский. – М. : Статут, 1998. – 353 с.

308. Поняття, ознаки і класифікація зон надзвичайних екологічних ситуацій [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://ukr.vipreshebnik.ru/ekologichne–pravo/4174.html

309. Попов В. К. Гражданско-правовые форми реализации материальных интересов… : дис. … докт. юрид. наук: 12.00.03 / В. К. Попов; Харьк. юрид. ин-т имени Ф. Э. Дзержинского. – Х., 1983. – 398 с.

310. Попова О. Л. Еколого-економічні проблеми сталого природокористування в аграрній сфері / О. Л. Попова // Економіка АПК. – 2000. – № 11. – С. 57–63.

311. Порядок ведення агрохімічного паспорта поля, земельної ділянки : Наказ Міністерства аграрної політики і продовольства України від 11 жовтня 2011 року № 536 // ОВУ. – 2011. – № 102. – Ст. 3764.

312. Порядок ведення Державного земельного кадастру : Постанова Кабінету Міністрів України від 17 жовтня 2012 року № 1051 // ОВУ. – 2012 . – № 89. – Ст. 3598.

313. Порядок розроблення проектів землеустрою, що забезпечують еколого-економічне обґрунтування сівозміни та впорядкування угідь : Постанова Кабінету Міністрів України від 2 листопада 2011 року № 1134 // ОВУ. – 2010. – № 13. – Ст. 613.

314. Правдюк В. М. Поділ земель України за цільовим призначенням за законодавством України : автореф. дис. канд. юрид. наук : 12.00.06 / В. М. Правдюк. – Київ, 2012. – 18 с.

315. Правдюк В. М. Поділ земель України за цільовим призначенням за законодавством України : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.06 / Правдюк Віталій Михайлович. – Київ, 2012. – 220 с.

316. Право власності в Україні : навч. посіб. / [О. В. Дзера, Н. С. Кузнєцова, О. А. Підопригора та ін.]; за заг. ред. О. В. Дзери, Н. С. Кузнєцової. – К. : Юрінком Інтер, 2000. – 816 с.

317. Право собственности в Украине / под ред. Я. Н. Шевченко. – К. : Бліц-Інформ, 1996. – 320 с.

318. Правова доктрина України : у 5 т. / редкол.: Тацій В. Я. (голова) [та ін.]; Нац. акад. прав. наук України. – Х. : Право, 2013 . Т. 4: Доктринальні проблеми екологічного, аграрного та господарського права / [Ю. С. Шемшученко та ін.]; за заг. ред. акад.-секр. від-ня екол., госп. та аграр. права НАПрН України, акад. НАН України та НАПрН України Ю. С. Шемшученка. – 2013. – 845 с.

319. Правовая система Украины: история, состояние и перспективы : в 5 т. / редкол. : Таций В. Я. (пред. редкол.) [и др.]; Нац. акад. прав. наук Украины. – Харьков : Право, 2011. – Т. 3 : Гражданско-правовые науки. Частное право / [Н. С. Кузнецова и др.]; под общ. ред. акад.-секретаря отд-ния гражд.-прав. наук, акад. НАПрН Украины Н. С. Кузнецовой. – 2011. – 680 с.

320. Правові основи майнових і земельних відносин: навч. посіб. / [Єрмоленко В. М., Гафурова О. В., Гласова О. В та ін.]; за заг. ред. В. М. Єрмоленка. – К. : Магістр, 2006. – 384 с.

321. Правовое обеспечение рационального использования земли в СССР / [Башмаков Г. С., Кикоть В. А., Колбасов О. С., Краснов Н. Н. и др.]; отв. ред. Н. И. Краснов. – М. : Наука, 1969. – 216 с.

322. Правовые препятствия для эффективных сельских земельных отношений в Восточной Европе и Центральной Азии. Сравнительный анализ. – М. : Весь мир, 2000. – 312 с.

323. Правовые проблемы земельной и аграрной реформы в странах Центральной и Восточной Европы, России, Беларуси, Украины и других стран СНГ, государствах Балтии : тезисы докладов Международного конгресса. Минск, 9–10 сентября 1999 г. – Мн. : БГЭУ, 1999. – 294 с.

324. Правовые проблемы обеспечения устойчивого развития сельских территорий и эффективного функционирования агропромышленного комплекса / И. П. Кузьмич [и др.]; науч. ред. И. П. Кузьмич. – Минск : Бизнес офсет, 2013. – 312 с.

325. Правовые проблемы рационального использования и охраны сельскохозяйственных земель : материалы «круглого стола» // Государство и право. – 1998. – № 4. – С. 42–65.

326. Практика розгляду судами земельних спорів. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.uazakon.com/document/fpart88/idx88007.htm

327. Практика розгляду судами земельних спорів // Бюлетень законодавства і юридичної практики України, №5. – 2010. – 348 с.

328. Приватизація земель за законодавством України : наук.-практ. посіб. (для посадових осіб органів державної влади, органів місцевого самоврядування, установ, організацій) / С. В. Гринько, С. Ф. Домбровський, І. О. Костяшкін, А. М. Савчук. – Хмельницький: ЦППК, 2009. – 78 с.

329. Природноресурсове право України : навч. посіб. / [кол. авторів]; за ред. І. І. Каракаша. – К. : Істина, 2005. – 376 с.

