

Міністерство освіти і науки України  
Тернопільський національний економічний університет  
Юридичний факультет  
Кафедра цивільного права і процесу

**Арекчєва Юлія Дмитрівна**

**Правовий режим земель с/г призначення**

Спеціальність: 8.03040101 – Правознавство  
Магістерська програма – Правознавство

Магістерська робота

Виконала студентка групи ПРзм-21  
Аракчєва Ю.Д.

---

Науковий керівник:  
к.ю.н., доцент, О.Я. Паславська

Магістерську роботу допущено  
До захисту:

«\_\_\_» \_\_\_\_\_ 20\_\_ р.

Завідувач кафедри І.Р. Калаур

Тернопіль - 2017

## РЕЗЮМЕ

**Магістерська робота** містить 94 сторінки, три розділи, які включають сім підрозділів, список використаних джерел із 114 найменувань.

**Метою магістерської роботи** є обґрунтування науково-теоретичних та практичних висновків щодо подальшого вдосконалення правового режиму земель сільськогосподарського призначення в цивільному праві на основі системного наукового аналізу сутності використання та охорони земель сільськогосподарського призначення, їх місця в цивільному праві України.

**Об'єктом дослідження** виступають врегульовані нормами цивільного права суспільні відносини, що складаються в процесі використання та охорони земель сільськогосподарського призначення.

**Предметом дослідження** є система норм, які регулюють правові відносини щодо використання та охорони земель сільськогосподарського призначення.

**Одержані висновки та їх новизна:** полягають у тому, що в роботі дається вирішення низки теоретичних проблем, а також обґрунтовані та визначені основні напрями вдосконалення чинного цивільного законодавства України, що закріплює сутність правового режиму земель сільськогосподарського призначення.

**Ключові слова:** правовий режим, землі сільськогосподарського призначення, використання, охорона.

## RESUME

**Master's work** contains 94 pages, three chapters, seven subsections, a bibliography of 114 titles.

**The purpose of this diploma** is the study of scientific and theoretical and practical conclusions for further improvement of the legal regime of agricultural land in the civil law on the basis of a systematic scientific analysis of the nature of the use and protection of lands of agricultural purpose, their place in the civil law of Ukraine.

**The object** of the research are regulated by norms of civil law, public relations, developing in the process of use and protection of agricultural land.

**The subject** of research is the system of rules governing the legal relationship on use and protection of lands of agricultural purpose.

**The findings and their novelty:** is that the paper gives the solution of some theoretical problems, but also grounded and determined the main directions of improving the current civil legislation of Ukraine, establishes the essence of the legal regime of agricultural land.

**Key words:** legal regime of agricultural land, use, protection.

## АНОТАЦІЯ

Аракчеєва Ю.Д. Правовий режим земель сільськогосподарського призначення. – Рукопис.

Дослідження на здобуття освітньо-кваліфікаційного рівня «магістр» за спеціальністю 803040101 – правознавство. – Тернопільський національний економічний університет, Тернопіль, 2017.

У роботі з'ясовуються теоретичні аспекти сутності правового режиму земель сільськогосподарського призначення, вирішуються проблеми, що складаються в процесі використання та охорони земель сільськогосподарського призначення, формулюються теоретичні висновки та практичні рекомендації, щодо даного питання.

У магістерській роботі досліджуються нормативно-правові аспекти сутності правового режиму земель сільськогосподарського призначення, вирішуються проблеми, що складаються в процесі використання та охорони земель сільськогосподарського призначення.

## ANNOTATION

Arakcheeva Y. D. the Legal regime of agricultural land. – The manuscript.

Studies for obtaining the educational qualifying level "master" specialty 803040101 – law. – Ternopil national economic University, Ternopil, 2017.

In working out the theoretical aspects of the essence of the legal regime of agricultural land, to solve problems, developing in the process of use and protection of lands of agricultural purpose, formulated theoretical conclusions and practical recommendations on this issue.

The master's thesis examines the legal aspects of the essence of the legal regime of agricultural land, to solve problems, developing in the process of use and protection of agricultural land.

## ЗМІСТ

|  |           |
|--|-----------|
| <b>ВСТУП.....</b>  | <b>5</b>  |
| <b>РОЗДІЛ 1. Методологічні проблеми правового режиму земель сільськогосподарського призначення .....</b>   | <b>9</b>  |
| 1.1. Поняття земель сільськогосподарського призначення в земельному законодавстві та правовій доктрині .....                                     | 9         |
| 1.2. Правова політика України у сфері охорони і використання земель сільськогосподарського призначення та перспективи її вдосконалення .....     | 18        |
| <b>ВИСНОВКИ ДО РОЗДІЛУ 1.....</b>  | <b>30</b> |
| <b>РОЗДІЛ 2. Правове регулювання ринкових відносин у сфері сільськогосподарського землекористування .....</b>                                    | <b>31</b> |
| 2.1. Правове регулювання орендних відносин у сфері охорони і використання земель сільськогосподарського призначення.....                         | 31        |
| 2.2. Правове забезпечення приватизації земель сільськогосподарського призначення.....  | 44        |
| <b>ВИСНОВКИ ДО РОЗДІЛУ 2.....</b>  | <b>56</b> |
| <b>РОЗДІЛ 3. Організаційні та правові аспекти підвищення ефективності охорони і використання земель сільськогосподарського призначення .....</b> | <b>58</b> |
| 3.1. Організаційні проблеми вдосконалення охорони і використання земель сільськогосподарського призначення .....                                 | 58        |
| 3.2. Земельна реформа як засіб оптимізації щодо користування землями сільськогосподарського призначення .....                                    | 68        |
| <b>ВИСНОВКИ ДО РОЗДІЛУ 3.....</b>  | <b>79</b> |
| <b>ВИСНОВКИ.....</b>   | <b>80</b> |
| <b>СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ.....</b>   | <b>84</b> |

## ВСТУП

**Актуальність теми дослідження.** Перетворення в структурі земельних відносин в Україні в зв'язку з проведенням земельної та аграрної реформ зумовило перегляд відносин власності на землі сільськогосподарського призначення. Землі сільськогосподарського призначення є невід'ємною складовою земель України, правовий режим яких визначається загальними нормами земельного права, дія яких поширюється на всі категорії земель. Відповідно загальні положення правового режиму земельного фонду країни значною мірою визначають зміст правового регулювання відносин охорони і використання сільськогосподарських земель.

В нашій країні монополія державної власності на землю існувала тривалий час, але зміни в економічній орієнтації призвели на перших порах до появи нових форм власності на землю, а потім до їх конституційного закріплення. Конституція України встановила, що громадяни України мають право власності на землю. Право приватної власності є непорушним, і ніхто не може бути протиправно позбавлений права власності.

Попередні результати земельної реформи свідчать про те, що в ході земельних перетворень був встановлений плюралізм форм власності на землю і форм господарювання на ній, але існує нагальна потреба більш детального наукового вивчення всіх питань, пов'язаних із земельними перетвореннями в Україні, з урахуванням вимог Земельного кодексу України.

Дослідженню питань земельно-правових відносин в свій час було приділена значна увага. Їм була присвячена значна кількість монографічних, дисертаційних, наукових досліджень і навчальної літератури. В радянській період всебічно були вивчені проблеми правового режиму земель сільськогосподарського призначення в радянській період, виключної державної власності на землю, права землекористування громадян, обмеження права землекористування громадян і т.п. З переходом нашої держави до ринкових відносин склалася ситуація, коли з виникненням нових форм власності на землю почалося законодавче регулювання відносин власності, але теоретичні, наукові розробки деякий час відставали від практичних перетворень.

Отже, у вітчизняній правовій науці чимало цікавих досліджень присвячені вивченню актуальних правових питань сільськогосподарського землекористування. Проте переважна їх більшість має монодисциплінарний характер. Однак слід визнати, що сучасне земельне законодавство України далеко не повною мірою забезпечує вирішення проблеми забезпечення охорони і належного використання земель сільськогосподарського призначення. Справа в тому, що в його структурі не сформовано цілісний, внутрішньо узгоджений, безпрогалинний та неколізійний компонент правових норм, які спеціалізуються на регулюванні суспільних відносин щодо відновлення, збереження та підвищення якісного стану сільськогосподарського земельного фонду країни в умовах земельної реформи та інтенсивного сільськогосподарського землекористування.

У зв'язку з введенням в Україні мораторію (тимчасової заборони) на відчуження багатьох видів земель сільськогосподарського призначення основною правовою формою передачі прав користування ними стала оренда.

**Мета і завдання дослідження.** Мета магістерської роботи полягає в теоретичній розробці сучасних проблем правового режиму земель сільськогосподарського призначення, які використовуються на праві приватної власності, аналіз права на земельну частку (пай) та обґрунтування пропозицій щодо удосконалення правового регулювання цього інституту. Відповідно до мети визначені наступні задачі дослідження:

- вивчити і провести ґрунтовний аналіз загальнотеоретичної, спеціальної юридичної літератури та законодавства щодо правового положення земель сільськогосподарського призначення в умовах реформування даних відносин;
- проаналізувати поняття земель сільськогосподарського призначення в земельному законодавстві та правовій доктрині;
- визначити обмеження прав власників земельних ділянок сільськогосподарського призначення за чинним земельним законодавством;
- визначити специфіку орендних відносин в сфері охорони і використання земель сільськогосподарського призначення;

- проаналізувати стан приватизації земель сільськогосподарського призначення;
- розробити і сформулювати рекомендації щодо вдосконалення земельного законодавства і практики його застосування.

**Об'єктом дослідження** виступають врегульовані нормами цивільного права суспільні відносини, що складаються в процесі використання та охорони земель сільськогосподарського призначення.

**Предметом дослідження** є система норм, які регулюють правові відносини щодо використання та охорони земель сільськогосподарського призначення.

**Методи дослідження.** Дослідження проведене на основі історичного, порівняльно-правового, формально-логічного, структурно-функціонального, комплексного методів дослідження та методу системного аналізу.

За допомогою історичного методу були досліджені питання правового становища земель сільськогосподарського призначення і прав на них протягом ХХ та на початку ХХІ століття. При здійсненні аналізу розвитку земельного законодавства України було використано порівняльно-правовий метод. Застосування формально-логічного, структурно-функціонального, комплексного методів дослідження та методу системного аналізу дало змогу проаналізувати зміст чинних актів земельного законодавства, дослідити тенденції та проблеми розвитку інституту права приватної власності на землю, правового режиму земель сільськогосподарського призначення, а також зробити і обґрунтувати власні висновки щодо шляхів розв'язання цих проблем.

**Науково-теоретичною основою** магістерської роботи стали теоретичні розробки, праці вітчизняних та зарубіжних вчених, авторами яких є В.І.Андрейцева, Ю.О.Вовка, О.М.Вовк, А.П.Гетьмана, В.К.Гуревського, О.В.Дзери, І.І.Каракаша, О.П.Коцюби, П.Ф.Кулинич, В.Л.Мунтяна, В.В.Носіка, О.А.Підпригори, О.О.Погрібного, С.В.Разметаєва, В.І.Семчика, І.О.Середі, Н.І.Титової, Є.О.Харитонова, Ю.С.Червоного, Я.М.Шевченко, Ю.С.Шемшученка, М.В.Шульги, В.В.Янчука, В.З.Янчука.

**Наукова новизна одержаних результатів** полягає в тому, що на основі аналізу чинного законодавства України та наукової літератури виконане комплексне дослідження, присвячене актуальним теоретичним проблемам правового режиму земель сільськогосподарського призначення. Проаналізовано встановлену нормами права можливу і належну поведінку суб'єктів відносно земель сільськогосподарського призначення як об'єкту права власності та інших прав на земельні ділянки, об'єкту державного управління земельними ресурсами та об'єкту особливої правової охорони цих земель як природного ресурсу.

**Практичне значення одержаних результатів** полягає в можливості застосування викладених у роботі положень і зроблених висновків та рекомендацій у таких сферах: в діяльності державних органів, які здійснюють функції по управлінню і розпорядженню земельними ресурсами; при підготовці змін і доповнень до земельного законодавства України; при застосуванні земельного законодавства і при розгляді земельних спорів; у навчальному процесі.

**Структура магістерської роботи.** Магістерська робота складається із вступу, трьох розділів, які включають сім підрозділів, висновків, списку використаних джерел. Загальний обсяг магістерської роботи становить 94 сторінки.



## **РОЗДІЛ 1. Методологічні проблеми правового режиму земель сільськогосподарського призначення**

**1.1.** Поняття земель сільськогосподарського призначення в земельному законодавстві та правовій доктрині

Одним із важливих питань формування збалансованої системи законодавства про сільськогосподарське землекористування є формулювання науково обґрунтованого визначення поняття земель сільськогосподарського призначення. Визначення поняття земель сільськогосподарського призначення закріплено в ст. 22 чинного Земельного кодексу України [35], згідно з якою 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. У ст. 22 ЗК України дається визначення земель сільськогосподарського призначення, яке служить юридичним критерієм їх відмежування від земель інших категорій.

Визначення поняття земель сільськогосподарського призначення у земельному законодавстві України має свою історію. Так, аналогічне за змістом визначення поняття цих земель було закріплене у попередньому Земельному кодексі України від 18 грудня 1990 р. [33], включаючи і його редакцію від 13 березня 1992 р. [34] (ст. 47), та в Земельному кодексі УРСР 1970 р. [36] (ст. 49). У зазначених кодексах землями сільськогосподарського призначення визнавалися всі землі, надані для потреб сільського господарства або призначені для цих цілей.

Отже, можна припустити, що вже протягом близько 40 років українське земельне законодавство оперує чітким, безспірним, збалансованим, інструментальним з точки зору закономірностей правового регулювання суспільних відносин визначенням поняття земель сільськогосподарського призначення. Тим більше, що і наука радянського земельного права, і вітчизняна земельно-правова наука постійно «відстежували» функціонування поняття земель сільськогосподарського призначення на всіх етапах розвитку земельного законодавства державних утворень, які були суб'єктом суверенітету

щодо території України і здійснювали управління її земельними ресурсами в межах даної території, та мали можливість запропонувати відповідні законодавчі зміни у разі необхідності.

Основною метою визнання категорії земель правовим утворенням був захист інтересів сільськогосподарського виробництва, оскільки переважну більшість земель з подвійним правовим режимом становили саме сільськогосподарські угіддя. Так, наприклад, згідно із Земельним кодексом УРСР 1970 р., для сільськогосподарських потреб використовувалися землі лісового фонду, землі водного фонду, землі населених пунктів, землі транспорту тощо (ст.ст. 82, 84, 95, 96, 103, 106, 119, 131, 137, 140, 143). Аналогічним чином допускалося використання земель несільськогосподарського призначення як сільськогосподарських угідь і Земельним кодексом УРСР 1990 р. та його редакцією від 13 березня 1992 р.

Таким чином, за допомогою подвійного правового режиму держава забезпечувала включення в сільськогосподарське виробництво більшої площі земель, ніж фактична площа земель сільськогосподарського призначення. Разом з тим застосування подвійного правового режиму як засобу правового регулювання земельних відносин породжувало правові колізії, конкуренцію правових норм, що негативно позначалося на ефективності державного управління земельним фондом та знижувало рівень визначеності прав і обов'язків громадян та юридичних осіб, яким надавалися у користування сільськогосподарські угіддя, що перебували у складі інших категорій земель.

І лише при останній кодифікації земельного законодавства України проблема подвійного правового режиму земель була частково вирішена шляхом встановлення нового поділу земель України на категорії. Так, якщо Земельний кодекс УРСР 1970 р. передбачав поділ земельного фонду країни на 6 категорій, Земельний кодекс УРСР 1990 р. - на 7 категорій, то чинний Земельний кодекс України виділяє 9 категорій земель.

Крім того, перелік категорій земель у різних кодексах не збігається. Зокрема, важливою новелою чинного Земельного кодексу України є встановлення такої категорії земель, як землі житлової і громадської забудови, яка введена на зміну

категорії земель населених пунктів. Суть новели полягає в тому, що якщо категорія земель населених пунктів включала в себе не тільки землі забудови, а й землі транспорту, природоохоронного призначення, лісового фонду, землі сільськогосподарського призначення тощо, то категорія земель житлової і громадської забудови становить лише частину земель населених пунктів і практично не містить у своєму складі земель інших категорій. Таким чином, розташовані в межах населених пунктів сільськогосподарські угіддя входять до категорії земель сільськогосподарського призначення і підпорядковуються правовому режиму лише цієї категорії земель.

Водночас 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 лісгосподарського призначення (ст. 5 Лісового кодексу України [48]) та земель оборони (ст. 4 Закону України від 27 листопада 2003 р. «Про використання земель оборони» [63]). Такі угіддя фактично є землями сільськогосподарського використання, хоча й не належать до категорії земель сільськогосподарського призначення.

Сучасні дослідники правового режиму земель сільськогосподарського призначення Е.Ю. Чмихало [110, с. 15] та Е.Н. Нікітіна [55, с. 27] вважають, що такі землі можуть перебувати і в складі земель населених пунктів. Зокрема, Е.Н. Нікітіна підкреслює, що при включенні земельних ділянок сільськогосподарського призначення в категорію земель населених пунктів вони не втрачають своєї економічної ознаки - використання для потреб сільського господарства. Проте для них характерний змішаний правовий режим, а норми про правовий режим земель сільськогосподарського призначення поширюються на них тією мірою, якою це не суперечить реалізації елементів правового режиму земель населених пунктів, оскільки використання цих земель для ведення сільського господарства має додатковий характер [55, с. 27].

На думку Д.Б. Моргунова, для збереження сільськогосподарських масивів земель, що розташовані в межах населених пунктів, слід вжити правотворчих та правозастосовних заходів, оскільки вибуття таких земель з

сільськогосподарського виробництва може завдати шкоди продовольчому постачанню населення міст і сіл, тому що ці землі зручно розташовані щодо кінцевого споживача, та, крім того, є високородючими. Д.Б. Моргунов вважає, що для таких земель характерний змішаний правовий режим, який формує додаткові особливості використання міських земель у сільськогосподарських цілях [54, с. 153].

В європейських та інших країнах, у законодавстві яких реалізований так званий зонінговий підхід до визначення правового режиму земельних ділянок, що не передбачає встановлення цільового призначення кожної земельної ділянки, визначення земель сільськогосподарського призначення або відсутні, або ж базуються на критеріях цінності цих земель для суспільства та їх функціях. Так, згідно з п.1. ст. 1 Закону Чеської Республіки № 334/1992 «Про захист сільськогосподарського земельного фонду» сільськогосподарський земельний фонд являє собою основне природне надбання Чеської Республіки, незамінний засіб виробництва, який дозволяє здійснювати сільськогосподарську виробничу діяльність та є одним із основних елементів навколишнього природного середовища [51, с. 239].

Водночас в доктрині земельного права пострадянських країн існують різні міркування щодо поняття земель сільськогосподарського призначення як окремої категорії земель. На думку Н.І. Титової, поняття «сільськогосподарські землі», яким вона пропонує замінити поняття «землі сільськогосподарського призначення», повинно базуватися на їхніх об'єктивних природних властивостях. Тому під цими землями вона пропонує розуміти найбільш суспільно цінну категорію земель, які за природними властивостями Ґрунтів (родючістю) здатні бути основним засобом для вирощування сільськогосподарських культур за умов їх раціонального використання, а також для ведення тваринництва та інших сільськогосподарських галузей [106, с. 11].

Критично аналізуючи закріплене в ст. 22 Земельного кодексу України законодавче визначення земель сільськогосподарського призначення, згідно з яким такими землями визнаються землі, надані для виробництва сільськогосподарської продукції, здійснення сільськогосподарської науково-

дослідної та навчальної діяльності, розміщення відповідної виробничої інфраструктури або призначені для цих цілей, Н.В. Ільків вважає це визначення неприйнятним. Зокрема, вона зазначає, що ці землі не можуть ніким (у тому числі державними органами будь-якого рівня) бути суб'єктивно «призначені» як сільськогосподарські: вони об'єктивно, від природи є такими. Тому Н.В. Ільків вважає, що, формулюючи поняття «землі сільськогосподарського призначення», не слід віддавати пріоритет ознаці призначеності чи наданню цих земель для певних потреб [37, с. 22].

На думку Л.П. Фоміної, до земель сільськогосподарського призначення мають належати всі земельні масиви, які перебувають у постійному чи тимчасовому користуванні зазначених у законі землекористувачів [107, с. 10]. Однак уявляється, що таке твердження не є достатньо обгрунтованим, оскільки сам факт належності земельної ділянки будь-якій сільськогосподарській юридичній особі, включаючи фермерське господарство, на певному титулі не можна вважати достатнім юридичним критерієм для віднесення такої земельної ділянки до категорії земель сільськогосподарського призначення.

Цілком очевидно, що правом зайняття несільськогосподарськими видами діяльності або ж здійснення сільськогосподарської діяльності, яка не передбачає використання землі як засобу виробництва, наділені й інші види сільськогосподарських товаровиробників, які здійснюють свою діяльність на основі Закону України «Про господарські товариства» [66] тощо.

Отже, вищезазначені сільськогосподарські юридичні особи мають право займатися різними видами виробничої діяльності, як тими, що передбачають використання землі як засіб аграрного виробництва, так і тими, що передбачають використання землі як операційний базис для будівництва і експлуатації підприємств по переробці та реалізації сільськогосподарської продукції. У зв'язку з цим виникає важливе теоретичне питання про те, чи можна кваліфікувати всі види діяльності, яку здійснюють сільськогосподарські юридичні особи, як сільськогосподарську діяльність.

У літературі з теорії аграрного права висловлена думка, що основним критерієм для відмежування сільськогосподарського виробництва від інших

видів діяльності залишається використання земель сільськогосподарського призначення. Автор цієї думки О.В. Гафурова вважає, що сільськогосподарським товаровиробником слід вважати особу, яка займається вирощуванням, відгодівлею, виловлюванням або збиранням (заготівлею) сільськогосподарської продукції [16, с. 58].

Більш чітко, на наш погляд, визначення поняття «сільськогосподарська діяльність» запропоноване В.М. Єрмоленком. Він прийшов до висновку, що сільськогосподарську діяльність можна визначити як зумовлену суспільними потребами і суспільним поділом праці активність сільськогосподарських товаровиробників, що забезпечується використанням відповідного ресурсного потенціалу та виявляється у діях із виробництва продукції рослинництва і тваринництва, її первісної переробки, реалізації та виробничого споживання, які здійснюються у специфічних умовах, що визначаються сукупністю природних, технологічних, соціально-економічних та юридичних факторів [30, с. 126].

Так, у ч.2 ст. 22 Земельного кодексу України встановлено, що до земель сільськогосподарського призначення належать як сільськогосподарські угіддя (рілля, багаторічні насадження, сіножаті, пасовища та перелоги), так і несільськогосподарські угіддя (господарські шляхи і прогони, полезахисні лісові смуги та інші захисні насадження, крім тих, що віднесені до земель лісогосподарського призначення, землі під господарськими будівлями і дворами, землі тимчасової консервації тощо). Щодо використання даної категорії земель не як засобу аграрного виробництва, а як операційного базису, то закон дозволяє сільськогосподарським юридичним особам розміщувати на цих землях лише господарські будівлі і двори.

На наш погляд, під господарськими будівлями в таких випадках слід розуміти виробничі споруди, які сільськогосподарські товаровиробники використовують для збереження, первісної переробки та реалізації вирощеної ними сільськогосподарської продукції. Безперечно, експлуатація виробничих об'єктів такого призначення тісно пов'язана з основним видом діяльності сільськогосподарських товаровиробників - вирощуванням рослинницької та

тваринницької продукції і цілком охоплюється цільовим призначенням категорії земель сільськогосподарського призначення.

Належність земельної ділянки сільськогосподарській юридичній особі саме по собі не може вважатися безспірним юридичним критерієм для віднесення її до категорії земель сільськогосподарського призначення.

Як зазначає Н.А. Голишев, термін «призначені землі» у більшості випадків означає, що такі землі надані для несільськогосподарського використання. Тому він погоджується з висловленою М.І. Красновим [41, с. 155] думкою про те, що землі, призначені для потреб сільського господарства, не можуть бути включені у поняття земель сільськогосподарського призначення, якими визнаються всі землі, надані для потреб сільського господарства [17, с. 402]. Дійсно, земельне законодавство України та інших країн СНД базується на положенні про тотальну категоризацію земель, відповідно до якого на території цих країн немає жодної земельної ділянки (землі), яка не належала б до певної категорії земель.

Отже, якщо виходити з даного земельно-правового положення, то словосполучення «землі, призначені для потреб сільського господарства» можна трактувати як землі, які не надані для таких потреб і перебувають у складі інших категорій земель. Проте такий висновок є цілком слушним з точки зору земельного законодавства лише тих країн СНД, у яких в окрему категорію земель виділені землі запасу, до складу яких віднесені всі землі державної чи комунальної власності, які не надані громадянам та юридичним особам у власність чи користування.

Закріплене у ст. 22 Земельного кодексу України визначення земель сільськогосподарського призначення засноване на юридичному критерії відмежування даної категорії земель, оскільки охоплює землі, надані для виробництва сільськогосподарської продукції, здійснення сільськогосподарської науково-дослідної та навчальної діяльності, розміщення відповідної виробничої інфраструктури, та землі, призначені для цих цілей. До земель, призначених для цих цілей, відносяться землі запасу як складова

частина земель сільськогосподарського призначення (п.2 ст. 19 Земельного кодексу України).

Законодавче визначення поняття земель сільськогосподарського призначення не повною мірою відповідає реальному стану та потребам використання земельних ресурсів України. Потреба в застосуванні територіального критерію віднесення земель до складу земель сільськогосподарського призначення назріла і в нашій країні. Адже включення земель сільськогосподарського призначення до складу населеного пункту фактично призводить до істотних змін у їх правовому режимі.

З прийняттям чинного Земельного кодексу України в правове регулювання використання та охорони земель населених пунктів внесено істотні зміни, згідно з якими розташовані в межах населених пунктів землі сільськогосподарського призначення були виведені із складу категорії земель населених пунктів у зв'язку з ліквідацією такої категорії земель. Тим самим на ці землі перестав поширюватися не тільки правовий режим земель населених пунктів, а й правовий режим земель житлової і громадської забудови - нової категорії земель, яка прийшла на зміну категорії земель населених пунктів. Відповідно землі сільськогосподарського призначення в межах населених пунктів перестали бути об'єктом подвійного правового режиму і набули певної незалежності від інших земель населених пунктів, що негативно вплинуло на цілісність земельних територій міст, селищ міського типу і сіл як об'єктів комунального, містобудівного і самоврядного управління.

При проведенні структурного аналізу слід виходити з того, що структура земель сільськогосподарського призначення має два виміри: фізичний і юридичний. Фізична структура цієї категорії земель включає всі види земельних угідь на землях сільськогосподарського призначення, передбачених частиною 2 ст. 22 Земельного кодексу України, а саме: а) сільськогосподарські угіддя (рілля, багаторічні насадження, сіножаті, пасовища та перелоги); б) несільськогосподарські угіддя (господарські шляхи і прогони, полезахисні лісові смуги та інші захисні насадження, крім тих, що віднесені до земель лісгосподарського призначення, землі під господарськими будівлями і



дворами, землі тимчасової консервації тощо). Фізична структура земель сільськогосподарського призначення відображає фактичний стан цих угідь з точки зору їх використання як засобу виробництва та операційного базису, а також їх реальне використання в процесі сільськогосподарської діяльності суспільства.

Юридична структура земель сільськогосподарського призначення включає всі ці землі за їх цільовим призначенням і охоплює всі земельні ділянки, які відповідно до ч. 3 ст. 22 Земельного кодексу України надані у власність чи користування: а) громадянам - для ведення особистого селянського господарства, садівництва, городництва, сінокосіння та випасання худоби, ведення товарного сільськогосподарського виробництва; б) сільськогосподарським підприємствам - для ведення товарного сільськогосподарського виробництва; в) сільськогосподарським науково-дослідним установам та навчальним закладам, сільським професійно-технічним училищам та загальноосвітнім школам - для дослідних і навчальних цілей, пропаганди передового досвіду ведення сільського господарства; г) несільськогосподарським підприємствам, установам та організаціям, релігійним організаціям і об'єднанням громадян - для ведення підсобного сільського господарства. Крім того, юридична структура земель сільськогосподарського призначення включає й земельні ділянки цієї категорії, які не надані у власність або користування громадян чи юридичних осіб, і відповідно до ч. 2 ст. 19 Земельного кодексу України перебувають у запасі [44, с. 236].

Фізична і юридична структури земель сільськогосподарського призначення відображають різні аспекти їх правового режиму. Якщо фізична структура відповідає на питання «як використовуються землі сільськогосподарського призначення як засіб аграрного виробництва», то юридична структура цієї категорії земель відповідає на питання «хто і для чого використовує земельні ділянки сільськогосподарського призначення».

На жаль, фізична і юридична структури земель сільськогосподарського призначення різною мірою знайшли відображення у правовому режимі земельних ділянок сільськогосподарського призначення та, відповідно, в

структурі суб'єктів прав на ці земельні ділянки. Найбільш повно і чітко правовий режим земельних ділянок сільськогосподарського призначення визначається юридичною структурою даної категорії земель. Адже критерієм юридичної структури цих земель є цільове призначення земельних ділянок, яке встановлюється органами влади і визначає межі дозволеного використання кожної земельної ділянки для потреб виробництва сільськогосподарської продукції, крім ділянок, що перебувають у запасі.

Таким чином, вищевикладене дає підстави для формулювання такого доктринального поняття земель сільськогосподарського призначення: землями сільськогосподарського призначення є розташовані за межами населених пунктів 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 земле-охоронної інфраструктури, а також землі, призначені для цих цілей (землі запасу). Розташовані у межах населених пунктів сільськогосподарські угіддя використовуються для сільськогосподарських потреб з урахуванням положень генеральних планів населених пунктів та іншої містобудівної документації. Разом з тим не є землями сільськогосподарського призначення земельні ділянки інших категорій земель, які тимчасово використовуються як сільськогосподарські угіддя (сінокоси тощо).

**1.2.** Правова політика України у сфері охорони і використання земель сільськогосподарського призначення та перспективи її вдосконалення.

На певних етапах розвитку будь-якої науки виникає необхідність узагальнення, систематизації та перегляду накопичених знань і соціального досвіду та визначення шляхів подальшого її розвитку. На нашу думку, на початку XXI ст. саме такий переломний етап настав у розвитку науки земельного права України. Однією з головних, якщо не найголовнішою науковою проблемою, яка постала перед наукою земельного права в зазначений період, є проблема забезпечення належної якості сільськогосподарських земель не тільки як засобу аграрного виробництва, що має «природне походження», а й

як природного ресурсу, який є важливим засобом екологічної безпеки в агросфері, засобом забезпечення біорізноманіття, рекреаційним ресурсом, фактором духовного розвитку людини тощо [43, с. 137].

Правове життя сучасного суспільства зазнає кардинальних трансформацій, що є наслідком потужного впливу процесів глобалізації культур і цивілізацій, а також дедалі зростаючої індивідуалізації (персоналізації) суспільства. В цих умовах складно розраховувати на стабільність законодавства й колишню сталість правового регулювання. Стрімкі життєві зміни припускають віднаходження правом нових аргументів для забезпечення його дієвості [57, с. 5].

Одним із важливих засобів правового впливу на розвиток суспільних відносин у бажаному для суспільства напрямі є цілеспрямована правова політика держави як складова політичного курсу на побудову соціально орієнтованої ринкової економіки. Смысл правової політики полягає в тому, що в її основі лежить система цілей, концептуальних ідей стратегічного характеру щодо організації соціальних відносин [23, с. 54]. На думку М.В. Цвіка, самостійного значення у сфері правоутворення, правозакріплення і правозастосування набуває такий різновид політики, як правова політика, що здійснює зворотний вплив на формування та реалізацію права. Саме відповідно до державної правової політики здійснюється поточне і довготривале планування розвитку законодавства [109, с. 85-86].

Ключовим напрямом екологізації агропромислового виробництва є екологізація земельного законодавства, зокрема законодавства про землі сільськогосподарського призначення. Однак проблему екологізації земельного законодавства не можна вважати проблемою лише однієї галузі права - земельного. На наш погляд, вона охоплює значною мірою і ту сферу правових відносин, які виникають у процесі взаємодії земельного права з іншими природоресурсними галузями права та екологічним правом.

З метою упорядкування процесу екологізації земельного законодавства України уявляється доцільним визнати його правовою доктриною та практикою законотворчості як важливе завдання правової політики держави у сфері

охорони і використання земель сільськогосподарського призначення, яка в свою чергу має стати складовою правової політики України.

Водночас вважаємо, що проблема екологізації земельного законодавства є значно ширшою і виходить за межі проблеми співвідношення земельного та екологічного права. На нашу думку, існують два потужні фактори екологізації норм земельного законодавства: екологічне право як основна галузь системи права України, яка формує і нормативно закріплює вимоги екологічної безпеки, забезпечення якої є важливою метою екологізації законодавства, та неосвоєні нормативно і не відображені в законодавстві як правові вимоги закономірності функціонування земель взагалі та земель сільськогосподарського призначення зокрема як природного ресурсу і елементу довкілля, які виявляються в умовах сучасного антропогенного навантаження на земельні ресурси і освоєні, усвідомлені та репрезентовані природничими науками як екологічні імперативи сучасного етапу розвитку суспільства, ноосфери та агросфери. Більше того, на сучасному етапі саме другий фактор екологізації має стати визначальним фактором впливу на розвиток правової політики у сфері охорони і використання сільськогосподарських земель та відповідного законодавства України. Його змістом є, як слушно зауважується в літературі, впровадження у тканину суспільної та господарської діяльності людини вимог дотримання законів біосфери (природи). В такому розумінні екологізація проникає у всі сфери життєдіяльності людини та, природно, у сферу права та законодавства [112, с. 93].

Питання правової політики вважаються основними питаннями методології формування українського законодавства. Як зазначають А. Селіванов і О. Рябченко, найбільш конкурентоспроможним залишається парламентський нормативізм (законодавча сфера). Пояснюється це тим, що в кожному суспільстві домінуючим є нормативний підхід законодавчого органу, оскільки природне право і соціологічна основа праворозуміння мають, швидше, рамковий характер, ніж безпосередній вплив на правову політику [104]. Тому законопроектна політика є пріоритетним напрямом правової політики держави і як така потребує уваги як з боку владних структур, так і з боку правової науки.

Правова політика у сфері охорони і використання земель сільськогосподарського призначення є одним із напрямів правової політики держави і характеризується всіма основними характеристиками останньої. Водночас даному сегменту правової політики притаманні особливості, що впливають із специфіки суспільної діяльності в галузі охорони і використання земельних ресурсів.

Головним завданням правової політики, в тому числі й правової політики у сфері охорони і використання земель сільськогосподарського призначення, має бути реалізація загальнонаціональних інтересів. На жаль, як зазначає О. Бідей, нині правова політика в основному спрямована на задоволення інтересів еліти українського суспільства, а не загальнонаціональних інтересів [10, с. 52]. Елітарний характер, принаймні в аспекті правових можливостей доступу різних верств суспільства до незабудованих земель з метою їх отримання у користування на різних правових титулах, має й правова політика у сфері охорони і використання земель, яка здійснювалася в Україні протягом 90-х років ХХ ст.