330. Присяжнюк збирається рятувати села від вимирання кооперативним рухом. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://tyzhden.ua/News/76986

331. Українські села-примари: покинута спадщина країни. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://ukr.segodnya.ua/ukraine/ukrainskie–sela–prizraki–zabroshennoe–nasledie–strany–517959.html

332. Про безпечність та якість харчових продуктів : Закон України від 23 грудня 1997 року № 771/97-ВР // ВВР України. – 1998. – № 19. – Ст. 98.

333. Про віднесення земель державної власності за межами населених пунктів до комунальної власності об'єднаних територіальних громад : проект Закону України від 24 листопада 2015 року № 3510. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=57179.

334. 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 : Закон України від 17 листопада 2009 року № 1559–VI // ОВУ. – 2009. – № 97. – Ст. 3326.

335. Про суспільну ність : Закон України від 7 лютого 1991 року № 697–XII // Відомості Верховної Ради УРСР. – 1991. – № 20. – Ст. 249 (втратив чинність).

336. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо розмежування земель державної та комунальної власності : Закон України від 6 вересня 2012 року № 5245–VI // ОВУ. – 2012 . – № 78. –Ст. 3152.

337. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо розмежування земель державної та комунальної власності на територіях об'єднаних територіальних громад та врегулювання інших земельних відносин: проект Закону України від 8 грудня 2015 року № 3510–1. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=57336.

338. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо спрощення умов ведення бізнесу (дерегуляція) : Закон України від 12 лютого 2015 року № 191–VIII // ВВР України. – 2015. – № 21. – Ст. 133.

339. Про внесення змін до Конституції України (щодо децентралізації влади): проект Закону України від 01 липня 2015 року № 2217а. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=55812

340. Про Генеральну схему планування території України : Закон України від 7 лютого 2002 року № 3059–III (із змінами та доповненнями) // ВВР України. – 2013. – № 48. – Ст. 682.

341. Про державне прогнозування та розроблення програм економічного і соціального розвитку України : Закон України від 23 березня 2000 року № 1602–III [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1602–14

342. Про державний земельний кадастр : Закон України від 7 липня 2011 року № 3613–VI // ОВУ. – 2011. – № 60. – Ст. 2405.

343. Про державний контроль за використанням та охороною земель : Закон України від 19 червня 2003 року № 963–IV // ВВР України. – 2003. – № 39. – Ст. 350.

344. Про державний суверенітет : Декларація від 16 липня 1990 року № 55–XII // Відомості Верховної Ради УРСР. – 1990. – № 31. – Стаття 429.

345. Про державні цільові програми : Закон України від 18 березня 2004 року № 1621–IV (зі змінами та доповненнями) // ВВР України. – 2014. – № 4. – Ст. 61.

346. Про державно-приватне партнерство : Закон України від 01 липня 2010 року № 2404–VI // ВВР України. – 2010. – № 40. – Ст. 524.

347. Про державну підтримку сільського господарства України : Закон України від 24 червня 2004 року № 1877–IV // ВВР України. – 2004. – № 49. – Ст. 527.

348. Про добровільне об’єднання територіальних громад : Закон України від 05 лютого 2015 року № 157–VIII // ВВР України. – 2015. – № 13. – Ст. 91.

349. Про екологічну мережу України : Закон України від 24 червня 2004 року № 1864–IV // ВВР України. – 2004. – № 45 – Ст. 502.

350. Про економічну самостійність Української РСР : Закон УРСР від 3 серпня 1990 року № 142–XII // Відомості Верховної Ради УРСР. – 1990. – № 34. – Ст. 499.

351. Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб: Закон України від 20 жовтня 2014 року № 1706–VII // ВВР України. – 2015. – № 1. – Ст. 1.

352. Про забезпечення прав і свобод громадян та правовий режим на тимчасово окупованій території України: Закон України від 15.04.2014 року № 1207–VII // ВВР України. – 2014. – № 26. – Ст. 892.

353. Про Загальнодержавну програму формування національної екологічної мережі України на 2000 – 2015 роки : Закон України від 21 вересня 2000 року № 1989–III // ВВР України. – 2000 – № 47. – Ст. 405.

354. Про засади внутрішньої і зовнішньої політики : Закон України 1 липня 2010 року № 2411–VI // ВВР України – 2010. – № 40. – Ст. 527.

355. Про затвердження Державної цільової програми розвитку українського села на період до 2015 року : Постанова Кабінету Міністрів України від 19 вересня 2007 року № 1158 // ОВУ. – 2007. – № 73. – Ст. 2715.

356. Про затвердження Класифікації видів цільового призначення земель : Наказ Державного комітету України із земельних ресурсів від 23 липня 2010 року № 548 // ОВУ. – 2010. – № 85. – Ст. 3006.

357. Про затвердження Класифікаційних ознак надзвичайних ситуацій: Наказ МНС України від 12.12.2012 року № 1400 // ОВУ. – 2013. – № 12. – Ст. 470.

358. Про затвердження Комплексної програми реалізації на національному рівні рішень, прийнятих на Всесвітньому саміті зі сталого

розвитку, на 2003–2015 роки : Постанова Кабінету Міністрів України від 26 квітня 2003 року № 634 // ОВУ. – 2003. – № 18. – Ст. 847.

359. Про затвердження Методичних рекомендацій щодо економічного стимулювання суб'єктів землекористування за діяльність, пов'язану з охороною земель, та встановлення плати за погіршення природних властивостей угідь : Наказ Держкомзему України від 28 грудня 1996 року № 126. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : www.rada.gov.ua.