Не можна стверджувати, що в Україні не приділялася увага проблемі охорони і належного використання сільськогосподарського земельного фонду. Однак землеохоронні заходи мали фрагментарний характер і не базувалися на комплексному підході до даної проблеми як проблеми, розв'язання якої має базуватися на багатофункціональних властивостях сільськогосподарських угідь як засобу виробництва, операційного базису, природного ресурсу, об'єкта рекреації тощо. Відповідно не була збалансованою, цілісною та цілеспрямованою і правова політика держави у сфері сільськогосподарського землекористування.

У 60-70-х роках ХХ ст., коли проблема збереження довкілля як умови виживання людства набула глобального характеру, виник новий вид політичної активності - екологічна політика. Її новизна, як зазначає В.І. Лозо, полягає у тому, що якщо всі відомі до того типи політики відображали тільки людські інтереси (індивідуальні й групові), то екологічна політика відображає також інтереси природи. Тому при формуванні правових основ екологічної моделі

цивілізації і переході від біологічної еволюції до управління процесом розвитку слід, на його думку, відтворювати навколишнє середовище згідно з його власними законами, позбавляючись обмеженого уявлення про природу як нескінченний набір реальних і потенційних засобів людського прогресу [49, с. 11, 13].

Землеохоронна політика України також почала формуватися у 60-70-х рр. Однак ступінь її «зрілості» є значно нижчим від ступеня розвитку екологічної політики. Лише в 1996 р. з прийняттям чинної Конституції України було сформоване важливе конституційне положення сучасної землеохоронної політики України про те, що земля є основним національним багатством, що перебуває під особливою охороною держави. По суті, вперше проблема охорони сільськогосподарського земельного фонду як важлива політико-правова проблема України була задекларована в Постанові Верховної Ради України від 5 березня 1998 р. «Про Основні напрями державної політики України у галузі охорони довкілля, використання природних ресурсів та забезпечення екологічної безпеки» [86].

На початку ХХІ ст. починається формування нового напрямку правової політики України у сфері охорони і використання земель сільськогосподарського призначення - політики встановлення фіксованих показників стану цих земель як засобу оцінки діяльності щодо охорони і використання сільськогосподарських земель.

Слід зауважити, що в 50-60-х р. ХХ ст. мали місце спроби забезпечити раціональне використання і охорону сільськогосподарських угідь як засобу аграрного виробництва шляхом надання юридичної сили прогресивним системам землеробства. Однак такі спроби не увінчалися успіхом.

Чинний Земельний кодекс України (ст.181) визначає землеустрій як сукупність соціально-економічних та екологічних заходів, спрямованих на регулювання земельних відносин та раціональної організації території адміністративно-територіальних утворень, суб'єктів господарювання, що здійснюються під впливом суспільно-виробничих відносин і розвитку продуктивних сил.

Таке формулювання визначення землеустрою, як правильно зазначається в літературі, передбачає, що «в процесі землеустрою слід вчиняти дії, спрямовані не лише на забезпечення раціонального та ефективного використання земельних ділянок, але й на створення сприятливого екологічного середовища і формування природних ландшафтів за межами ділянок, на яких проводиться землевпорядкування» [47, с. 18].

Однак, будучи «задекларованим» у Земельному кодексі України, а згодом і в Законі України «Про землеустрій» від 22 травня 2003 р. [79], як одна з ключових підвалин правового регулювання відносин землеустрою, екологічний аспект землеустрою до цього часу не став «працюючим принципом», оскільки не підкріплений правовим механізмом врахування закономірностей землі як природного ресурсу взагалі та важливого елемента агросфери зокрема. Відповідно норми законодавства про землеустрій є недостатньо ефективними у вирішенні питань забезпечення охорони і належного використання земель сільськогосподарського призначення.

Водночас в умовах проведення в кінці XX - на початку XXI ст. земельної реформи система землеволодінь та землекористувань сільськогосподарських товаровиробників перебувала в процесі змін, відбувався перерозподіл земель, припиняли своє існування колективні господарства та створювалися нові, насамперед приватно-орендні, сільськогосподарські юридичні особи.

Це зумовило нестабільність землеволодінь і землекористувань та неможливість запровадження сталих систем землеробства, використання сівозмін та розробку проектів внутрігосподарського землеустрою. Відповідно даний напрям правового забезпечення сільськогосподарського землекористування «випав» з поля зору як законодавця (Верховної Ради України), так і органів виконавчої влади, які уповноважені приймати підзаконні нормативно-правові акти.

Починаючи з середини XX ст., коли суспільством почала усвідомлюватися проблема охорони земель сільськогосподарського призначення, основний акцент у землеохоронних заходах, що вживалися на державному рівні і реалізовувалися на правовій основі, припадав на заходи охорони

сільськогосподарських угідь як засобу аграрного виробництва. При здійсненні таких заходів ставилася мета охорони угідь як природного ресурсу, найвищою і нерідко єдиною цінністю якого була економічна родючість - здатність забезпечувати культивовані людиною рослини поживними речовинами для отримання якомога вищої урожайності.

З прийняттям Верховною Радою України постанов від 18 грудня 1990 р. «Про земельну реформу» [78] та від 13 березня 1992 р. «Про прискорення земельної реформи та приватизацію земель» [93] в Україні розпочалася масштабна земельна реформа, основним завданням якої було реформування земельних відносин у сфері сільського господарства на засадах приватної власності на землю та інші засоби аграрного виробництва. Однак її проведенню не передувало проведення такого ж масштабного обстеження стану земель сільськогосподарського призначення з тим, щоб оптимізувати їх площу, структуру сільськогосподарських угідь та запобігти приватизації тих сільськогосподарських земель, які деградували та потребували вибору інших форм і напрямів їх охорони і використання.

На жаль, питання охорони земель взагалі та земель сільськогосподарського призначення зокрема не були визначені як пріоритетні напрями державної політики в сфері реформування земельних відносин. У період інтенсивного реформування відносин земельної власності, яке відбувалося впродовж 90-х років ХХ ст., всі зусилля держави були сконцентровані на вирішенні проблеми оптимальної моделі права власності на землі сільськогосподарського призначення.

Так, у постанові Верховної Ради України від 22 вересня 2005 р. «Про Рекомендації парламентських слухань «Сучасний стан та перспективи розвитку земельних відносин в Україні» [95] зазначається, що з прийняттям нового Земельного кодексу України визначилася земельна політика держави, яка концентрується на остаточному розв'язанні проблем розвитку відносин власності на землю, формуванні цивілізованого ринку земель, розвитку іпотечного кредитування, удосконаленні системи земельних платежів, підвищенні ефективності управління земельними ресурсами, поліпшенні



організації державного контролю за використанням і охороною земель. Це в свою чергу сприяло відходу на другий і навіть третій план питань вдосконалення правової охорони сільськогосподарського земельного фонду країни.

У цей період держава як один із суб'єктів конституційного обов'язку забезпечення особливої охорони земель як основного національного багатства фактично усунулася від його виконання. Саме тому на засіданні розширеної колегії Держкомзему України, яке відбулося 6 лютого 2009 р., був констатований факт про те, що в Україні фактично не виконуються заходи з охорони земель [32].

Через невизначеність цілей правової політики у сфері реформування земельних відносин у сільськогосподарському виробництві це реформування зупинилося на півдорозі: після виходу Указу Президента України від 3 грудня 1999 р. «Про невідкладні заходи щодо прискорення реформування аграрного сектора економіки» [84] та Закону України «Про порядок виділення в натурі (на місцевості) земельних ділянок власникам земельних часток (паїв)» [88], спрямованих, по суті, на завершення демонтажу системи колективного землекористування, в Україні не було прийнято жодного правового акта, яким визначався б обрис нової системи сільськогосподарського землекористування, на якій базувалося б ринкове аграрне виробництво, розвивалися сільські території та українське село як осередок духовності і колиска народної культури.

На фоні такого ставлення держави до питання охорони сільськогосподарського земельного фонду сільськогосподарські товаровиробники послабили діяльність щодо охорони і належного використання сільськогосподарських угідь. Причому таке послаблення спостерігалось не тільки в діяльності приватно-орендних сільськогосподарських підприємств, які здійснювали свою діяльність на чужих - орендованих у власників земельних часток (паїв) землях, а й у діяльності фермерських господарств, більшості засновників яких сільськогосподарські земельні ділянки належали на праві постійного користування та праві власності.

Як наслідок, правова політика держави не тільки не привела до вирішення проблеми власності на землю як засобу аграрного виробництва, а й породила ряд нових проблем, які потребують вирішення також на рівні земельно-правової політики держави. Йдеться про проблему тотальної розпорошеності земельних прав на сільськогосподарські земельні ділянки, які використовуються для ведення товарного сільськогосподарського виробництва. Вона виявляється в тому, що у переважній більшості таких земельних ділянок існують принаймні два суб'єкти земельних прав з різними, часом протилежними за своїм характером інтересами - орендодавці та орендарі. Така розпорошеність якщо не є причиною недотримання вимог охорони сільськогосподарських угідь, то стала фактором, що створює правові передумови для такого недотримання.

Як слушно зазначає М.І.Палладіна, для спеціалістів сільського господарства більш ніж очевидно, що раціональне використання сільськогосподарських земель та ефективність діяльності будь-якої сільськогосподарської комерційної організації (незалежно від її організаційно-правової форми) можливі тільки на підставі одного з двох титулів права землекористування - права постійного безстрокового користування і права власності на землю сільськогосподарської комерційної організації як юридичної особи, а також при їх поєднанні [61, с. 29]. Тому важливим завданням правової політики України в XXI ст. має стати усунення розпорошеності земельних прав на земельні ділянки сільськогосподарського призначення, які використовуються для ведення товарного сільськогосподарського виробництва.

Важливим напрямом вдосконалення законодавства України є його адаптація до права Європейського Союзу. Метою адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу є досягнення відповідності правової системи України *acquis communautaire* з урахуванням критеріїв, що висуваються Європейським Союзом (ЄС) до держав, які мають намір вступити до нього.

Щодо адаптації земельного законодавства України взагалі та законодавства про сільськогосподарські землі зокрема до права Європейського Союзу, то маємо констатувати, що вона здійснюється не безпосередньо, а опосередковано, тобто через досягнення відповідності *acquis communautaire* нормами тих галузей

законодавства України, які, регулюючи відповідні суспільні відносини, тісно взаємодіють із земельним законодавством. Виходячи з того, що земля є важливим компонентом навколишнього природного середовища та засобом виробництва продовольчої продукції, правова охорона довкілля та контроль якості продуктів харчування є тими сферами, через які у земельне законодавство України можуть бути внесені зміни, що впливають з *acquis communautaire*.

Екологічна стратегія ЄС розглядає проблему охорони ґрунтів як елемента довкілля. Директива 75/268/ЄЕС [27], спрямована на продовження ведення сільського господарства на уражених ерозією ґрунтах, виходить з того, що ґрунт - це комплексне середовище, яке має складні зв'язки з іншими середовищами і виконує множинні функції (резервуар і фільтр для води, комора первинних мінеральних речовин, базис людської діяльності).

На жаль, вплив адаптації законодавства на розвиток правового регулювання земельних відносин в Україні через вдосконалення екологічного законодавства не є відчутним. Такі висновки випливають з досліджень деяких вітчизняних авторів. Малопомітність впливу *acquis communautaire* на розвиток земельного законодавства України підтверджується і практикою адаптації законодавства України до права ЄС. Так, у щорічно затверджуваних Кабінетом Міністрів України планах заходів щодо виконання Загальнодержавної програми адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу майже відсутні заходи відносно прийняття нормативно-правових актів щодо охорони та використання земельних ресурсів.

Таким чином, гармонізація земельного законодавства України з правом Європейського Союзу здійснюється, головним чином, через гармонізацію екологічного та, частково, аграрного законодавств України з правом Європейського Союзу. При цьому об'єктом гармонізації виступатимуть земельно-правові норми, покликані регулювати переважно ті землеохоронні відносини, об'єктом яких є земля як елемент довкілля.

Водночас будь-яка правова політика, в тому числі й правова політика в сфері охорони і використання земель сільськогосподарського призначення, не

повинна виходити за межі можливостей права. Реалізація на практиці накреслених у програмних документах заходів можлива лише за умови, що такі заходи не виходять за межі правового регулювання.

Одним із важливих засобів реалізації державної земельної політики є якісне за своїм змістом, внутрішньо і зовнішньо узгоджене, без прогалин та стабільне земельне законодавство України. На жаль, його формування, яке почалося з прийняттям 25 жовтня 2001 р. чинного Земельного кодексу України, ще не завершено, а потенціал цього Кодексу повною мірою не реалізований. Більше того, сам Земельний кодекс України до цього часу не введений в дію повністю. Так, через мораторій не діють повною мірою статті, які регулюють відчуження земель сільськогосподарського призначення. А через незавершення розмежування земель державної і комунальної власності не застосовуються ті статті Кодексу, які визначають компетенцію територіальних громад сіл, селищ і міст та відповідних рад як суб'єктів права комунальної власності на землю.

Стан правового регулювання земельних відносин тісно пов'язаний зі станом економічного розвитку в країні, відображає його закономірності, в тому числі й недоліки, які мають місце у процесі економічного та політичного розвитку.

Відповідно нині стан правової політики України в цілому можна охарактеризувати такими ознаками, як динамізм і фундаментальність змін, нестабільність, нерівномірність темпів і рівнів перетворення різних сфер суспільних відносин, неефективність регулятивних механізмів, різнонаправленість і багатоваріантність розвитку [10, с. 51]. Зазначене, безумовно, повністю стосується і правової політики в галузі охорони і використання земельних ресурсів.

Слід зазначити, що ще 17 лютого 1996 р. Президент України видав розпорядження № 34/96-рп «Про Національну програму охорони земель на 1996-2005 роки» [83], яким визнав за необхідне розробити Національну програму охорони земель на 1996-2005 рр. та подати її на затвердження в установленому порядку. Однак така програма не була підготовлена. В 2004 р. Держкомзем України підготував проект Загальнодержавної програми використання та охорони земель та передав її на розгляд Верховної Ради

України. Проте остання не затвердила дану програму через істотні недоліки в її змісті та запропонувала доопрацювати її.

На жаль, робота над доопрацюванням вищезгаданої програми затягнулася на роки. Тому пунктом 2.3 Постанови від 6 квітня 2009 р. № 1240- VI «Про Рекомендації парламентських слухань на тему: «Сучасний стан та перспективи розвитку сільського господарства і харчової промисловості України» [96] Верховна Рада України доручила Кабінету Міністрів України прискорити внесення на розгляд Верховної Ради України проекту Закону України «Про загальнодержавну програму використання та охорони земель», а також пунктом 2.6 зобов'язала Кабінет Міністрів України розробити загальнодержавну програму розвитку земельних відносин до 2020 р.

Очевидно, особливості такої політики мають бути визначені у Національній програмі розвитку агросфери, в якій мають бути сформульовані фундаментальні положення щодо діяльності держави в особі відповідних органів влади щодо охорони і використання сільськогосподарського земельного фонду країни [45, с. 230]. Реформування правової політики України у сфері охорони і використання сільськогосподарського земельного фонду має бути проведене на засадах правової концепції контрольованої якості сільськогосподарських земель.

## Висновки до розділу 1

1. Закріплене в Земельному кодексі України визначення поняття земель сільськогосподарського призначення є надто вузьким, суто виробничо-сільськогосподарським і не відображає всіх функцій даної категорії земель, які вони виконують у сучасних умовах розвитку суспільства.

2. Юридична структура земель сільськогосподарського призначення відображає, головним чином, публічний економічний інтерес суспільства і приватний економічний інтерес власників і користувачів земельних ділянок у їх використанні для отримання кінцевого продукту сільськогосподарського землекористування - продовольства для населення та сировини для промислового виробництва.

3. Землями сільськогосподарського призначення є розташовані за межами населених пунктів 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 земле-охоронної інфраструктури, а також землі, призначені для цих цілей (землі запасу).

4. Питання охорони земель взагалі та земель сільськогосподарського призначення зокрема не були визначені як пріоритетні напрями державної політики в сфері реформування земельних відносин. У період інтенсивного реформування відносин земельної власності, яке відбувалося впродовж 90-х років ХХ ст., всі зусилля держави були сконцентровані на вирішенні проблеми оптимальної моделі права власності на землі сільськогосподарського призначення.

5. Важливим напрямом вдосконалення законодавства України є його адаптація до права Європейського Союзу. Метою адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу є досягнення відповідності правової системи України *acquis communautaire* з урахуванням критеріїв, що висуваються Європейським Союзом (ЄС) до держав, які мають намір вступити до нього.

## **РОЗДІЛ 2. Правове регулювання ринкових відносин у сфері сільськогосподарського землекористування**

**2.1. Правове регулювання орендних відносин у сфері охорони і використання земель сільськогосподарського призначення**

Одним з найбільших досягнень земельної реформи в Україні є запровадження в практику регулювання земельних відносин інституту права оренди землі. Цей інститут є багатофункціональним. Його норми застосовуються для отримання у тимчасове володіння і користування земельних ділянок різного цільового призначення практично у всіх сферах господарської діяльності людини. Однак найбільшого розвитку оренда землі досягла у сфері сільськогосподарського землекористування, де стала не тільки провідною формою отримання землі для ведення товарного сільськогосподарського виробництва, а й важливим правовим інструментом забезпечення ринкового обігу земельних ділянок.

Розвиткові в Україні інституту права оренди земель сільськогосподарського призначення значною мірою сприяло введення в 2001 р. мораторію на відчуження цих земель, який унеможливив набуття великої частини сільськогосподарських земельних ділянок у власність на основі договорів купівлі-продажу та деяких інших правочинів. У зв'язку з мораторієм оренда земельних ділянок стала основною правовою формою формування сільськогосподарськими товаровиробниками земельних масивів, необхідних їм для прибуткового вирощування сільськогосподарської продукції.

Крім того, вважаємо, що ринок оренди сільськогосподарських земельних ділянок інтенсивно розвивався і завдяки внутрішнім, притаманним правовій природі інституту права оренди землі, чинникам, які роблять орендне землекористування досить ефективним інструментом вирішення проблеми ведення товарного сільськогосподарського виробництва. Очевидно, саме тому введений в земельне законодавство України в 2007 р. інститут емфітевзису як права на користування чужою земельною ділянкою для сільськогосподарських

потреб не набув поширення та не став відчутним конкурентом інституту права оренди.

Цілком справедливо усвідомлюючи, що для сільськогосподарських земель як об'єкта охорони і використання характерні істотні особливості, Н.В. Ільків пропонує доповнити Закон «Про оренду землі» спеціальним розділом, в якому були б враховані всі особливості оренди земель сільськогосподарського призначення. Зокрема, вона пропонує дати в цьому Законі визначення оренди земель сільськогосподарського призначення як «своєрідної договірної форми землевикористання, зміст якої становлять строкове, платне володіння та користування земельною ділянкою сільськогосподарського призначення у межах, встановлених законодавством та договором, що передбачає передачу її власником орендареві, який відповідає вимогам, визначеним законодавством, для здійснення переважно підприємницької та інших видів діяльності з використанням природних властивостей земель за умови їх раціонального використання» [37, с. 85].

Безперечно, комплексність правового регулювання оренди землі має місце, оскільки в його структурі представлені норми принаймні двох галузей права - цивільного і земельного. Тому Закон «Про оренду землі» є земельно-цивільним законом, який не тільки базується на нормах Земельного і Цивільного кодексів України, а й містить як земельно-правові, так і цивільно-правові норми.

Історично правове регулювання орендних земельних відносин сформувалося як складовий елемент, інститут цивільного права, яке розглядало землю як різновид нерухомого майна. Саме тому правовий інструментарій оренди землі в усі часи, за виключенням, можливо, періоду феодальної оренди, включав виключно цивілістичні конструкції та цивілістичні підходи (договірна форма, свобода волевиявлення сторін, платність тощо). Однак, починаючи з кінця ХХ ст., в Україні ініціатива у формуванні правового інституту оренди землі перейшла до земельного права. Особливо це стосується розвитку права оренди земель сільськогосподарського призначення. Адже практично всі нові норми інституту права оренди цієї категорії земель, які з'явилися у законодавстві в період здійснення земельної реформи на селі, є земельно-правовими.



Сучасний етап розвитку правового регулювання оренди земель сільськогосподарського призначення пов'язаний з прийняттям 6 жовтня 1998 р. Закону України «Про оренду землі» та його нової редакції від 2 жовтня 2003 р. На жаль, закріплений у новій редакції інститут оренди землі характеризується надзвичайно високою зарегульованістю [43, с.137-138]. Так, ст. 15 нової редакції Закону містить перелік обов'язкових положень договору оренди землі, які повинні бути відображені у кожному договорі оренди. Якщо первісна редакція Закону містила 8 таких умов, то нова редакція розширила цей перелік спочатку до 10, а згодом до 11 істотних умов.

Відповідно до чинної редакції зазначеної статті до цих положень належать: об'єкт оренди (місце розташування та розмір земельної ділянки); строк дії договору оренди; орендна плата із зазначенням її розміру, індексації, форм платежу, строків, порядку її внесення і перегляду та відповідальності за її несплату; умови використання та цільове призначення земельної ділянки, яка передається в оренду; умови збереження стану об'єкта оренди; умови і строки передачі земельної ділянки орендарю; умови повернення земельної ділянки орендодавцеві; існуючі обмеження (обтяження) щодо використання земельної ділянки; визначення сторони, яка несе ризик випадкового пошкодження або знищення об'єкта оренди чи його частини; відповідальність сторін; умови передачі у заставу та внесення до статутного фонду права оренди земельної ділянки.

При допомозі обов'язкових для договору оренди землі умов законодавець здійснює вплив не тільки на зміст договору оренди землі, а й на розвиток земельно-орендних відносин у цілому. За загальним правилом, чим більше обов'язкових положень має містити договір оренди землі, тим більшим є вплив держави на розвиток таких відносин. Однак, на наш погляд, включення до числа обов'язкових умов договору оренди землі багатьох з вищенаведених положень не відображає потреби у спрямуванні державою розвитку орендних земельних відносин у певному напрямі. А деякі з них взагалі не можуть розглядатися як договірні умови. Так, не є договірними умовами існуючі обмеження (обтяження) щодо використання земельної ділянки, оскільки вони відповідно до

чинного законодавства встановлюються не договором, а законом чи прийнятим на його основі розпорядчим актом органу влади і є обов'язковими до виконання (врахування) сторонами договору оренди землі незалежно від того, чи згадані такі обмеження у самому договорі оренди землі.

З березня 2004 р. Кабінет Міністрів України затвердив Типовий договір оренди землі. Його аналіз дає підстави для висновку про необґрунтованість затвердження саме типового, а не примірного договору оренди землі. Адже при підготовці цього договору положення Закону «Про оренду землі» були викладені у формі договору майже без будь-якої деталізації чи доповнення новими нормами, які конкретизували б відповідні норми зазначеного Закону. При цьому в деяких випадках при механічному перенесенні норми із Закону в Типовий договір допущене перекручення змісту норми або знецінення її регулюючого значення. Так, наприклад, як в Законі, так і в Типовому договорі оренди землі зазначається, що невід'ємною частиною договору оренди землі є: 1) план або схема земельної ділянки, яка передається в оренду; 2) кадастровий план земельної ділянки з відображенням обмежень (обтяжень) у її використанні та встановлених земельних сервітутів; 3) акт визначення меж земельної ділянки в натурі (на місцевості); 4) акт приймання-передачі об'єкта оренди; 5) проект відведення земельної ділянки у випадках, передбачених Законом «Про оренду землі».

Виходить, що договір оренди земельної ділянки, до якого не доданий хоча б один з перелічених документів, є недійсним. Однак, якщо в оренду передається земельна ділянка, щодо якої не встановлені обмеження (обтяження) чи земельний сервітут, то на кадастровому плані земельної ділянки обмеження (обтяження) чи земельні сервітути не відображаються. Очевидно, в Типовому договорі оренди землі слід було б зазначити, що до договору оренди земельної ділянки додається її кадастровий план з відображенням обмежень (обтяжень) у її використанні та встановлених земельних сервітутів, якщо такі обмеження (обтяження) чи сервітути були встановлені до укладення договору.

На жаль, затверджений Типовий договір оренди землі не повністю враховує випадки, коли об'єктом оренди є не лише земельна ділянка, а й розташовані на

ній будівлі та споруди. Справа в тому, що в ряді випадків будівля (споруда) та земельна ділянка, на якій вона розташована, становлять і фактично, і юридично один об'єкт права власності, якщо вони належать на такому титулі одній особі. Наприклад, згідно зі ст. 381 Цивільного кодексу України таким єдиним об'єктом права власності є садиба, яка являє собою земельну ділянку разом з розташованими на ній житловим будинком, господарсько-побутовими будівлями, наземними і підземними комунікаціями, багаторічними насадженнями.

Крім того, не є виправданою імперативність положення ст.15 Закону «Про оренду землі» про те, що у разі якщо договором оренди землі передбачається здійснити заходи, спрямовані на охорону та поліпшення об'єкта оренди, до договору додається угода щодо відшкодування орендарю витрат на такі заходи. Адже сторони договору оренди землі можуть врегулювати питання відшкодування орендареві витрат на охорону та поліпшення об'єкта оренди в самому договорі оренди земельної ділянки, що було б набагато зручніше. Однак і Закон, і Типовий договір оренди вимагають укладення з даного питання окремої угоди. Причому така угода повинна укладатися в такому ж порядку, як і сам договір оренди землі, тобто підлягає державній реєстрації, за що стягується відповідна плата. Все це також ускладнює процес передачі в оренду сільськогосподарських земельних ділянок.

Зарегульованість правового забезпечення земельно-орендних відносин була зумовлена певними правовими обставинами. Справа в тому, що Кабінет Міністрів України затвердив Типову форму договору оренди землі, намагаючись якомога більше формалізувати договір оренди землі, оскільки згідно зі статтями 125 і 126 Земельного кодексу України в редакції, що діяла до 2 травня 2009 р., належним чином складений договір оренди землі виконував ще й функцію правостановлюючого документа, який посвідчував право орендаря на відповідну земельну ділянку. По суті, можливість сторін договору оренди землі вільно скласти договір відповідно до якості земельної ділянки та планів орендаря щодо її використання була підпорядкована необхідності виконання договором функцій документа, що, як і державний акт на право власності на

земельну ділянку та державний акт на право постійного користування землею, посвідчував факт виникнення права на землю. Проте з внесенням у 2009 р. змін до зазначених статей Земельного кодексу, право оренди землі вважається таким, що виникає не з моменту отримання належно зареєстрованого договору оренди землі, а з моменту державної реєстрації самого права оренди землі. Тобто право оренди землі посвідчується його державною реєстрацією, а не договором, який лише підтверджує факт державної реєстрації права оренди землі.

На зарегульованість земельно-орендних відносин як істотний недолік законодавства України про оренду землі вказує і А.М. Мірошніченко. У зв'язку з цим він пропонує скоротити перелік істотних умов оренди землі до двох: предмета оренди та орендної плати, передбачивши водночас низку диспозитивних норм у законі, які мають визначити деякі умови договору оренди земельної ділянки (строк, форму орендної плати тощо). Він також вважає необхідним відмовитись від типової форми договору, а також переліку документів, які є невід'ємною частиною договору оренди землі [52, с. 111].

В Україні та інших країнах СНД, в яких приватна власність на землі сільськогосподарського призначення значною мірою виникла внаслідок трансформації колективної власності на землю, а орендарями виступають переважно реформовані крупні сільськогосподарські підприємства, створені на основі колишніх колективних господарств, орендодавець землі є слабшою стороною договору оренди землі і потребує додаткового правового захисту. Фактично крупні сільськогосподарські підприємства в Україні виступають монопольними орендарями земель сільськогосподарського призначення, що були приватизовані шляхом їх паювання членами колишніх колективних господарств. Останні майже не мають вибору орендаря їхньої землі. Тому через непоінформованість щодо приписів чинного земельного законодавства або через безвихідь погоджуються на передачу своїх земельних ділянок в оренду єдиному у певній сільській місцевості сільськогосподарському підприємству фактично на його умовах.

Проте вітчизняна законодавча практика пішла шляхом закріплення у Законі «Про оренду землі» дисбалансу прав орендодавця та орендаря щодо

орендованих земельних ділянок, насамперед сільськогосподарських, на користь останнього. В Україні основною категорією орендодавців земельних ділянок сільськогосподарського призначення є селяни, які отримали та виділили в натурі (на місцевості) земельні частки (паї). Орендарями таких земель, як правило, є великі сільськогосподарські підприємства, створені на базі реформованих колективних господарств колишніми їх керівниками. Вже в силу цього при складанні та підписанні договорів оренди землі керівники сільськогосподарських підприємств мають можливість нав'язувати селянам свої умови оренди. Ну а вже в ході реалізації таких договорів вони можуть ущемити права орендодавців так би мовити на «законних» засадах, використовуючи певні положення Закону «Про оренду землі».

Дуже небезпечним з точки зору інтересів орендодавців земельних ділянок є положення ст. 24 Закону. Згідно з цією статтею орендодавець зобов'язаний, зокрема, відшкодувати орендарю капітальні витрати, пов'язані з поліпшенням стану об'єкта оренди, яке проводилося орендарем за згодою орендодавця. На перший погляд, все нібито справедливо: орендар звертається до орендодавця, отримує від нього дозвіл на проведення певних поліпшень орендованої земельної ділянки, отримує такий дозвіл, проводить погоджені поліпшення, а по завершенню терміну оренди орендодавець має відшкодувати вартість погоджених з ним поліпшень. До числа таких поліпшень можуть бути віднесені будівництво будівель, споруд, рекультивация земельної ділянки тощо. Однак вартість таких поліпшень залежить виключно від орендаря, з ініціативи якого виконуватимуться поліпшення. Причому може статися, що розмір вартості зазначених поліпшень може не тільки перевищувати вартість самої ділянки, а й виявиться непосильним для орендодавця. В такому випадку якщо орендодавець не зможе відшкодувати вартість поліпшень, то він може втратити саму земельну ділянку, якщо за рішенням суду на неї буде звернене стягнення [349, с. 80-81].

Слід зазначити, що в Україні вживалися спроби дещо посилити становище селян-орендодавців землі у їх відносинах з сільськогосподарськими підприємствами-орендарями, зокрема шляхом встановлення у законодавстві мінімального розміру орендної плати за земельні частки (паї). Зокрема, такий

мінімальний розмір був встановлений Указом Президента України від 15 грудня 1998 р. «Про гарантування захисту економічних інтересів та поліпшення соціального забезпечення селян- пенсіонерів, які мають право на земельну частку (пай)» [65]. Згідно з п. 2 Указу розмір плати за оренду земельної частки (паю), що вноситься орендарем орендодавцеві, не міг бути меншим 0,5% вартості земельної частки (паю), яка передана в оренду.

Подальше врегулювання орендних відносин пов'язане з Указом Президента України «Про невідкладні заходи щодо прискорення реформування аграрного сектора економіки» від 3 грудня 1999 р. [84], яким передбачалося запровадження обов'язкового укладання підприємствами, установами, організаціями, які використовують землю для сільськогосподарських потреб, договорів оренди земельної частки (паю) з виплатою орендної плати у натурі або грошовій формі та забезпечення встановлення сторонами договору оренди земельної частки (паю) розміру плати за її оренду на рівні не менше 1% визначеної відповідно до законодавства вартості орендованої земельної частки (паю).

В теорії права оренди землі та на практиці виникає питання про юридичну силу встановленого Указом Президента України мінімального розміру орендної плати за оренду земельної частки (паю) та земельної ділянки. На жаль, судова практика досить часто не дає однозначної відповіді на дане питання. Так, судді Апеляційного суду Харківської області М.М. Бородін і О.М. Ситник [13, с. 56-65] зазначають, що при застосуванні названих указів постає декілька питань: чи може договором оренди передбачатися розмір орендної плати, менший за встановлений мінімальний розмір в 1 чи 1,5 відсотка? Відповідно до вимог ст. 106 Конституції України Президент України видає укази і розпорядження, які є обов'язковими до виконання на території України. Питання мінімального розміру орендної плати за оренду земельної ділянки для потреб сільськогосподарського виробництва чи земельної частки (паю) врегульовано на рівні указів Президента України, які мають імперативний, а не рекомендаційний характер, значить, у договорі оренди розмір орендної плати не може бути нижчим за встановлений мінімум.

Зазначена вимога містилася і в Типовому договорі оренди земельної частки (паю), затвердженому Державним комітетом по земельних ресурсах від 17 січня 2000 р. за № 5, у п. 2.2 якого прямо було вказано, що розмір орендної плати визначається за домовленістю сторін, але не може бути меншим від розміру, встановленого чинним законодавством. Очевидно, встановлення в договорі оренди земельної частки (паю) розміру орендної плати, нижчого за визначений мінімум, мало б розглядатися як порушенням прав орендодавців і при їх зверненнях до суду з позовами про стягнення орендної плати суди повинні були б її стягувати, виходячи із законодавчого мінімуму (1% та 1,5 % відповідно).

Проте М.М. Бородин і О.М. Ситник, відповідно до того, що при визначенні розміру орендної плати за земельну ділянку чи земельний пай має братися до уваги договір оренди, разом з тим вважають, що цивільному праву притаманний принцип диспозитивності, або можливість осіб здійснювати належні їм права на свій розсуд. Диспозитивність цивільно-правового регулювання припускає наявність імперативних норм, що містять права, якими їх суб'єкт може скористатися або відмовитися від цього. Тому навіть у питаннях, урегульованих законодавством, у контрагентів є досить широкі повноваження із зміни нормативних установок [13, с. 56-65].

Фактично практика укладення договорів оренди земельних ділянок сільськогосподарського призначення, отриманих у власність шляхом виділення в натурі (на місцевості) земельних часток (паїв), у переважній більшості випадків пішла по шляху визнання мінімального розміру орендної плати, передбаченого вищезазначеними указами Президента України, рекомендаційним і необов'язковими для застосування. Лише в тих випадках, коли місцеві органи влади застосовували адміністративний вплив на сільськогосподарські підприємства-орендарі таких ділянок, останні підвищували розмір орендної плати до рівня мінімального.

Слід зазначити, що орендне землекористування потенційно пов'язане з небезпекою деградації орендованих земель. Як говорив англійський агроном кінця XVIII ст. Артур Юнг, дайте людині в міцне володіння скелю, вона перетворить її в сад; дайте їй на підставі дев'ятирічного контракту сад, вона

перетворить його у пустелю [42, с. 334]. На підставі договору оренди орендар отримує у тимчасове володіння і користування чужу земельну ділянку з метою використання для задоволення власних потреб, яку він має повернути орендареві. Безумовно, власні інтереси орендаря в отриманні максимального доходу від використання орендованої землі переважають над інтересами власника (орендодавця) отримати орендну плату та повернути після закінчення дії договору земельну ділянку принаймні не в гіршому стані, ніж той, в якому земля перебувала на момент укладення договору оренди землі. Адже витрати орендаря на запобігання зниженню якісного стану орендованої земельної ділянки, а тим більше на підвищення родючості землі, знижують його дохід. Тому в договорі оренди землі сторони намагаються віднайти баланс їх приватних інтересів шляхом закріплення в ньому відповідних договірних умов.