360. Про затвердження Методичних рекомендацій щодо оптимального співвідношення сільськогосподарських культур у сівозмінах різних ґрунтово-кліматичних зон України : Наказ Міністерства аграрної політики України, Міністерства фінансів України від 18 липня 2008 року № 440/71 / [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.uazakon.com/documents/date_cp/pg_gbcgsg/index.htm

361. Про затвердження Порядку класифікації надзвичайних ситуацій за їх рівнями: Постанова Кабінету Міністрів України від 24 березня 2004 року № 368 // ОВУ. – 2004. – № 12. – Ст. 740.

362. Про затвердження Порядку проведення інвентаризації земель: Постанова Кабінету Міністрів України від 23 травня 2012 року № 513 // ОВУ. – 2012. – № 44. – Ст. 1701.

363. Про затвердження Типового договору оренди землі : Постанова Кабінету Міністрів України від 3 березня 2004 року № 220 // ОВУ. – 2004. – № 9. – Ст. 527.

364. Про захист конституційних прав громадян на землю : Закон України від 20 січня 2005 року № 2375–IV // ОВУ. – 2005. – № 4. – Ст. 195.

365. Про звернення громадян : Закон України від 2 жовтня 1996 року № 393/96–ВР // ВВР України. – 1996. – № 47. – Ст. 2.

366. Про земельну реформу : Постанова Верховної Ради України від 18 грудня 1990 року № 563–XII // Відомості Верховної Ради УРСР. – 1991. – № 10. – Ст. 100.

367. Про землеустрій : Закон України від 22 травня 2003 року № 858–IV // ОВУ. – 2003. – № 25. – Ст. 1178.

368. Про зону надзвичайної екологічної ситуації: Закон України від 13липня 2000 року № 1908–III // ОВУ. – 2000. – № 32. – Ст. 1340.

369. Про Концепцію сталого розвитку населених пунктів : Постанова Верховної Ради України від 24 грудня 1999 року № 1359–XIV [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1359–14/

370. Про невідкладні заходи щодо прискорення земельної реформи, у сфері сільськогосподарського виробництва: Указ Президента України від 10 листопада 1994 року № 666/94 (втратив чинність) // Голос України. – 1994. – 16 листопада.

371. Про невідкладні заходи щодо прискорення реформування аграрного сектору економіки : Указ Президента України від 3 грудня 1999 року № 1529/99 // ОВУ. – 1999. – № 49.

372. Про обіг земель сільськогосподарського призначення : проект Закону України. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://land.gov.ua/info/proekt–zakon–ukrainy–pro–obih–zemel–silskohospodarskoho–pryznachennia/

373. Про оптимізацію системи центральних органів виконавчої влади: Постанова Кабінету Міністрів України від 10 вересня 2014 року № 442 // ОВУ. – 2014. – № 74. – Ст. 2105.

374. Про Основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2020 року: Закон України від 21 грудня 2010 року № 2818–VI // ВВР України. – 2011. – № 26. – Ст. 218.

375. Про основні засади державної аграрної політики на період до 2015 року : Закон України від 18 жовтня 2005 року № 2982–IV // ВВР України. – 2006. – № 1. – Ст. 17.

376. Про основні засади розвитку соціальної сфери села : Указ Президента України від 20 грудня 2000 року № 1356/2000 // Урядовий кур'єр. – 2001. – 24 січня. – № 13.

377. Про Основні напрямки державної політики України у галузі охорони довкілля, використання природних ресурсів та забезпечення екологічної безпеки : Постанова Верховної Ради України від 5 березня 1998 року № 188/98–ВР // ВВР України. – 1998. – № 38–39. – Ст. 248.

378. Про Основні напрямки соціальної політики на 1997–2000 роки : Указ Президента України від 18 жовтня 1997 року № 1166/97 // Урядовий кур'єр. – 1997. – 30 жовтня.

379. Про охорону земель : Закон України від 19 червня 2003 року № 962–IV // ВВР України. – 2003. – № 39. – Ст. 349.

380. Про охорону навколишнього природного середовища : Закон України від 25 червня 1991 року № 1264–ХП // ВВР України. – 1991. – № 41. – Ст. 546.

381. Про передачу, примусове відчуження або вилучення майна в умовах правового режиму воєнного чи надзвичайного стану: Закон України від 17 квітня 2012 року № 4765–VI // ВВР України. – 2013. – № 15. – Ст. 99.

382. Про першочергові заходи щодо підтримки розвитку соціальної сфери села : Указ Президента України від 15 липня 2002 року № 640/2002 // Урядовий кур'єр. – 2002. – 31 липня. – № 138.

383. Про порядок виділення в натурі (на місцевості) земельних ділянок власникам земельних часток (паїв): Закону України від 05 червня 2003 року № 899–IV // ВВР України.– 2003. – № 38. – Ст. 314.

384. Про порядок паювання земель, переданих у колективну власність сільськогосподарським підприємствам та організаціям : Указ Президента України від 8 серпня 1995 року № 720/95 // Урядовий кур'єр. – 1995. – 12 серпня.

385. Про правовий режим воєнного стану: Закон України, від 12 травня 2015 року № 389–VIII // ВВР України. – 2000 р. – № 28. – Ст. 224

386. Про правовий режим надзвичайного стану: Закон України від 16 березня 2000 року № 1550–III // ВВР України. – 2000 р. – № 23. – Ст. 176.