На жаль, вітчизняна практика оренди сільськогосподарських земель повністю підтверджує правоту вищезазначеного вислову теоретика і практика землеробства двохсотрічної давнини. Починаючи з другої половини 90-х рр. ХХ ст. в Україні основним видом оренди земель сільськогосподарського призначення стала оренда земельних часток (паїв), яка призвела до істотного погіршення якісного стану земель товарного сільськогосподарського виробництва. Справа в тому, що земельна частка (пай) являє собою умовну частину земель реформованого колективного сільськогосподарського підприємства, місце розташування якої в межах земельного масиву, що був розділений між членами господарства, не визначалося, та, відповідно, межі не встановлювалися.

Таким чином, земельна частка (пай) як об'єкт оренди являє собою абстрактну величину, розмір якої визначався не в реальних, а в умовних кадастрових гектарах, а також обчислювалася нормативна грошова оцінка земельної частки (паю), яка не мала ніякого регулюючого впливу на відносини двох сторін - орендодавця і орендаря. Оскільки земельну частку (пай) не можна ідентифікувати як конкретну частину землі з визначенням її точного місця розташування та меж, то при передачі її в оренду в принципі неможливо визначити права та обов'язки сторін, особливо, орендаря, щодо її використання,



а також збереження та відновлення продуктивних властивостей сільськогосподарських угідь. По суті, договір оренди земельної частки (паю) являє собою юридичну фікцію, оскільки переважна більшість договірних умов не стосуються характеристики земельної частки (паю) як об'єкта оренди.

Крім того, з правової точки зору паювання земель є юридичним фактом, який тягне за собою передачу кожному з членів сільськогосподарського підприємства, якому виділена земельна частка (пай), лише права розпорядження нею. Тому ні володіти земельною часткою (паєм), ні тим більше користуватися нею власник такої частки не може не тільки юридично, а й фізично. А отже, він не може передати право користування часткою іншій особі, наприклад на підставі договору оренди, оскільки ніхто не може передати іншій особі більше прав, ніж має сам. Це є аксіомою правового регулювання подібних суспільних відносин [44, с. 237].

Ще на початку кампанії з передачі земельних часток (паїв) в оренду правознавці України, вказуючи на юридичну алогічність оренди земельних часток (паїв), висловилися проти укладення договорів їх оренди [105, с. 82-85]. Проте уряд, виходячи лише з політичних та економічних міркувань, стимулював укладення договорів оренди земельних часток (паїв) шляхом прийняття відповідного законодавства [75] та проводив відповідну організаційну роботу на селі. Внаслідок такої політики практично всі сільськогосподарські підприємства України, створені шляхом реформування колективних господарств та паювання їх землі та майна, отримали у безконтрольне володіння і користування близько 30 млн га сільськогосподарських угідь, які були об'єктом паювання. Господарства-орендарі таких угідь практично повністю згорнули роботи щодо внесення добрив, вжиття протиерозійних заходів, намагаючись отримати максимальний прибуток.

Ситуація у сфері організації оренди сільськогосподарських земель почала певним чином змінюватися на краще лише після виділення земельних часток (паїв) в натурі (на місцевості) та трансформації договорів оренди земельних

часток (паїв) у договори оренди земельних ділянок, які є органічними, повноцінними об'єктами земельно-орендних відносин.

Крім того, законодавець вніс у 2003 р. у законодавство про оренду землі певні зміни, спрямовані на недопущення безконтрольного використання сільськогосподарських земель орендарями. Зокрема, Закон «Про оренду землі» було доповнено положенням про термін, на який земельні ділянки сільськогосподарського призначення можуть передаватися в оренду. Згідно зі ст. 19 Закону при передачі в оренду сільськогосподарських угідь для ведення товарного сільськогосподарського виробництва строк дії договору оренди земельних ділянок визначається з урахуванням періоду ротації основної сівозміни згідно з проектами землеустрою.

Однак, як уявляється, зазначена норма є важко виконуваною. По-перше, невідомо, про яку ротацію сівозмін йдеться - ту, що встановлена для сільськогосподарських угідь орендаря, чи ту, що встановлена для сільськогосподарських угідь орендодавця. По-друге, власником сільськогосподарських угідь може бути особа, яка не займалася веденням сільськогосподарського виробництва і, відповідно, не замовляла розробку системи сівозмін для своєї земельної ділянки. В такому разі, вона не зможе передати землю в оренду, не порушуючи зазначену вимогу ст. 19 Закону про встановлення строку оренди з врахуванням встановленої системи сівозміни. По-третє, у зв'язку з кризовим станом сільського господарства в Україні велика кількість сільськогосподарських угідь регулярно не використовується, а отже, раніше встановлені системи сівозмін не дотримуються.

Якщо інший сільськогосподарський товаровиробник візьме в оренду земельну ділянку з раніше необроблюваних земель, то йому доведеться замовляти нову систему сівозмін, що можна зробити не до, а після укладення договору оренди такої земельної ділянки. Нарешті, існують випадки, коли сільськогосподарські угіддя передаються в короткострокову оренду (на 1-5 років), однак найпоширенішими в Україні є 6-8-10-польні сівозміни, період ротації полів у яких становить відповідно 6, 8 та 10 років.

Безперечно, прив'язка термінів укладення договорів оренди землі до термінів сівозмін у цілому є виправданим кроком, оскільки він спрямований на підвищення відповідальності орендарів сільськогосподарських земель за збереження їх продуктивних властивостей. Водночас наведене свідчить про техніко-юридичну необґрунтованість норми ст. 19 Закону «Про оренду землі», у зв'язку з чим її неможливо застосувати на практиці.

Вважаємо, що в умовах України відновлення, збереження та підвищення якісного стану сільськогосподарських земель має стати сутнісною ознакою правового регулювання відносин оренди таких земель. Іншими словами, в нашій країні доцільно сформулювати таке правове поле земельно-орендних відносин у сфері аграрного землекористування, за якого суб'єкт підприємницької діяльності може стати орендарем сільськогосподарських угідь за умови, коли він, по-перше, має точну інформацію про якісний стан земельної ділянки, яку він збирається орендувати, по-друге, несе повну юридичну відповідальність за стан такої ділянки та, по-третє, знає, як використовувати орендовану земельну ділянку таким чином, щоб її якісний стан, при потребі, був відновлений до певного оптимального рівня, не погіршився в процесі її господарського використання та планомірно підвищувався за певною виробничою програмою.

На наш погляд, стан сільськогосподарського земельного фонду країни та набутий досвід правового регулювання відносин оренди сільськогосподарських земель диктує необхідність наповнення теорії цього інституту новим змістом, який необхідно розпочати з формулювання нового його поняття. Вважаємо, що на сучасному етапі розвитку нашої країни та її правової системи право оренди сільськогосподарських земель слід визначити як засноване на договорі строкове платне володіння і користування сільськогосподарською земельною ділянкою, необхідною орендареві для провадження підприємницької та іншої діяльності, за умови відновлення, збереження та планомірного підвищення якісного стану сільськогосподарських угідь.

Відповідно право оренди земель сільськогосподарського призначення слід розглядати не як сукупність лише прав орендаря щодо володіння та користування відповідною земельною ділянкою, а й як правове утворення, що

включає як права на здійснення землекористування для задоволення певних власних потреб, так і обов'язки орендаря щодо відновлення, збереження та планомірного підвищення якісного стану сільськогосподарських угідь. Як уявляється, саме така теоретична модель права оренди земель може стати основою для масштабного реформування цього інституту на сучасному етапі розвитку сільськогосподарського землекористування в Україні.

**2.2.** Правове забезпечення приватизації земель сільськогосподарського призначення.

Одним із важливих напрямів розбудови української держави та розвитку її соціально-економічної бази - ринкової економіки - стала приватизація земель. Здобувши незалежність, Україна отримала у спадок від колишньої радянської держави територію, всі землі в межах якої належали монопольному власнику - державі. Безперечно, така структура земельної власності не сприяла економічним перетворенням, започаткованим у першій половині 90-х років ХХ століття.

Як слушно зазначає В.В. Костицький, перехід до ринкової економіки зумовлювався такими чинниками, як приватна власність і відповідні їй форми господарювання. Складовою частиною цього процесу стала приватизація [40, с. 309]. Остання являє собою перехід земель з державної або комунальної у приватну власність на підставі права особи на отримання земельної ділянки у власність та права чи обов'язку держави (територіальної громади) на передачу земельної ділянки у приватну власність особі відповідно до її волевиявлення. Саме тому в Україні розпочалася земельна реформа, одним із основних завдань якої стало запровадження інституту права приватної власності на землю як важливого регулятора земельних відносин в умовах ринкової економіки.

Як зазначається в літературі, термін «приватизація» отримав широке застосування з 70-х років ХХ ст., коли явище передачі державної власності у приватний сектор набуло масового характеру і вимагало теоретичного осмислення економічних процесів, що відбувалися [2, с. 343].

Приватизація земель як один з провідних напрямів земельної реформи спрямована на забезпечення демонополізації земельної власності з заміною у

механізмі правового регулювання земельних відносин принципу виключної власності держави на землю принципом плюралізму форм земельної власності. Для першого принципу характерний одно- суб'єктний склад інституту права власності на землю, що передбачає можливість перебування землі лише у власності держави (народу). Принцип плюралізму форм земельної власності передбачає можливість набуття земельних ділянок у власність різних суб'єктів, серед яких держава виступає лише одним з них.

Слід зауважити, що земельна реформа запроваджувалася в Україні за відсутності належного теоретико-правового осмислення суті, завдань та способів реформування земельних відносин. Як наслідок, законодавець досить часто змінював правові підходи щодо форм та змісту земельної реформи, нашаровуючи в правовому полі регулювання земельних відносин різні за метою та юридичною силою правові акти, які не тільки не були узгоджені один з одним, а й навіть містили суперечливі норми.

Так, 31 жовтня 1991 р. Верховна Рада України прийняла постанову № 1767-ХІІ «Про Концепцію роздержавлення і приватизації підприємств, землі та житлового фонду» [80], якою передбачалося надання кожному громадянину України можливості отримання у володіння засобів виробництва, житла та землі за допомогою відповідних іменних приватизаційних цінних паперів (сертифікатів, купонних чеків та бонів), що засвідчують право на безоплатне придбання більшої частини державного майна, що підлягає приватизації. Згідно з п. 8.1 Концепції роздержавлення і приватизації підприємств, землі та житлового фонду, затвердженої зазначеною постановою, в Україні передбачалося проведення приватизації землі шляхом передачі громадянам України земельних ділянок у приватну, колективну власність або у довічне успадковане використання.

Однак з прийняттям 18 грудня 1990 р. постанови № 563-ХІІ «Про земельну реформу» [78] та Земельного кодексу УРСР [33] Верховна Рада України, по суті, принципово змінила зміст земельної реформи, виключивши цими правовими актами можливість отримання громадянами України земельних ділянок у приватну власність. Крім того, до форм приватизації землі згадана

Концепція відносила не тільки передачу землі у приватну власність громадян, а й передачу їх у колективну власність, зміст якої не був визначений у жодному правовому акті, а також передачу землі у довічне успадковане володіння, яке за своїм змістом не можна визнати тотожним інституту права власності на землю.

Незважаючи на те, що приватизація земель як напрям земельної реформи здійснюється в Україні з 1992 р., коли були прийняті Закон України «Про форми власності на землю» від 30 січня 1992 р., постанова Верховної Ради України «Про прискорення земельної реформи та приватизацію землі» від 13 березня 1992 р. та нова редакція Земельного кодексу УРСР від 18 грудня 1990 р. (редакція від 13 березня 1992 р.), термін «приватизація земель» залишається дискусійним у вітчизняній юридичній літературі.

Як зазначає А.М. Мірошніченко, ні в законодавстві, ні в правовій доктрині остаточно не усталилося єдине розуміння приватизації земельних ділянок. На його думку, позиції фахівців щодо її суті можна поділити на дві групи: широке та вузьке розуміння приватизації землі. Широке розуміння передбачає розгляд приватизації як відчуження майна, що перебуває у державній (комунальній) власності, на користь фізичних та юридичних осіб. За вузького розуміння приватизації її розглядають як безплатне, одноразове (в межах установлених норм) відчуження земельних ділянок державної та комунальної власності виключно громадянам [53, с. 49].

В.І. Андрейцев під приватизацією земель пропонував розуміти юридично визначену процедуру (процес, порядок), за якої реалізується матеріальна і процесуальна правосуб'єктність осіб, спрямована на виникнення права приватної чи колективної власності громадян на землю. Пізніше він дещо уточнив свою позицію, відстоюючи ідею поділу приватизації земель на два види - у широкому і вузькому значенні. Причому приватизацію у вузькому значенні він фактично звів лише до безоплатної приватизації земельних ділянок громадянами [3, с. 255-256].

Т. Ковальчук і О. Заєць під приватизацією земель розуміють спеціальний різновид земельних процесуальних правовідносин, у яких за допомогою

активної діяльності суб'єктів проводиться безоплатна передача земельних ділянок із державної власності у приватну власність громадян та у колективну власність їх об'єднань з метою створення умов для її ефективного використання в результаті здійснення земельної реформи [39, с. 29]. На нашу думку, таке визначення є методологічно спірним, оскільки звужує зміст правового регулювання приватизації землі лише до процесуальних норм. Адже приватизація землі за своєю юридичною природою є реалізацією права на землю, яке визначається нормами матеріального права. А процесуальні правові норми, які, безперечно, входять у структуру інституту приватизації землі, є формою реалізації матеріально-правових норм цього ж інституту [46, с. 77].

Зазвичай у теорії земельного права приватизацію земель пов'язують з проведенням земельної реформи. Так, З.С. Беляєва зазначає, що приватизація землі як природного ресурсу, особливого об'єкта права власності здійснюється на підставі спеціальних правових нормативних актів, які регулюють проведення земельної і аграрної реформ [9, с. 5]. Такий науковий підхід до розуміння даного правового явища не є випадковим. Адже історично земельна реформа в Україні, Росії та багатьох інших країнах СНД розпочиналася саме з введення в оновлене земельне законодавство інституту права приватної власності на землю, наступного проведення демонополізації земельної власності та передачі значної частини земельного фонду країни у власність громадян та юридичних осіб.

Перед початком земельної реформи в Україні виникло питання про те, яку форму приватизації землі слід запровадити в Україні - платну чи безоплатну - було вирішене на користь останньої. Враховуючи те, що до початку приватизації всі землі країни перебували у державній власності, яку ще називали загальнонародною, а також низький матеріальний стан переважної більшості громадян, основною формою приватизації земель стала безоплатна приватизація. Суть її полягала в тому, що всі земельні ділянки, які на момент набуття чинності Земельним кодексом України в редакції від 13 березня 1992 р. були надані громадянам України у постійне користування, підлягали передачі їм у власність без будь-яких компенсацій. Право на безоплатну приватизацію земельних ділянок було унормоване таким чином, що кожен громадянин

України мав право на безоплатне отримання у власність 6 земельних ділянок різного цільового призначення в межах норм безоплатної приватизації, зокрема, для: ведення селянського (фермерського) господарства, особистого підсобного господарства, будівництва та обслуговування жилого будинку і господарських будівель (присадибна ділянка), садівництва, дачного і гаражного будівництва. Причому таким правом були наділені не тільки ті громадяни, які до початку приватизації отримали у користування земельні ділянки відповідного цільового призначення, а й громадяни, які таких ділянок не мали і зверталися до відповідних органів влади із заявами про їх відведення та надання їм вільних ділянок у власність із земель державної власності.

Крім того, до безоплатної приватизації землі громадянами можна віднести і широкомасштабну приватизацію земель сільськогосподарського призначення, які перебували у користуванні колгоспів і радгоспів. І хоча в процесі такої приватизації землі цих господарств передавалися у так звану колективну власність їх правонаступників - колективних сільськогосподарських підприємств, - громадяни-члени цих підприємств та пенсіонери з їх числа отримали виключне право на отримання спочатку середньої земельної частки, а після 1994 р. - земельної частки (паю), на основі яких цим громадянам виділялися в натурі (на місцевості) земельні ділянки сільськогосподарського призначення, право власності на які посвідчувалося державними актами на право приватної власності на землю.

Приблизно такий же підхід до безоплатної приватизації земельних ділянок громадянами був сприйнятий і Земельним кодексом України від 25 жовтня 2001 р. Однак цим Кодексом була надана можливість безоплатної приватизації земельних ділянок і деяким несільськогосподарським юридичним особам. Зокрема, правом на безоплатне отримання земельних ділянок у власність наділені житлово-будівельні (житлові) і гаражно-будівельні кооперативи (ст. 41 Земельного кодексу України), а також юридичні особи, які виявили бажання отримати у власність замкнені природні водойми загальною площею до 3 га (ст. 59 Земельного кодексу України). Таким чином, безоплатне отримання громадянами та юридичними особами України земельних ділянок у власність є



основним за колом суб'єктів та об'єктів видом приватизації земель як в 90-х роках ХХ ст., так і на початку ХХІ ст.

Держава стимулювала безоплатну приватизацію земель, приймаючи відповідні нормативно-правові акти. Так, 26 грудня 1992 р. Кабінетом Міністрів України був виданий Декрет «Про приватизацію земельних ділянок» [90], згідно з яким право власності на земельні ділянки посвідчувалося не державними актами на право приватної власності на землю, а витягами з протоколів засідань відповідних рад, які приймали рішення про приватизацію земельних ділянок. А 20 січня 2005 р. був прийнятий Закон України «Про захист конституційних прав громадян на землю» [76], яким законодавець намагався істотно обмежити вартість послуг землевпорядних організацій, які виконували роботи щодо встановлення меж земельних ділянок на місцевості та виготовлення державних актів на право власності на землю. Очевидно, саме з намагання держави прискорити та спростити безоплатну приватизацію земель виходили В.І. Андрейцев та деякі інші науковці, стверджуючи, що під терміном «приватизація земель» слід розуміти виключно безоплатне отримання земельних ділянок у власність громадянами України.

Суть безоплатної приватизації землі громадянами України полягає в тому, що особа, яка володіє земельною ділянкою на праві користування, має виключне право на переоформлення права користування такою земельною ділянкою на право власності на неї, за умови що вона не скористалася правом безоплатної приватизації раніше [45, с. 225]. Реалізація даного права здійснюється відповідно до переліку видів та норм безоплатної приватизації земельних ділянок, які визначені у ст. 121 Земельного кодексу України. Згідно з цією статтею громадяни України мають право на безоплатну передачу їм земельних ділянок із земель державної або комунальної власності в таких розмірах: а) 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. Якщо на території сільської, селищної, міської ради розташовано декілька сільськогосподарських підприємств, розмір земельної частки (паю)

визначається як середній по цих підприємствах. У разі відсутності сільськогосподарських підприємств на території відповідної ради розмір земельної частки (паю) визначається як середній по району; б) для ведення особистого селянського господарства - 2,0 га. Проте розмір земельних ділянок, що передаються безоплатно громадянину для ведення особистого селянського господарства, може бути збільшено у разі отримання в натурі (на місцевості) земельної частки (паю); в) для ведення садівництва - 0,12 га; г) для будівництва і обслуговування жилого будинку, господарських будівель і споруд (присадибна ділянка) у селах - 0,25 га, в селищах - 0,15, в містах - 0,10 га; г) для індивідуального дачного будівництва - 0,10 га; д) для будівництва індивідуальних гаражів - 0,01 га.

Отже, кожен громадянин України потенційно може отримати безоплатно у власність 6 земельних ділянок різного цільового призначення загальною площею (в середньому) до 6,38 га. Проте на практиці реалізація права громадян України на безоплатну приватизацію землі є найбільш реальною тільки щодо тих земельних ділянок, які надані громадянам у користування до 1 січня 2002 р. - дати введення в дію чинного Земельного кодексу України.

Для безоплатного отримання громадянином України земельної ділянки у власність необхідно, щоб такий громадянин, по-перше, мав право постійного або тимчасового (крім права оренди) користування земельною ділянкою, по-друге, раніше не використав надане законом право на безоплатну приватизацію земельної ділянки відповідного цільового призначення у межах норм безоплатної приватизації землі, та, по-третє, виявив бажання переоформити право користування ділянкою у право власності на неї шляхом подання заяви про безоплатну приватизацію земельної ділянки до відповідного органу влади - ради, якщо земельна ділянка знаходиться в межах населеного пункту, чи районної державної адміністрації, якщо земельна ділянка розташована за межами населених пунктів.

При наявності вищезазначених правових обставин право громадянина України на безоплатну приватизацію земельної ділянки є безспірним і абсолютним. Це означає, що орган влади, до якого громадянин звернувся із

заявою про безоплатну приватизацію земельної ділянки, зобов'язаний задовольнити таку заяву шляхом прийняття рішення про безоплатну передачу земельної ділянки у власність громадянина-заявника у порядку, визначеному ст. 118 Земельного кодексу України. Пунктом 11 цієї ж статті встановлено, що у разі відмови органу виконавчої влади чи органу місцевого самоврядування у передачі земельної ділянки у власність або залишення заяви без розгляду питання вирішується в судовому порядку. Це означає, що громадянин України, якому відповідний орган влади відмовив у безоплатній передачі у приватну власність земельної ділянки, може оскаржити відмову в суді, звернувшись з позовом про спонукання органу влади вчинити передбачені ст. 118 та іншими нормами Земельного кодексу України дії, необхідні для переоформлення права користування земельною ділянкою у право власності на неї. Суд у таких випадках, вирішуючи справу по суті, має винести рішення про зобов'язання органу влади вчинити зазначені дії.

Аналогічне рішення суд може ухвалити і у випадку, коли із заявою про безоплатну передачу у власність земельної ділянки звернувся громадянин України, який не володіє нею на праві користування, якщо: 1) такий громадянин доведе, що земельна ділянка, яку він хотів би отримати у власність, перебуває у державній чи комунальній власності, є «вільною», тобто перебуває у запасі або ж у резервному фонді; 2) орган влади, у віданні якого перебуває земельна ділянка, не надасть обґрунтовану відмову у передачі громадянину такої земельної ділянки у власність.

Таким чином, у сфері безоплатної приватизації громадянами України домінуючою стороною є особа, яка виявила бажання отримати відповідну земельну ділянку державної чи комунальної власності у свою власність. Відповідно власник земельної ділянки - держава чи територіальна громада в особі відповідного органу влади - зобов'язаний задовольнити бажання особи та передати земельну ділянку їй у власність. Тому безоплатну приватизацію землі можна визначити як гарантовану. Важливою особливістю змісту правовідносин безоплатної приватизації землі громадянами є те, що громадянам як суб'єктам таких правовідносин належить право вимагати передачі їм у власність земельної

ділянки земель державної (комунальної власності), а держава (територіальна громада) як власник такої ділянки зобов'язана передати безоплатно відповідну земельну ділянку громадянину у власність. Отже, у правовому забезпеченні безоплатної приватизації земель громадянами публічно-правові норми домінують над приватноправовими [45, с. 224].

Водночас ще в 90-х роках ХХ ст. законодавством України було передбачено отримання земельних ділянок державної власності громадянами та юридичними особами у власність за плату. Спочатку відповідно до ст. 6 Земельного кодексу України в редакції від 13 березня 1992 р. за плату передавалися у власність громадян для ведення селянського (фермерського) господарства земельні ділянки, розмір яких перевищував середню земельну частку. Згодом перелік випадків платної приватизації земельних ділянок був розширений указами Президента України від жовтня 1993 р. «Про приватизацію об'єктів незавершеного виробництва» [92], від 29 грудня 1993 р. «Про приватизацію автозаправних станцій, що реалізують пально-мастильні матеріали виключно населенню» [89] та від 12 липня 1995 р. «Про приватизацію та оренду земельних ділянок несільськогосподарського призначення для здійснення підприємницької діяльності» [719]. Нарешті у 1999 р. був виданий Указ Президента України «Про продаж земельних ділянок несільськогосподарського призначення» [94], спрямований на набуття приватними юридичними особами у власність за плату й незабудованих, вільних від об'єктів нерухомого майна земельних ділянок державної власності.

Особливість платної приватизації земель полягає у змісті юридичних фактів, з якими пов'язується перехід та виникнення права приватної власності на земельні ділянки суспільної власності. Придбання земельних ділянок державної власності громадянами та юридичними особами у приватну власність за плату здійснюється за умови прийняття відповідним органом влади адміністративного рішення про продаж земельної ділянки приватній особі та укладення договору купівлі-продажу відповідної земельної ділянки.

Як зазначалося вище, приватизація землі в Україні є породженням та складовою частиною земельної реформи, яка здійснюється в Україні вже майже

20 років. Проте протягом періоду реформування земельних відносин в Україні відбулися істотні зміни в правовому забезпеченні приватизації землі. По-перше, в розвитку правового регулювання відносин приватизації землі простежуються два етапи з протилежними напрямками. Перший етап охоплює період з 1992 р. по 1 січня 2002 р. (дата вступу в дію чинного Земельного кодексу України) і характеризується розширенням приватизації землі як основного напрямку земельної реформи. Таке розширення виявилось у збільшенні як кола громадян і юридичних осіб як суб'єктів права на приватизацію земельних ділянок, так і видів категорій земель, що підлягали приватизації.

На другому етапі, який розпочався з 1 січня 2002 р., в приватизації земель відбуваються зміни в способах приватизації земельних ділянок: одні з них виключаються з механізму правового регулювання земельних відносин, інші приходять їм на зміну. Зокрема, з 1 січня 2008 р. істотно розширена сфера застосування конкурентної приватизації земельних ділянок, за якою набуття земельних ділянок державної і комунальної власності громадянами та юридичними особами у власність здійснюється на земельних аукціонах. За своєю юридичною природою такий спосіб приватизації земель істотно відрізняється від неконкурентного набуття землі у приватну власність. Зовнішня відмінність між ними полягає в тому, що при неконкурентній приватизації землі її ініціатором виступає приватна особа, яка має бажання отримати конкретну земельну ділянку у свою власність. При конкурентній приватизації землі її ініціатором виступає держава чи територіальна громада як власник землі в особі відповідного органу влади, який затверджує перелік земельних ділянок, що підлягають приватизації, та виступає організатором земельного аукціону.

Однак між неконкурентною і конкурентною приватизацією землі існує внутрішня принципова відмінність, яка характеризує ступінь її гарантованості. Так, коли особа звертається до органу влади із заявою чи клопотанням про продаж їй у власність земельної ділянки із земель державної (комунальної) власності в порядку неконкурентної приватизації землі, то орган влади зобов'язаний або здійснити відчуження земельної ділянки такій особі, або ж відмовити в такому відчуженні, надавши аргументовану відмову. Причому

особа може оскаржити відмову у суді, а суд - визнати її необґрунтованою та зобов'язати орган влади здійснити відчуження даної земельної ділянки даній особі. В цьому виявляється високий ступінь гарантованості приватизації землі. І навпаки, при конкурентній приватизації землі земельні ділянки державної (комунальної) власності можуть бути приватизовані виключно з волі їх власника - держави чи територіальної громади. Якщо такої волі в них немає (земельні ділянки не виставляються на аукціон), то жодна приватна особа не зможе примусити орган влади здійснити відчуження таких ділянок на її користь. Отже, конкурентному продажу земель державної (комунальної) власності характерний низький ступінь гарантованості приватизації землі.

За ступенем гарантованості безконкурентна приватизація має спільні риси з безоплатною приватизацією земель. Насамперед їх поєднує домінування публічно-правових підходів у регулюванні приватизаційних земельних відносин. Так, за своєю юридичною природою гарантована безоплатна приватизація землі здійснюється на підставі адміністративних рішень відповідних органів влади. А при безконкурентній приватизації хоч і укладаються цивільно-правові угоди - договори купівлі-продажу землі, але обов'язковою передумовою їх укладення є прийняття відповідним органом влади адміністративного рішення про продаж земельної ділянки певній особі. Саме тому безоплатна та безконкурентна приватизація земель є сферою суспільних відносин, для правового регулювання яких характерне тісне поєднання приватноправових та публічно-правових підходів з яскраво вираженим домінуванням останніх.

Водночас законодавство України передбачає можливість безоплатного отримання громадянами України у власність і нових земельних ділянок за рахунок земель державної (комунальної) власності. Проте, як свідчить практика, в умовах дефіциту земельних ділянок право на безоплатну приватизацію земель з інструменту задоволення потреб у земельних ділянках широких верств населення перетворилося у засіб обслуговування інтересів переважно заможних громадян, які мають зв'язки, в тому числі й корупційні, з посадовими особами відповідних органів влади [46, с. 76-77].

Особам, яким надане право позачергового чи першочергового отримання земельних ділянок у власність, держава, по суті, надала гарантію отримання відповідних ділянок. Однак зазначена гарантія на практиці виявилася декларативною, оскільки, по-перше, в законодавчих актах не визначені землі, за рахунок яких мають надаватися земельні ділянки у власність вищезазначеним категоріям громадян, та, по-друге, в законодавстві не врегульований механізм надання земельних ділянок громадянам, який би дозволяв відстежувати процес землевідведення та, відповідно, реалізації гарантованих законодавством прав на безоплатну приватизацію земельних ділянок пільговими категоріями громадян України.

Нині у законодавство України у сфері безоплатної приватизації земель слід внести істотні корективи відповідно до сучасних умов.

## Висновки до розділу 2

1. Одним з найбільших досягнень земельної реформи в Україні є запровадження в практику регулювання земельних відносин інституту права оренди землі. Цей інститут є багатофункціональним. Його норми застосовуються для отримання у тимчасове володіння і користування земельних ділянок різного цільового призначення практично у всіх сферах господарської діяльності людини.

2. Відповідно право оренди земель сільськогосподарського призначення слід розглядати не як сукупність лише прав орендаря щодо володіння та користування відповідною земельною ділянкою, а й як правове утворення, що включає як права на здійснення землекористування для задоволення певних власних потреб, так і обов'язки орендаря щодо відновлення, збереження та планомірного підвищення якісного стану сільськогосподарських угідь.

3. Кожен громадянин України потенційно може отримати безоплатно у власність 6 земельних ділянок різного цільового призначення загальною площею (в середньому) до 6,38 га. Проте на практиці реалізація права громадян України на безоплатну приватизацію землі є найбільш реальною тільки щодо тих земельних ділянок, які надані громадянам у користування до 1 січня 2002 р. - дати введення в дію чинного Земельного кодексу України.

4. Особливість платної приватизації земель полягає у змісті юридичних фактів, з якими пов'язується перехід та виникнення права приватної власності на земельні ділянки суспільної власності. Придбання земельних ділянок державної власності громадянами та юридичними особами у приватну власність за плату здійснюється за умови прийняття відповідним органом влади адміністративного рішення про продаж земельної ділянки приватній особі та укладення договору купівлі-продажу відповідної земельної ділянки.

5. Особам, яким надане право позачергового чи першочергового отримання земельних ділянок у власність, держава, по суті, надала гарантію отримання відповідних ділянок. Однак зазначена гарантія на практиці виявилася декларативною, оскільки, по-перше, в законодавчих актах не визначені землі, за рахунок яких мають надаватися земельні ділянки у власність вищезазначеним



категоріям громадян, та, по-друге, в законодавстві не врегульований механізм надання земельних ділянок громадянам, який би дозволяв відстежувати процес землевідведення та, відповідно, реалізації гарантованих законодавством прав на безоплатну приватизацію земельних ділянок пільговими категоріями громадян України.

### **РОЗДІЛ 3. Організаційні та правові аспекти підвищення ефективності охорони і використання земель сільськогосподарського призначення**

#### **3.1. Організаційні проблеми вдосконалення охорони і використання земель сільськогосподарського призначення**

Сучасне трактування ефективності законодавства пов'язують із середовищем дії права, під яким розуміють взаємодію багатьох складових - стану економіки, політичного режиму, якості законодавства, ефективності роботи правових установ [58, с. 81-88]. У сфері правового регулювання земельних відносин до правових установ слід відносити органи влади та органи господарського управління, які забезпечують реалізацію норм земельного законодавства в процесі своєї «штатної» діяльності. Одним з основних органів державної влади, які формують середовище дії земельного права, є центральний орган виконавчої влади з питань земельних ресурсів - Державне агентство земельних ресурсів України (Держземагентство України).

Основне завдання Держземагентства України у сфері земельних відносин впливає насамперед з конституційних положень про землю. Згідно зі ст. 14 Конституції України земля є основним національним багатством, що перебуває під особливою охороною держави. Ґрунтовий покрив країни більш як на 60 % складається з чорноземів та лучно-чорноземних ґрунтів, які характеризуються високим рівнем родючості [60, с. 28]. Тому особливій охороні підлягають насамперед сільськогосподарські землі. Отже, діяльність Держземагентства України має бути націлена на забезпечення особливої охорони земельних ресурсів країни, включаючи й сільськогосподарські землі.

На жаль, практика свідчить, що в даний час Держземагентство України не здійснює повноцінного контролю в сфері охорони і використання сільськогосподарського земельного фонду країни. Такий висновок підтверджується офіційною статистикою діяльності Державної інспекції з використання та охорони земель Держземагентства України (Держземінспекція України), що існувала у його складі, за 2007 р. Згідно зі статистичними даними протягом 2007 р. Держземінспекція України виявила 82

тис. порушень земельного законодавства. Проте серед виявлених порушень найбільшу частку становлять самовільне зайняття та використання земельних ділянок без правостановлюючих документів (43,1 тис. на загальній площі понад 845 тис. га), невиконання законних розпоряджень та приписів (понад 26,3 тис.) та використання земель не за цільовим призначенням (4,4 тис. на площі понад 24,5 тис. га) [25]. Тобто основним об'єктом контрольної діяльності Держземінспекції України були землі, включаючи й сільськогосподарські угіддя, як операційний базис та об'єкт нерухомого майна.

Однак саме ті порушення земельного законодавства України, якими завдається шкода родючості сільськогосподарських угідь, не були предметом контрольної діяльності з боку Держземінспекції України, а також з боку Держземагентства України. По суті, інспекторська служба державних органів земельних ресурсів розглядала сільськогосподарські угіддя не як засіб аграрного виробництва, а, головним чином, як операційний базис та нерухоме майно, і тому здійснювала контроль лише за правомірністю отримання земельних ділянок у власність та користування, їх цільовим використанням, наявністю у власників і користувачів земельних ділянок правостановлюючих документів тощо. Очевидно, саме через низьку ефективність контролю за використанням сільськогосподарських земель з боку Держземінспекції України деякі автори навіть не включають Держземінспекцію (Держкомзем) України до системи органів державної влади у сфері забезпечення продовольчої безпеки [20, с. 38-48].

На наш погляд, однією з причин відсутності належної законодавчої бази діяльності органів державного управління земельними ресурсами є явно недостатня дослідженість даної проблематики. Проведення в Україні масштабної земельної реформи та приватизації земель призвело до появи в законодавстві України низки нових правових інститутів (право власності на землю, оренда землі, ринок земель, паювання сільськогосподарських угідь тощо), на дослідженні яких сконцентрована увага переважної більшості досвідчених і молодих науковців країни. Відповідно, правові проблеми охорони сільськогосподарських земель відійшли на другий план. Як наслідок, нині роль

держави у здійсненні охорони і раціонального використання земель катастрофічно низька. Цілком очевидно, що вітчизняна земельно-правова наука має подолати зазначений недолік у своєму розвитку.