387. Про практику застосування судами земельного законодавства при розгляді цивільних справ: Постанова Пленуму Верховного Суду України від 16.04.2004 р. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: www.rada.gov.ua.

388. Про приватизацію автозаправних станцій, що реалізують пально-мастильні матеріали виключно населенню : Указ Президента України від 29 грудня 1993 року № 612/93. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : www.rada.gov.ua;

389. Про продаж земельних ділянок несільськогосподарського призначення : Указ Президента України від 19 січня 1999 року № 32/99 // ОВУ. – 1999. – № 3. – Ст. 11;

390. Про приватизацію земельних ділянок : Декрет Кабінету Міністрів України від 26 грудня 1992 року № 15 – 92 (втратив чинність на підставі Закону від 14 вересня 2006 року № 139–V) // ВВР України. – 1993. – № 10. – Ст. 79.

391. Про пріоритетність соціального розвитку села та агропромислового комплексу в народному господарстві : Закон України від 17 жовтня 1990 р. № 400–XII // ВВР України. – 1990. – № 45. – Ст. 602.

392. Про ратифікацію Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони : Закон України від 16 вересня 2014 року № 1678–VII // ВВР України. – 2014. – № 40. – Ст. 2021.

393. Про регулювання містобудівної діяльності : Закон України від 17 лютого 2011 року № 3038–VI // ОВУ. – 2011. – № 18. – Ст. 735.

394. Про ринок земель : проект Закону України від 07 грудня 2011 року № 9001–д // Голос України. – 2012. – 25 січня.

395. Про статус і соціальний захист громадян, постраждалих внаслідок Чорнобильської катастрофи: Законом України від 28 лютого 1991 року № 796–XII // Відомості Верховної Ради УРСР. – 1991 р. – № 16. – Ст. 200.

396. Про створення Державного земельного банку : Постанова Кабінету Міністрів України від 2 липня 2012 року № 609 // ОВУ. – 2012. – № 50. – Ст. 1987.

397. Про стимулювання розвитку сільського господарства на період 2001–2004 років : Закон України від 18 січня 2001 року № 2238–III // ВВР України. – 2001. – № 11. – Ст. 52.

398. Про Стратегію сталого розвитку «Україна – 2020» : Указ Президента України від 12 січня 2015 року № 5/2015 // Урядовий кур'єр. – 2015. – 15 січня. – № 6.

399. Про суцільну агрохімічну паспортизацію земель сільськогосподарського призначення : Указ Президента України від 2 грудня 1995 року № 1118/95. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : www.rada.gov.ua.

400. Про схвалення Концепції Державної цільової програми розвитку земельних відносин в Україні на період до 2020 року : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 17 червня 2009 року № 743–р // ОВУ. – 2009. – № 51. – Ст. 1760.

401. Про схвалення Концепції Комплексної програми підтримки розвитку українського села на 2006–2010 роки : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 21 грудня 2005 року № 536–р. // Урядовий кур'єр. – 2001. – 24 січня. – № 13.

402. Про схвалення Стратегії розвитку аграрного сектору економіки на період до 2020 р.: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 17 жовтня 2013 року № 806–р. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/806–2013–%D1%80

403. Про фермерське господарство: Закон України від 19 червня 2003 року № 973–IV // ВВР України. – 2003. – № 45. – Ст. 363.

404. Про форми власності на землю: Закон України від 30 січня 1992 року № 2073–XII // ВВР України. – 1992. – № 18. – Ст. 225.

405. Проблеми права екологічної безпеки: навч. посіб. / М. В. Краснова, Г. І. Балюк, А. Г. Бобкова [та ін.]; під заг. Ред.. М. В. Краснової та Р. С. Кіріна; відп. ред. В. І. Андрейцев; М-во освіти і науки України; Київ. нац. ун-т, Нац. гірн. ун-т. – Дніпро: НГУ, 2016. – 575 с.

406. Проблеми правового забезпечення сталого розвитку сільських територій в Україні : монографія / [А. П. Гетьман та ін.]; за ред. проф. А. П. Гетьмана та М. В. Шульги; Нац. юрид. ун-т ім. Ярослава Мудрого. – Харків : Право, 2016. – 320 с.

407. Проблеми розвитку аграрного та земельного права України : монографія / В. І. Семчик, П. Ф. Кулинич, В. М. Єрмоленко [та ін.]; за заг. ред. В. І. Семчика, П. Ф. Кулинича. – К. : Ред. журн. «Право України»; Х. : Право, 2013. – 372 с.

408. Прокофьев А. В. Справедливость социальная / А.В. Прокофьев // Философия : энцикл. словарь / под ред. А.А. Ивина. – М. : Гардарики, 2006. – 1072 с.

409. Разметаев С. В. Право собственности на природные ресурсы в Украине / С. В. Разметаев. – Х., 1995. – 56 с.

410. Рахнянська Т. О. Правовий режим земель капітального будівництва (еколого-правові засади) : дис… канд. наук : 12.00.06 / Т. О. Рахнянська. – К., 2014. – 235 с.

411. Рибалкін В. О. Теорія власності / В. О. Рибалкін, І. В. Лазня – К. : Логос, 2000. – 279 с.

412. Рипенко А. И. Градостроительно-правовые аспекты земельного моратория в Украине / А. И. Рипенко // National Law Journal: Theory and Practice. – 2014. – № 2. – С. 19–23.