Проблема вдосконалення правової охорони сільськогосподарських земель є багатоаспектною, і кожен з цих аспектів заслуговує на окремий розгляд. Зокрема, потребує дослідження проблема ефективності організаційно-правового забезпечення охорони та використання сільськогосподарських угідь як основного засобу аграрного виробництва та екологічного ресурсу, яку здійснюють спеціалізовані органи державної влади в галузі охорони земельних ресурсів.

Слід зазначити, що Державна служба охорони родючості Ґрунтів мала бути створена у складі Мінагрополітики «не з нуля». Так, наказом Міністерства агропромислового комплексу України від 3 листопада 1999 р. № 339 «Про створення Головної державної інспекції захисту рослин та Державного центру охорони родючості Ґрунтів і якості продукції» [101] був створений Державний центр охорони родючості Ґрунтів і якості продукції. Згодом, з метою проведення єдиної науково-технічної політики у сфері охорони та раціонального використання земель сільськогосподарського призначення, Постановою Кабінету Міністрів України від 4 серпня 2000 р. «Про Державний технологічний центр охорони родючості Ґрунтів» [67] було визнано доцільним створити спеціалізований підрозділ з питань охорони Ґрунтів на базі Державного центру охорони родючості Ґрунтів і якості продукції Міністерства аграрної політики, реорганізувавши його в Державний технологічний центр охорони родючості Ґрунтів Міністерства аграрної політики (Центрдержродючості).

Крім того, з метою створення належної законодавчої бази діяльності Центрдержродючості Міністерство аграрної політики 14 серпня 2001 р. видало наказ № 243 «Про вдосконалення системи державного контролю у сфері охорони родючості Ґрунтів» [62], яким були затверджені заходи щодо створення нормативно-правової бази системи державного контролю у сфері охорони родючості Ґрунтів і заохочення землеохоронної діяльності. Зокрема,

була визнана необхідність прийняття Закону України «Про охорону земель і родючості Ґрунтів» та Національної програми охорони родючості Ґрунтів, а також був затверджений склад робочої групи по їх підготовці. Робоча група підготувала зазначений законопроект. Однак проти прийняття цього законопроекту виступив Держкомзем України, який не хотів «ділитися» контрольними повноваженнями у сфері використання та охорони земель з Міністерством аграрної політики та іншими відомствами України. В результаті в Держкомземі України був підготовлений ще один законопроект - Про державний контроль за використанням та охороною земель, - який і був поданий Урядом України до Верховної Ради України та прийнятий Парламентом 19 червня 2003 р.

Указом Президента України від 21 листопада 2005 р., яким введено в дію рішення Ради національної безпеки і оборони від 29 червня 2005 р. «Про стан додержання вимог законодавства та заходи щодо підвищення ефективності державної політики у сфері регулювання земельних відносин, використання та охорони земель», Кабінету Міністрів України було доручено у 2-місячний термін розглянути питання щодо утворення у складі Мінагрополітики державного органу управління з питань охорони родючості Ґрунтів. Однак в Україні до цього часу не виконано положення Закону «Про державний контроль за використанням та охороною земель» у частині створення Державної служби охорони родючості Ґрунтів та її територіальних органів.

Водночас вітчизняні урядовці починають усвідомлювати, що Держ-комзем України з його структурою, функціями та повноваженнями є недостатньо ефективним органом державної влади і здійснювали спроби вдосконалення його організаційно-правового статусу [45]. Так, 31 січня 2007 р. Кабінет Міністрів України прийняв постанову, якою реорганізував його у Державне агентство земельних ресурсів при Мінприроди. Однак згодом відбулася реорганізація Державного агентства земельних ресурсів у зворотному порядку, в результаті чого на його основі знов було створено Державний комітет України по земельних ресурсах [97].

26 серпня 2009 р. Кабінет Міністрів України прийняв постанову № 901 «Про додаткові заходи щодо врегулювання земельних відносин» [71], якою постановив ліквідувати Державну інспекцію з контролю за використанням та охороною земель, що діяла у складі Державного комітету із земельних ресурсів як урядовий орган державного управління, та її територіальні органи. Цією ж постановою були внесені зміни до постанови Кабінету Міністрів України від 5 серпня 2009 р. № 844 «Деякі питання реалізації права власності на землю громадянами України у 2009 році» [26], в яких міститься доручення Державному комітету із земельних ресурсів утворити в центральному апараті та в територіальних органах структурні підрозділи на базі Державної інспекції з контролю за використанням і охороною земель та її територіальних органів, що ліквідуються, і забезпечити відповідно до законодавства здійснення заходів, пов'язаних з їх ліквідацією.

Однак, вже 21 червня 2010 р. Кабінет Міністрів України прийняв постанову № 477 «Про утворення Державної інспекції з контролю за використанням та охороною земель» [102], якою відновив цей орган земельного контролю та навіть наділив його додатковими повноваженнями в галузі регулювання ринку земельних ділянок. Так, постановою Держземінспекція була наділена повноваженнями здійснення контролю за дотриманням вимог земельного законодавства під час набуття права власності на земельні ділянки за договорами купівлі-продажу, міни, дарування, застави та іншими цивільно-правовими угодами, а також під час їх успадкування, надання у користування, в тому числі в оренду, вилучення (викупу) земельних ділянок. Однак повноваження Держземінспекції України щодо здійснення контролю за використанням та охороною земель сільськогосподарського призначення розширені не були. Проте вже через кілька місяців - 22 листопада 2010 р. - Держземінспекція України знову була ліквідована [81].

Основними недоліками земельної політики України протягом останньої декади ХХ ст. - першої декади ХХІ ст. були її непослідовність та «держкомземоцентризм». Непослідовність земельної політики України виявлялася в намаганні різних політичних сил, які контролюють різні гілки

державної влади, використовувати владні повноваження не для захисту національних інтересів у галузі використання та охорони земельних ресурсів, а для задоволення інтересів представників політичної сили, яка «контролює» відповідну гілку влади. Як правило, піки непослідовності в розвитку державної земельної політики припадають на ті періоди вітчизняної історії, які безпосередньо передували президентським або парламентським виборам.

Заполітизованість не дозволяє приймати обґрунтовані з точки зору національних інтересів стратегічні рішення щодо використання та охорони земельних ресурсів, формування земельного законодавства, яке відповідало б потребам і викликам часу. Заполітизованість також гальмує формування необхідної інституційної бази регулювання земельних відносин. Наприклад, 29 червня 2005 р. Рада національної безпеки і оборони України прийняла рішення «Про стан додержання вимог законодавства та заходи щодо підвищення ефективності державної політики у сфері регулювання земельних відносин, використання та охорони земель», яке було введено в дію Указом Президента України від 21 листопада 2005 р. Цим рішенням Кабінету Міністрів України було запропоновано розглянути питання про утворення у складі Міністерства аграрної політики України урядового органу державного управління з питань охорони родючості ґрунтів. 25 липня 2006 р. Президент України видав Указ «Про деякі питання організаційно-правового забезпечення формування та регулювання ринку землі та захисту прав власників земельних ділянок» [70], п. 15 якого передбачає здійснення удосконалення державного управління у сфері земельних відносин, охорони та раціонального використання земельних ресурсів, забезпечення вимог екологічної безпеки у процесі сільськогосподарського виробництва.

Однак вже через два з половиною роки Указом Президента України від 14 лютого 2008 р. «Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 18 січня 2008 р. «Про стан виконання Указу Президента України від 21 листопада 2005 року № 1643 «Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 29 червня 2005 р. «Про стан додержання вимог законодавства та заходи щодо підвищення ефективності державної політики у сфері регулювання

земельних відносин, використання та охорони земель» [99] пункт про створення такого органу був скасований. Таким чином, майже повністю провалено виконання затвердженого Указом Президента України від 21 листопада 2005 р. № 1643/2005 Плану підготовки першочергових законопроектів та проектів інших нормативно-правових актів з питань підвищення ефективності державного регулювання земельних відносин, використання та охорони земель. Нарешті, Верховна Рада України за результатами парламентських слухань прийняла 6 квітня 2009 р. Постанову № 1240-VI «Про Рекомендації парламентських слухань на тему: «Сучасний стан та перспективи розвитку сільського господарства і харчової промисловості України» [96], пунктом 2.22 якої зобов'язала Кабінет Міністрів України утворити у складі Міністерства аграрної політики України державну службу з охорони родючості Ґрунтів та її територіальні органи. Однак дана рекомендація навіть не була прийнята до виконання.

Кожен з названих законів щось додавав у «скриньку» владних повноважень Держкомзему України (Держземагентства України), в результаті чого цей орган влади отримав свого роду «контрольний пакет» розвитку земельних відносин у країні. Так, використовуючи закони «Про землеустрій» та «Державну експертизу землепорядної документації», Держкомзем України монопольно контролював через надані йому повноваження у сфері землеустрою процес формування земельних ділянок як об'єктів земельних прав, надаючи та, при необхідності, відбираючи ліцензії у землепорядних організацій, погоджуючи підготовлені ними проекти землеустрою та виконуючи державну експертизу відповідної землепорядної документації. Здійснюючи повноваження у сфері державної реєстрації земельних ділянок, цей орган влади контролював процес виникнення прав на сформовані за його ж участю земельні ділянки. Нарешті, він здійснював державний (тобто не відомчий, а від імені держави) контроль за дотриманням земельного законодавства, використовуючи повноваження, передбачені Законом «Про державний контроль за використанням та охороною земель» та контролюючи, по суті, самого себе. Таким чином, така концентрація повноважень в Держкомземі України (Держземагентстві України) створила



правові передумови для зловживань у сфері земельних відносин, тому й рівень корупції у цій сфері вважається одним з найвищих в Україні.

Правда, із започаткуванням в кінці 2010 р. адміністративної реформи та формуванням нової системи центральних органів виконавчої влади Президент України дещо підвищив роль Міністерства аграрної політики та продовольства у вирішенні питань охорони і використання земель, наділивши його статусом головного органу у цій системі з питань формування та забезпечення реалізації земельних відносин [82]. Крім того, на новостворену Державну інспекцію сільського господарства України, яка підпорядкована Міністерству, покладено функції організації та здійснення державного нагляду (контролю) у частині дотримання земельного законодавства, використання та охорони земель усіх категорій та форм власності, в тому числі за: веденням державного обліку і реєстрації земель, достовірністю інформації про наявність та використання земель; виконанням умов зняття, збереження і використання родючого шару ґрунту під час проведення гірничодобувних, геологорозвідувальних, будівельних та інших робіт, пов'язаних із порушенням ґрунтового покриву, своєчасного проведення рекультивації порушених земель в обсягах, передбачених проектом рекультивації земель; дотриманням вимог земельного законодавства при набутті права власності на земельні ділянки за договорами купівлі-продажу, міни, дарування, застави та іншими цивільно-правовими угодами [69]. Однак у структурі центральних органів виконавчої влади залишається орган, наділений значними повноваженнями у сфері регулювання земельних відносин - Державне агентство земельних ресурсів України [68].

З нашої точки зору, в сучасних умовах України основним організаційно-правовим заходом підвищення ефективності правового регулювання охорони і використання сільськогосподарського земельного фонду країни має стати створення Державної служби охорони ґрунтів як спеціального органу державного управління під егідою Міністерства аграрної політики та продовольства України та підпорядкованого цьому Міністерству.

За чинним земельним законодавством України виконання функції щодо забезпечення охорони і належного, раціонального використання земель

покладається на їх власників у формі відповідних юридичних обов'язків. Але такий підхід законодавця уявляється недостатнім, принаймні щодо сільськогосподарських земель.

Щодо концепції формування в Україні Державної служби охорони ґрунтів та законодавчого забезпечення її діяльності, то, на наш погляд, зазначену службу доцільно створити на базі Державного технологічного центру охорони родючості ґрунтів шляхом його реорганізації. Ця служба має функціонувати в системі Міністерства аграрної політики та продовольства України, оскільки вона покликана забезпечувати інтереси сільськогосподарського виробництва у забезпеченні високої родючості сільськогосподарських угідь. Водночас вважаємо, що Державна служба охорони Ґрунтів повинна бути незалежною від завдань обслуговування лише відомчих інтересів, а отже, повинна мати більш високий правовий статус, ніж звичайний структурний підрозділ Міністерства.

Важливим засобом забезпечення належного використання земель сільськогосподарського призначення є їх моніторинг. Він являє собою врегульовану нормами права діяльність уповноважених органів влади щодо організації та проведення систематичних спостережень за якісним станом сільськогосподарських земель та динамікою його розвитку з метою їх виявлення та фіксації, а також використання отриманої інформації про якісний стан угідь для вжиття заходів щодо збереження та планомірного підвищення якісних характеристик сільськогосподарських земель як засобу аграрного виробництва та фактору сталості агроланд-шафтів і збереження агробіорізноманіття.

На жаль, в Україні правове регулювання моніторингу земель сільськогосподарського призначення не відзначається цілісністю та послідовністю. Так, Законом «Про державний контроль за використанням та охороною земель» (ст. 8) визначені повноваження органу виконавчої влади з питань аграрної політики лише щодо «моніторингу родючості Ґрунтів», що надзвичайно звужує сферу спостережень за якісним станом земель сільськогосподарського призначення.

Слід зазначити, що на виконання положень Закону «Про державний контроль за використанням та охороною земель» та постанови Кабінету Міністрів

України від 26 грудня 2003 року № 2041 «Про внесення змін до Положення про моніторинг земель» [64] Наказом Міністерства аграрної політики України від 26 лютого 2004 р. № 51 «Про затвердження Положення про моніторинг Ґрунтів на землях сільськогосподарського призначення» [74] був введений моніторинг Ґрунтів на землях сільськогосподарського призначення та затверджене Положення про моніторинг Ґрунтів на землях сільськогосподарського призначення.

Слід зауважити, що відповідно до Закону України від 17 червня 2004 р. «Про сільськогосподарську дорадчу діяльність» [100] в кожній області створені сільськогосподарські дорадчі служби - юридичні особи, які надають дорадчі послуги суб'єктам господарювання, що здійснюють діяльність у сільській місцевості, сільському населенню, а також органам місцевого самоврядування та органам виконавчої влади. Однак діяльність існуючої дорадчої служби в сфері охорони і використання сільськогосподарських угідь не є ефективною. У зв'язку з цим в літературі пропонувалося створити спеціалізовану агроекологічну дорадчу службу, що зосередила б свою діяльність на наданні послуг з агроекології та мала б розвинену мережу у регіонах [108, с. 95].

Організація та проведення наукових досліджень у галузі використання та охорони сільськогосподарських угідь, на нашу думку, має передбачати створення у складі Державної служби охорони Ґрунтів науково-дослідних підрозділів та лабораторій для розробки науково-практичних рекомендацій щодо ефективного використання та охорони сільськогосподарських угідь.

Для забезпечення діяльності Державної служби охорони Ґрунтів доцільно передати у її управління зазначені інститути, на основі яких будуть сформовані науково-дослідні підрозділи цієї служби. Нарешті, створення Державної служби охорони Ґрунтів передбачає насамперед формування належної правової бази її діяльності. Створення такої бази доцільно, на наш погляд, розпочати з прийняття Указу Президента України «Про Державну службу охорони Ґрунтів», в якому мають бути визначені структура, функції та повноваження цієї служби.

### 3.2. Земельна реформа як засіб оптимізації щодо користування землями сільськогосподарського призначення

З 1991 р. в Україні здійснюється масштабна земельна реформа, метою якої є перерозподіл земель на користь ефективно господарюючих суб'єктів, приватизація земельних ділянок та перехід на ринкові засади регулювання земельних відносин. Об'єктом земельної реформи є всі землі України, включаючи й сільськогосподарські угіддя. Реформування земельних відносин на селі пройшло кілька етапів, однак його не можна вважати цілком завершеним.

В основу земельної реформи в сфері сільського господарства був покладений в цілому правильний принцип «земля має належати тим, хто на ній працює». З метою реалізації цього принципу в Україні в першій половині 90-х років ХХ ст. були прийняті ряд правових актів, які передбачали паювання сільськогосподарських угідь колективних сільськогосподарських підприємств з наданням кожному їх члену умовної земельної ділянки - земельної частки (паю). На рубежі ХХ і ХХІ ст. в Україні була проведена фактично примусова ліквідація колективних господарств, у результаті чого переважна більшість селян втратила право членства в цих господарствах і набула статусу індивідуальних власників земельних часток (паїв). Нарешті протягом перших 5 років ХХІ ст. переважна більшість селян виділила належні їх земельні частки (паї) в натурі (на місцевості) і стала власниками земельних ділянок, отримавши державні акти на право власності на землю.

На жаль, поряд з позитивними результатами, реформування земельних відносин у сільському господарстві призвело і до негативних наслідків для цієї галузі економіки країни. Одним з таких наслідків є надмірне подрібнення сільськогосподарського земельного фонду країни. Так, до реформування колективних сільськогосподарських підприємств в Україні було близько 12 тис. господарств, землі яких, відповідно, були об'єднані у 12 тис. крупних землеволодінь (великих за розміром земельних ділянок чи їх груп). У результаті реформування земельних відносин на селі, зокрема після паювання сільськогосподарських угідь колективних господарств, близько 7 млн їх членів

отримали земельні частки (паї), які виділені або виділяються в натурі (на місцевості) у вигляді земельних ділянок.

Проте в сучасних умовах проблема ділимості земельних ділянок набула нового соціально-економічного та правового значення. Виділення земельних часток (паїв) в натурі (на місцевості) об'єктивно призводить до подрібнення фонду сільськогосподарських земель, оскільки в результаті цього істотно збільшується кількість земельних ділянок. Як відомо, площа земельної частки (паю) в середньому по країні становить 4 умовних кадастрових гектари і варіюється від 1,5 га в західних областях до 10-15 га в південних та південно-східних областях. Отже, в результаті виділення земельних часток (паїв) 12 тисяч землеволодінь колишніх колективних сільськогосподарських підприємств розміром від 1000 га до 10 000 га розділені на більше ніж 7 млн дрібних земельних ділянок розміром від 1,5 до 15 га.