413. Рішенням Хмельницького господарського суду від 27.08.2014 р. по справі № 924/705/14 // Поточний архів Господарського суду Хмельницької області за 2014 р.

414. Рішення Господарського суду Хмельницької області від 04.09.2014 р. у справі № 924/967/14 // Поточний архів Господарського суду Хмельницької області за 2014 р.

415. Рішення Хмельницької міської ради «Про порядок розгляду звернень і клопотань та вирішення питань, пов’язаних з наданням дозволів на розроблення проектів землеустрою щодо відведення земельних ділянок,

технічної документації із землеустрою щодо встановлення (відновлення) меж земельних ділянок, матеріалів інвентаризації земель» від 27.02.2013 № 31 (у редакції від 15. 07. 2015 // Поточний архів Хмельницької міської ради за 2015 р.

416. Робинсон Николас А. Правовое регулирование природопользования и охраны окружающей среды в США / А. Николас Робинсон; пер. с англ;. под ред. О. С. Колбасова и А. С. Тимошенко; послесл. О. С. Колбасова. – М. : Прогресс, 1990. – 523 с.

417. Розвиток фермерських господарств в Україні. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://minagro.gov.ua/node/22002

418. Рубаник В. Є. Інститут права власності в Україні: проблеми зародження, становлення й розвитку в період до 1917 року: історико-правове дослідження / В. Є. Рубаник. – Х. : Легас, 2002. – 352 с.

419. Руденко М. Д. Енергія прогресу: Нариси з фізичної економії. – К. : Молодь, 1998. – 528 с.

420. Руссо Жан-Жак. Про суспільну угоду, або принципи політичного права / Жан-Жак Руссо / пер. з фр. та ком. О. Хома. – К. : Port-Royal, 2001. – 349 с.

421. Саркісова Т.Б. Удосконалення законодавства у сфері юридичної відповідальності за земельні правопорушення // Сучасні проблеми систематизації екологічного, земельного та аграрного законодавства України: Збірник наукових праць Круглого столу (18 березня 2011 р., Київський національний університет імені Тараса Шевченка). – К. : ВГЛ «Обрії», 2011. – С. 184–188.

422. Сафонов І. П. Правова регламентація державної підтримки аграрних товаровиробників: автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.06 / І. П. Сафонов; Нац. юрид. акад. України ім. Ярослава Мудрого. – Х., 2007. – 20 с.

423. Семитко А. П. Правовой режим публичного и частного права / А. П. Семитко // Публичное и частное право: проблемы развития и

взаимодействия, законодательного выражения и юридической практики. – Екатеринбург, 1999. – С. 42–47.

424. Семчик В. І. Право власності за Конституцією України / В. І. Семчик. – К. : Ін Юре, 1997. – 35 с.

425. Семчик В. І. Право власності: проблеми розвитку / В. І. Семчик // Бюлетень законодавства і юридичної практики. – 1998. – № 2. – С. 69–72.

426. Семчик В. І. Ще раз про право власності на землю / В. І. Семчик // Голос України. – 2002. – 19 липня. – С. 4.

427. Сидор В. Д. Земельне законодавство України: сучасний стан та перспективи розвитку : монографія / В. Д. Сидор. – К. : Юридична думка, 2011. – 312 с.

428. Сидор В. Земельно-правова основа конституційного ладу України / В. Сидор // Право України. – 2011. – № 5. – С. 242–248.

429. Сидор В. Публічно-правові та приватно-правові засади в земельному законодавстві України / В. Сидор // Право України. – 2011. – № 7. – С. 297–203

430. Сиренко В. Ф. Государство: демократическое, правовое, социальное (Очерки. Дискусионные вопросы) / В. Ф. Сиренко. – К. : Институт государства и права им. В. М. Корецкого НАН Украины, 2013. – 340 с.

431. Сільське господарство Західної Європи. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://geoswit.ucoz.ru/index/0–361

432. Скакун О. Ф. Теорія держави і права: Підручник. / Пер. з рос. – Харків: Консум, 2009 – 656 с.

433. Скакун О. Ф. Теорія права і держави : Підручник. – 4-те видання допов. і перероб. – К. : Алерта, 2013. – 524 с.

434. Соколова А. К. Актуальні питання права приватної власності на природні об’єкти / А. К. Соколова // Сучасні досягнення наук земельного, аграрного та екологічного права. – Х. : Нац. ун-т «Юрид. акад. України ім. Ярослава Мудрого», 2013. – С. 137–138.

435. Соколова А. К. Законодавчі засади права власності на природні ресурси і комплекси / А. К. Соколова // Правова доктрина – основа формування правової системи держави. – Х. : Право, 2013. – С. 479–481.

436. Соколова А. К. Проблеми законодавчого забезпечення регулювання відносин у сфері формування, збереження та використання екологічної мережі / А. К. Соколова // Екологічне право в системі міждисциплінарних зв'язків: методологічні засади. – Харків: Право, 2015. – С. 80–82.

437. Сорокіна Н. Г. Реформування адміністративно-територіального устрою України: проблеми та перспективи / Н. Г. Сорокіна. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.dridu.dp.ua/zbirnik/2010–01/10sngupp.pdf\

438. Сосна С. А. О концепции общественного достояния / С. А. Сосна // Государство и право. – 1996. – № 2. – С. 55–59.

439. Статівка А. М. Концепція сталого розвитку – основа державного регулювання екологічної політики в сільському господарстві України / А. М. Статівка // Проблеми розвитку аграрного та земельного права України : матеріали міжнар. иаук.-практ. конф. (Київ, 25 трав. 2011 р.). – К. : Вид-во географ, л-ри «Обрії», 2011. – С. 91–92.

440. Статівка А. М. Організаційно-правові питання соціального розвитку села в Україні : монографія / А. М. Статівка. – Х. : Право, 2007. – 208 с.

441. Статівка А. М. Основні напрямки соціальної політики держави як складової сталого розвитку сільських територій / А. М. Статівка // Актуальні проблеми реформування земельних, екологічних, аграрних та господарських правовідносин : збірник тез Міжнародної науково-практичної конференції (м. Хмельницький, 17–18 травня 2013 року). – Хмельницький : Хмельницький університет управління та права, 2013. – С. 343–346.

442. Статівка А. М. Правове забезпечення комплексного розвитку сільських територій // Державна аграрна політика України: проблеми правового забезпечення: монографія / за ред. В. Ю. Уркевича та М. В. Шульги. – К. : Видавець О. М. Ешке, 2014. – С. 244–265.

443. Сторожев Н. В. Особенности становления земельного законодательства Республики Беларусь в условиях рынка / Н. В. Сторожев, В. М. Зарьов // Вести. МГУ. Серия II. Право. – 1992. – № 5. – С. 41–44.

444. Суєтнов Є. П. Відчуження земельних ділянок для суспільних потреб та з мотивів суспільної необхідності : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.06 / Суєтнов Є. П.; Нац. ун-т «Юрид. акад. України ім. Ярослава Мудрого». – Х., 2013. – 20 с.

445. Сутнісні характеристики власності [Електронний ресурс]. – Режим доступу : buklib.net/books/23857/

446. Суханов Е. А. Земля как объект гражданского права / Е. А. Суханов // Вестн. МГУ. Серия II. Право. 1991. – № 5. – С. 14–21.

447. Суханов Е. А. Земля как объект гражданского права // Е. А. Суханов // Вестн. МГУ. Серия II Право. – 1992. – № 5. – С. 32–35.

448. Суханов Е. А. Проблемы права собственности при переходе к рыночной экономике / Е. А. Суханов // Концепция гражданского законодательства РФ и тезисы докладов международной научно-практической конференции «Гражданское законодательство Российской Федерации – состояние, проблемы, перспективы». – М., 1992. – С. 38–40.

449. Сучасні тенденції розвитку національного законодавства України: Збірник тез Міжнародна науково-практична конференція присвячена 10-річчю юридичного факультету Київ, НУБіП 19–20 травня. – С. 334–336.

450. Таланина Е. Публичные функции в экономике / Е. Таланина, Ю. Тихомиров // Право и экономика. – 2002. – № 6. – С. 3 – 7.

451. Теоретичні проблеми аграрних правовідносин: монографія / В. М. Єрмоленко, О. В. Гафурова, І. М. Заріцька; Нац. ун-т біоресурсів і природокористування України. – Київ : Компринт, 2013. – 668 с.

452. Теория государства и права. Курс лекций / [Байтин М. И., Григорьев Ф. А., Зайцев И. М и др.]; под ред. Н. И. Матузова, А. В. Малько. – М. : Юристъ, 1997. – 672 с.

453. Теория государства и права. Отв. ред. проф. Г. Н. Манов. М., 1996. – 336 с.

454. Теория государства и права. Учебник для вузов / Под общ. ред. О. В. Мартышина. М. : НОРМА, 2007. – 496 с.

455. Теорія держави і права. Академічний курс: Підручник / За ред. О. В. Зайчука, Н. М. Оніщенко. – 2-е вид., перероб. і допов. – К. : Юрінком Інтер, 2008. – 688 с.

456. Теорія держави і права: Навч. посіб. / Упоряд. Л. М. Шестопалова. – К. : Прецедент, 2004. – 224 с.

457. Теорія держави та права: Посіб. для підготов, до іспитів / ТЗЗС. М. Тимченко, Р. Л. Калюжний, Н. М. Пархоменко, С. М. Легуша. – 2-ге вид. виправ та перероб. – К. : Вид. Паливода А. В., 2006. – 176 с.

458. Теорія солідаризму / Л. Дюгі. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : www.info–library.com.ua/books–text–9149.html

459. Титова Н. І. До концепції нового основного земельного закону України / Н. І. Титова // Право України. – 2000. – № 4. – С. 68–73.

460. Титова Н. І. Землі як об’єкт правового регулювання / Н. І. Титова // Право України. – 1998. – № 4. – С. 10–15.

461. Титова Н. І. Землі сільськогосподарського призначення – особливий об’єкт правової регламентації // Вісник Львівського університету. Серія юридична. – 1999. – Вип. 34. – С. 135–140.

462. Титова Н. І. Землі сільськогосподарського призначення: поняття, особливості, склад (правові аспекти) / Н. І. Титова // Землі сільськогосподарського призначення: Права громадян України : наук.-навч. посібник / [за ред. Н. І. Титової]. – Львів : ПАЮ, 2005. – 368 с.

463. Титова Н. І. Співвідношення Земельного та Цивільного кодексів України: деякі проблеми / Н. І. Титова // Право України. – 2004. – № 3. – С. 71–77.

464. Титова Н. Новий Земельний кодекс України: позитивні та негативні аспекти / Н. Титова // Право України. – 2002. – № 4. – С. 70–76.

465. Тихомиров Ю. А. Публичное право / Ю. А. Тихомиров. – М. : НОРМА, 1995. – 680 с.

466. Ткаченко О. Заява щодо конституційних вимог до права власності на землю та інші природні ресурси / О. Ткаченко, В. Сіренко, С. Дорогунцов // Голос України. – 2001. – 16 жовтня. – № 187.

467. Ткаченко О. Принцип верховенства права в регулюванніеколого-правових відносин: поняття та значення // Право України. – 2003. – № 4. – С. 63–68.

468. Третяк А. М. Земельний капітал: теоретико-методологічні основи формування та функціонування : монографія / А. М. Третяк. – Львів : СПОЛОМ, 2011. – 520 с.

469. Третяк Т. О. Реалізація права на екологічну безпеку в Україні: дис. … канд. юрид. наук: 12.00.06 / Третяк Т. О. – К., 2011. – 257 с.

470. Турубинер А. М. Право государственной собственности на землю в Советском Союзе / Турубинер А. М. – М. : Изд-во МГУ, 1958. – 30 с.

471. Узагальнення практики розгляду судами Хмельницької області спорів, що виникають із земельних правовідносин за період з 2013 року до першого півріччя 2014 р. // Поточний архів Апеляційного суду Хмельницької області за 2014 р.

472. Узагальнення судової практики розгляду господарськими судами справ у спорах, пов’язаних із земельними правовідносинами. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : zakon4.rada.gov.ua/laws/show/n0001600–10

473. Український класифікатор форм власності на землю (УКФВЗ). Український класифікатор цільового використання землі (УКЦВЗ). Український класифікатор прав обмеженого користування чужою земельною ділянкою (сервітути) : лист Державного Комітету України земельних ресурсів України від 24 квітня 1998 року № 14–1–7/1205 // Бізнес-Бухгалтерія. Право. Податки. Консультації : збірник систематизованого законодавства. – 2008. – № 6.

474. Уркевич В. Ю. Про категорію «сталий розвиток сільських територій» / В. Ю. Уркевич // Сучасне земельне, аграрне, екологічне та

природоресурсне право: актуальні проблеми теорії та практики : матер. Міжнар. наук.-практ. конф. (21–22 травня 2010 р., м. Біла Церква). – Біла Церква : Білоцерківський нац. аграрний ун-т, 2010. – С. 24–26.

475. Федорович В. І. Про співвідношення публічного та приватного у земельних правовідносинах / В. І. Федорович // Актуальні проблеми юридичної науки : Збірник тез Міжнародної наукової конференції «Дванадцяті осінні юридичні читання» (м. Хмельницький, 8–9 листопада 2013 року) : у [4-х частинах]. – Частина перша. – Хмельницький : Видавництво Хмельницького університету управління та права, 2013. – С. 166–167.

476. Философский энциклопедический словарь. – Изд. 2-е. – М. : Сов. энцикл., 1989. – 815 с.

477. Філософія та енциклопедія права в Університеті Святого Володимира: у 2 кн. Кн.1/ уклад. І. С. Гриценко, В. А. Короткий; за ред. І. С. Гриценка. – К. : Либідь, 2011. – 560 с.

478. Фомина Л. П. Правовой режим земель сельскохозяйственного назначения / Л. П. Фомина // Правовой режим земель в СССР. – М. : Наука, 1984. – С. 9–44.

479. Форми власності у сільському господарстві / Бібліотека економіста, 2001. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://library.if.ua/book/41/2788.html

480. Функції власності як суспільного явища [Електронний ресурс]. – Режим доступу : www.iciso.org/1070–funkciyi–vlasnosti–yak–suspilnogo–yavishha.html

481. Харитонова Т. Є. Здійснення прав на чужі земельні ділянки в Україні: проблеми теорії та практики : монографія / Т. Є. Харитонова. – Одеса : Юридична література, 2016. – 424 с.

482. Хомінець С. В. Правове забезпечення підвищення родючості грунтів : монографія / С. В. Хомінець; під заг. ред. проф. М. В. Шульги. – Харків: Фінарт, 2015. – 169 с.

483. Цемко В. П. Право сільськогосподарського використання землі в Українській РСР / Цемко В. П. – К. : Наукова думка, 1975. – 280 с.

484. Цивільне право України: [у 2-х кн.] / За ред. О. В. Дзери, Н. С. Кузнєцової. – К. : Юрінком Інтер, 1999. – Кн. 1. – 864 с.

485. Черкаська Н. В. Обмеження прав на земельні ділянки : автореф. дис... канд. юрид. наук : 12.00.06 / Н. В. Черкаська ; Нац. юрид. акад. України ім. Я. Мудрого. – Х., 2008. – 19 с.

486. Чернов С. І. Державне регулювання аграрного сектору економіки в ринкових умовах : автореф. дис. ... канд. наук з держ. управління : 25.00.02 / С. І. Чернов; Гуманіт. ун-т «Запоріз. ін-т держ. та муніцип. управління». – Запоріжжя, 2007. – 20 с.

487. Чечот Д. М. Субективное право и формы его защиты. Л., 1968. – 72 с.

488. Чуйков В. В. Еколого-правові вимоги в економіці природокористування / В. В. Чуйков // Право України. – 1994. – № 11–12. – С. 25–29.

489. Шамсутдшюв Э. Р. Теоретико-методологические проблемы экологизации российского законодательства : автореф. дис. ... канд. юрид наук: спец. 12.00.01. – Уфа, 2009. – 20 с.

490. Шевченко Я. М. Проблеми вдосконалення правового регулювання права приватної власності : монографія / Я. М.Шевченко, М. В. Венецька, І. М. Кучеренко. – К. : Інститут держави і права ім. В. М. Корецького, 2002. – 104 с.

491. Шемшученко Ю. С. Право земельной собственности в Украине / Ю. С. Шемшученко, П. Ф. Кулинич // Будівництво України. – 1993. – № 3–4. – С. 46–56.

492. Шемшученко Ю. С. Юридическая ответственность в области охраны окружающей среды / Ю. С. Шемшученко, В. Л. Мунтян, Б. Г. Розовський. – К. : Наукова думка, 1978. – 279 с.

493. Шульга М. В. Актуальные правовые проблемы земельных отношений в современных условиях. / М. В. Шульга. – Харьков : Фирма «Консум», 1998. – 224 с.

494. Шульга М. В. До питання про правове забезпечення сталого розвитку сільських територій / М. В. Шульга // Правові проблеми розвитку сільських територій України : матеріали круглого столу, присвяч. пам'яті відом. укр. вченого-правознавця, чл.-кор. НАН України, акад. НАПрН України В. І. Семчика (м. Київ, 9 груд. 2015 р.). – Київ, 2015. – С. 58–61.

495. Шульга М. В. Естественное земельное право в системе прав человека / М. В. Шульга // Проблеми законності. – Х., 1998. – Вип. 36. – С. 117–126.

496. Шульга М. В. Земельні відносини в Україні: особливості правового регулювання / М. В. Шульга // Актуальні проблеми правового регулювання аграрних, земельних, екологічних відносин і природокористування в Україні та країнах СНД : Міжнар. наук.-практ. конф. (м. Луцьк, 10–11 вересня 2010 р.): збірник наукових праць / За заг. ред. А. М. Статівки та ін. – Луцьк : РВВ ЛНТУ, 2010. – С. 78–80.

497. Шульга М. В. Концептуальні засади регламентації сучасних земельних відносин / М. В. Шульга // Проблеми законності. – 2008. – № 95. – С. 112–116.

498. Шульга М. В. Правові засади державної земельної політики України // Право України. – 2012. – № 7. – С. 22–27.

499. Шульга М. В. Актуальные проблемы правового регулирования земельных отношений в современных условиях. Дисс:...докт. юрид. наук: 12.00.06. –Харьков, 1998. – 394 с.

500. Щенникова Л. В. Вещные права в гражданском праве России / Л. В. Щенникова. – М. : БЕК, 1996. – 186 с.

501. Щербина В. С. Правове регулювання відносин власності в економіці України / В. С. Щербина // Господарське право України : навч. посібник. – К. : Атіка, 1999. – С. 120–147.

502. Янчук В. З. Теоретические проблемы аграрного права Украины / В. З. Янчук // Правовые проблемы земельной и аграрной реформы в странах Центральной и Восточной Европы, России, Беларуси, Украины и других стран СНГ, государствах Балтии: тезисы докладов Международного конгресса. Минск, 9–10 сентября 1999 г. – Минск : БГЭУ, 1999. – С. 34–36.

503. Янчук В. З. Право власності на землю: проблеми теорії та практики / В. З. Янчук // Адвокат. – 1997. – С. 9–14.

504. Ястребов Д. А. О причинах экологического кризиса и путях выхода из него / Д. А. Ястребов // Материалы науч. студ. семинара [Современные проблемы права и управления в сфере природопользования], (Москва, 28 ноября 2000 г.) / под ред. Ю. Ю. Галкина. – М. : Изд-во МНЭПУ, 2001. – Вып. 4. – С. 111–114.

505. Baugesetzbuch (BauGb)/ Jusline Deutschland. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.jusline.de/index.php?cpid=f04b15af72dbf3fdc0772f869d4877ea&law_id=50

506. Conference Proceedings: Global Reforms in Higher Agricultural Education and Research: Responding to Challenges to Quality and Safety of Food and Agricultural Products. Septemder 22 –24, 2003. – Kyiv, 2003. – 339 p.

507. Cullingworth J. B. The Political Culture of Planning: American Land Use Planning in Comparative perspective / Cullingworth J. B. – London: Routledge, 1993. – 528 pages.

508. Land Use and Society Geography, Law, and Public Policy. Island Press, 2004. – 455Pg.

509. Larsson Gerhard. Spatial Planning Systems in Western Europe : An Overview / Larsson Gerhard. – Delft University Press, 2006. – 272 pages.

510. Proposal for a Directive of the European Parliament and of the Council of Europe establishing a framework for the protection of soil and amending Directive 2004/3 5/EC (presented by the Commission of European Comunities) [Електронний

ресурс]. – Режим доступу: http://eur–lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2006:0232:FIN:EN:PDF

511. Renard V., Comby J. Land Policy in France 1945–1990. – Paris : Association des Itudes FonciPres. – 173 pages.

512. Roggemann H. Zum Verhдltnis von Eigentum und Privatisierung in den postsozialistischen Lдndern /H. Roggemann // Recht in Ost und West. – 1996. – № 3. – P. 89–93.

513. Roscoe Pound. Social Control through Law. New Haven, 1942. P. 66–67.

514. Rudolf von Jhering. Geist des rцmischen Rechts auf den verschiedenen Stufen seiner Entvicklung. Teil III 1, 1865, P.316–317, 327.