За роки реформи середній розмір недержавних сільськогосподарських підприємств зменшився від 2,7 до 0,9 тис. га ріллі, а державних - відповідно від 1,7 до 0,4 тис. га. Особисті селянські господарства також є дуже дрібними, їх середній розмір становить 0,5 га. Водночас світовий досвід показує, що подрібнення земель агроформувань призводить до натуралізації сільськогосподарського виробництва [113, с. 16].

Зрозуміло, що надмірне подрібнення сільськогосподарських земель негативно позначилося як на розвитку сільськогосподарського виробництва, так і на якісному стані ґрунтів. У зв'язку з цим актуальним стає питання про об'єднання або укрупнення дрібних земельних ділянок для створення зручностей у їх використанні для ведення товарного сільськогосподарського виробництва та вирішення питань охорони сільськогосподарських угідь.

На виникнення негативних наслідків земельного реформування та їх небезпеку для подальшого розвитку сільськогосподарського виробництва звернули увагу науковці-економісти, які підкреслюють необхідність пошуку засобів вирішення проблеми надмірного подрібнення земельного фонду нашої країни [59, с. 76-78]. На жаль, у вітчизняній юридичній літературі дана проблематика практично не досліджується.

Слід зазначити, що в Україні проблему надмірності подрібнення сільськогосподарського земельного фонду почали усвідомлювати лише на початку XXI ст., коли було прийнято ряд правових заходів для протидії цьому негативному процесові. В числі таких заходів було включення в Закон України від 19 червня 2003 р. «Про фермерське господарство» [103] норми про заборону поділу земельних ділянок фермерів. Так, згідно зі ст. 23 цього Закону в разі успадкування фермерського господарства двома або більше спадкоємцями його земельна ділянка поділу не підлягає, якщо в результаті її поділу утвориться хоча б одна земельна ділянка менше мінімального розміру, встановленого для даного регіону. На виконання цієї норми Кабінет Міністрів України прийняв 10 грудня 2003 р. Постанову «Про затвердження мінімальних розмірів земельних ділянок, які утворюються в результаті поділу земельної ділянки фермерського господарства, що успадковується» [73]. Нею для кожної області затверджені мінімальні розміри земельних ділянок, що можуть утворюватися в результаті поділу земельної ділянки фермерського господарства, що успадковується.

Однак Закон і Постанова унеможливили подрібнення земельних ділянок фермерських господарств лише у разі їх успадкування, що явно недостатньо. Цілком очевидно, що положення ст. 23 Закону «Про фермерське господарство» доцільно поширити на всі випадки переходу прав на земельні ділянки фермерських господарств.

Певні правові приписи щодо консолідації земель містяться і в Законі України від 5 червня 2003 р. «Про порядок виділення в натурі (на місцевості) земельних ділянок власникам земельних часток (паїв)» [88], яким передбачене об'єднання (укрупнення) земельних ділянок шляхом формування єдиних земельних масивів при виділенні земельних часток (паїв) в натурі у вигляді земельних ділянок.

Формування єдиних земельних масивів пов'язане з тим, що громадяни-власники земельних часток (паїв) мають спільні інтереси щодо використання отриманих ними у власність земельних ділянок у розмірі земельних часток (паїв). Наприклад, вони бажають спільно використовувати землі шляхом створення сільськогосподарського підприємства, кооперативу, фермерського господарства тощо. Громадяни непрацездатного віку мають інтерес у передачі

отриманих ними у власність земельних ділянок в оренду одному сільськогосподарському підприємству, фермерському господарству чи іншому виробникові товарної сільськогосподарської продукції. В зв'язку з цим Закон «Про порядок виділення в натурі (на місцевості) земельних ділянок власникам земельних часток (паїв)» надає громадянам, які мають той чи інший інтерес у спільному використанні отриманих ними у власність земельних ділянок, право вимагати виділення їм земельних часток (паїв) у натурі (на місцевості) єдиним земельним масивом.

У період різкого зростання попиту на сільськогосподарську продукцію та, відповідно, на отримання сільськогосподарських земель для її вирощування, що спостерігався до настання у 2008 р. всесвітньої фінансової кризи, в Україні ринок оренди сільськогосподарських земель породив нову форму його задоволення - орендну консолідацію масивів землі. З цією метою сільськогосподарські підприємства формували на основі індивідуальних договорів оренди земельні ділянки сільськогосподарського призначення за нижчою орендною платою, а потім переуступали права оренди на земельні ділянки, що входять до консолідованого масиву, іншому сільськогосподарському підприємству за вищою орендною платою або ж навіть продавали йому всі корпоративні права підприємства-орендаря. Внаслідок цього в Україні з'явився новий вид бізнесу - продаж консолідованого аграрного бізнесу, що включав й відчуження прав оренди на консолідовану сільськогосподарську землю [4, с. 6].

Хоча термін «єдиний земельний масив» введено в «правове поле» України саме Законом «Про порядок виділення в натурі (на місцевості) земельних ділянок власникам земельних часток (паїв)», його зміст чітко не визначено. Правовий режим єдиних земельних масивів визначається різними статтями Закону, зокрема статтями 4, 9, 11 та 14. У першій частині ст. 4 Закону зазначено, що особам, які мають право на виділення їм у натурі (на місцевості) двох чи більше земельних часток (паїв) із земель, що перебувають у користуванні одного сільськогосподарського підприємства, земельні ділянки за їх бажанням виділяються єдиним масивом. З цього положення випливає, що, по-перше,

єдиний масив може складатися не з однієї, а з двох чи більше земельних ділянок, які виділені в натурі (на місцевості) власникам двох чи більше земельних часток (паїв). По-друге, виділення земельних часток (паїв) єдиним масивом може здійснюватися виключно за бажанням власників цих паїв.

У другій частині цієї статті йдеться виключно про виділення двома чи більше особами належних їм земельних часток (паїв) єдиним масивом, який являє собою одну земельну ділянку, що передається цим особам у спільну власність. Таким чином, Закон «Про порядок виділення в натурі (на місцевості) земельних ділянок власникам земельних часток (паїв)» передбачає виділення земельних часток (паїв) у натурі (на місцевості) єдиними земельними масивами двох видів. Перший з них являє собою сукупність суміжно розташованих індивідуальних земельних ділянок в одному полі чи групі компактно розташованих полів. Другий вид єдиного земельного масиву - це одна земельна ділянка, яка передається у спільну власність групі власників земельних часток (паїв).

Правовий режим земельних ділянок, які перебувають у спільній власності, визначено Земельним кодексом України [35]. Згідно зі ст. 86 Кодексу на спільну земельну ділянку видається один державний акт на право власності, у якому зазначаються прізвища всіх співвласників ділянки. Державний акт, який посвідчує право спільної власності на землю, видається співвласникам в одному примірнику. Це означає, що його отримає один із співвласників за дорученням інших.

Крім того, у ст. 88 Земельного кодексу України встановлено, що володіння, користування та розпорядження земельною ділянкою, що перебуває у спільній частковій власності, здійснюються за згодою всіх співвласників згідно з договором, а у разі недосягнення згоди - у судовому порядку. При великій кількості співвласників земельної ділянки укладення договору є важливим способом узгодження їх інтересів щодо спільної землі. Отже, володіння, користування та розпорядження земельною ділянкою, яка перебуває у спільній власності, пов'язані з істотними обтяженнями та незручностями. Тому виділення всіх земельних часток (паїв) в межах одного сільськогосподарського підприємства в натурі (на місцевості) однією земельною ділянкою, яка



належатиме великій кількості громадян на праві спільної часткової власності, є, на наш погляд, далеко не завжди доцільним. У зв'язку з цим уявляється більш доцільним виділення земельних часток (паїв) з отриманням однієї ділянки у спільну власність за умови, що співвласниками такої ділянки стануть невелика кількість осіб. Найкраще, коли такі особи є членами однієї сім'ї чи близькими родичами, які спільно займаються веденням особистого селянського чи фермерського господарства.

Однак формування єдиних земельних масивів з орендованих дрібних земельних ділянок та земельних паїв є, на наш погляд, тимчасовим вирішенням проблеми подрібнення сільськогосподарського земельного фонду країни. Адже такі земельні масиви стають лише тимчасово об'єднаними за допомогою договорів оренди юридично окремими дрібними ділянками, що продовжують належати на праві власності великій кількості громадян-орендодавців. Тому єдині земельні масиви не є стабільними, оскільки власники земельних ділянок, що входять до складу земельного масиву, за загальним правилом, мають право розпоряджатися цими землями на свій розсуд. Отже, на наш погляд, оренда земель не є ефективним правовим засобом забезпечення консолідації сільськогосподарських угідь у всіх випадках їх використання.

Водночас Постановою Кабінету Міністрів України від 19 вересня 2007 р. № 1158 «Про затвердження Державної цільової програми розвитку українського села на період до 2015 року» [72] (Розділ 3 «Землеустрій та державний земельний кадастр») передбачено забезпечити укрупнення земельних ділянок шляхом об'єднання земельних часток (паїв), створення кооперативів та інших партнерських об'єднань. Цілком очевидно, що виконання цього завдання потребує вжиття додаткових правових заходів.

У цілому в країнах ЄС на землі, що використовуються дрібними приватними власниками, припадає в середньому близько 2/3 сільськогосподарських угідь. Ділянки за розміром різноманітні. Зокрема, в Німеччині площа сільськогосподарських земель у понад 54% господарств становить менше 10 га і лише в 5,5% - понад 50 га. Тому уряд країни надає значну увагу заходам з

об'єднання та укрупнення земельних ділянок, на що виділяє до 1/5 частини бюджету, призначеного для виконання урядових аграрних програм [38].

Консолідація сільськогосподарських земель являє собою комплекс соціально-економічних та організаційно-правових заходів, спрямованих на: формування оптимальних за розміром площ сільськогосподарських угідь, придатних для ведення прибуткового сільськогосподарського виробництва; наділення осіб, що ведуть аграрне виробництво, найбільш повним правом на такі землі - правом власності; формування оптимальних за співвідношенням угідь сільськогосподарських ландшафтів, що включають не тільки екологічно вразливі орні угіддя, а й екологічно стійкіші пасовища і сінокоси, а також позахисні лісосмуги, лісові насадження, водні об'єкти тощо. Вважаємо, що зарубіжний досвід консолідації сільськогосподарських земель слід врахувати у процесі вдосконалення відповідного законодавства і в нашій країні.

Одним із важливих напрямів протидії правовими нормами подрібненню земель в зарубіжних країнах є визначення мінімальних розмірів земельних ділянок, які можуть утворюватися як об'єкти земельних праводносин.

Відсутність мінімальних розмірів земельних ділянок сільськогосподарського призначення є не стільки юридичною, скільки економічною проблемою. В літературі зазначається, що мінімальні розміри земельних ділянок, що кладуться в основу легальної можливості поділу ділянки - це завжди довільна величина, яка ґрунтується не стільки на фізичній природі об'єкта, як це має місце при поділі речей в цивільному законодавстві, скільки на уявленнях законодавця про розмір ділянки, який необхідний для її належного господарського використання [114, с. 56]. При цьому мінімальні розміри можуть встановлюватися різними способами. Так, однією з вимог датського законодавства є умова, згідно з якою у разі поділу землі кожна із земельних ділянок повинна мати розмір, який дозволяє вести сучасне сільське господарство.

В літературі зазначається, що земельні ділянки, які не підлягають поділу, умовно можна поділити на дві групи: ділянки, в «кількісній» основі яких лежать встановлені законодавством межі подрібнення, або мінімальні розміри, та ділянки, які не підлягають поділу незалежно від їх розміру [114, с. 52-53]. В

Україні в законодавстві про землі фермерських господарств почав реалізовуватися перший підхід, пов'язаний з встановленням мінімального розміру земельної ділянки при її поділі внаслідок спадкування двома чи більше особами.

Слід зауважити, що в нашій країні на практиці мають місце випадки поділу земельних ділянок сільськогосподарського призначення на невеликі ділянки (0,10-0,25 га) з метою подальшої зміни цільового призначення такої ділянки та переведення її в розряд ділянок, на яких дозволене житлове та інше будівництво. Крім того, застосовується й такий поділ сільськогосподарських земель, при якому від великого масиву «відрізається» невелика земельна ділянка площею до 2 га, для якої визначається цільове призначення «для ведення особистого селянського господарства». Потім цільове призначення такої ділянки також змінюється на несільськогосподарське, а ділянка переводиться до складу земель, призначених для несільськогосподарської забудови.

Тому уявляється доцільним унормувати процес поділу земельних ділянок, наданих для ведення товарного сільськогосподарського виробництва, з наступною зміною цільового призначення на «для ведення особистого селянського господарства». З цією метою вважаємо доцільним закріпити в законодавстві правило про те, що громадянин - власник чи користувач земельної ділянки, наданої йому для ведення товарного сільськогосподарського виробництва (фермерського господарства), має право вимагати відділення від неї шляхом поділу невеликої ділянки площею до 2 га з цільовим призначенням «для ведення особистого селянського господарства» лише у випадках, коли остання земельна ділянка знаходиться в межах населеного пункту, безпосередньо прилягає до нього або ж розташована на невеликій відстані. Адже лише за таких умов така земельна ділянка може використовуватися безпосередньо за цільовим призначенням - для ведення особистого селянського господарства. В інших випадках поділ сільськогосподарських земель шляхом виділу невеликих земельних ділянок доцільно проводити лише при наявності згоди компетентного органу влади, ймовірно Держземагентства України.

Основною причиною необхідності здійснення в Україні заходів щодо консолідації сільськогосподарських земель є вищезазначені об'єктивні наслідки реформування земельних відносин на селі. Проте було б помилкою повне протиставлення земельної реформи, що здійснюється в Україні протягом 20 останніх років, та консолідації земель. Справа в тому, що необхідність проведення земельної реформи зумовлена об'єктивними економічними процесами в сфері сільськогосподарського виробництва. Тому за своєю суттю, принциповими підходами та основними напрямками здійснення реформування земельних відносин у сільському господарстві є закономірним та виправданим соціально-економічним явищем.

Водночас, на наш погляд, надмірне подрібнення сільськогосподарських землеволодінь не можна вважати обов'язковим, невідворотним наслідком земельної реформи. Його можна було б уникнути шляхом включення в організаційно-правовий механізм земельного реформування збалансованої та продуманої системи правових засобів щодо запобігання подрібненню сільськогосподарських угідь та розпорошенню земельної власності. На нашу думку, покладений в основу земельної реформи на селі принцип «земля має належати тим, хто на ній працює» підлягає трансформації у принцип «придатна для ефективного господарювання земля має належати на праві власності тим, хто на ній ефективно господарює» [46, с. 76-77].

На жаль, в Україні продовжують застосовуватися заходи, які не тільки не сприяють запобіганню та усуненню негативних наслідків паювання сільськогосподарських земель, а навпаки - «консервують» їх. До числа таких заходів належить, на нашу думку, мораторій як законодавчо встановлена заборона на відчуження сільськогосподарських угідь, яка не тільки позбавляє власників земельних ділянок гарантованих Конституцією України прав на землю, а й блокує проведення консолідації сільськогосподарських угідь [15].

Однак, незважаючи на те, що зазначені заходи не були свого часу вжиті та певну «запущеність» проблеми забезпечення консолідації сільськогосподарських земель в Україні, вважаємо, що дана проблема може бути успішно вирішена. На наш погляд, для її вирішення необхідно, щоб

насамперед ця проблема була належним чином усвідомлена суспільством як важлива проблема державної земельно-правової політики України. Тому з соціально-економічної та політико-правової точок зору уявляється доцільним започаткувати здійснення в країні програми широкомасштабної консолідації сільськогосподарських земель як наступного етапу земельної реформи та забезпечити цей етап відповідним організаційно-правовим механізмом реалізації.

Проведення консолідації земель як органічної складової земельної реформи в Україні, її чергового етапу потребує дослідження відносин консолідації земель як принципово нового виду земельних відносин у нашій країні з тим, щоб належним чином врегулювати їх нормами права. Вважаємо, що проблему правового забезпечення консолідації земель слід розглядати як комплексну міжгалузеву правову проблему, домінуюча роль у вирішенні якої належить науці земельного права. Цілком очевидно, що за своєю суттю відносини консолідації сільськогосподарських угідь є передусім земельними відносинами, що входять до предмета земельного права.

Проте з трансформацією простої консолідації земель у комплексну до регулювання відповідних суспільних відносин мають, на наш погляд, застосовуватися норми не лише земельного права, а й інших галузей права, зокрема екологічного. Отже, можна прогнозувати, що з ускладненням консолідації земель проблема правового забезпечення її проведення переросте з виключно земельно-правової проблеми у проблему міжгалузеву. Проте основу, цементуюче начало сукупності правових норм, які регулюватимуть відносини консолідації сільськогосподарських земель, складатимуть норми саме земельного права. Адже основним об'єктом відносин консолідації земель є і залишатимуться надалі землеволодіння як природний ресурс та основний засіб сільськогосподарського виробництва.

Безперечно, первісною причиною запровадження консолідації земель є необхідність подолання їх надмірного подрібнення (фрагментації), яке ускладнює процес використання земель як виробничого ресурсу за їх цільовим призначенням через невеликі розміри земельних ділянок та віддаленість

ділянок, що належать на праві власності чи іншому праві одній особі (черезсмужжя) тощо.

Практика свідчить, що таке землекористування є нестабільним, оскільки окремі власники земельних часток (паїв) та земельних ділянок, реалізуючи надані їм права на землю, досить часто відділяють їх від єдиних земельних масивів, руйнуючи останні або знижуючи рівень їх цільності (єдності). Тому можна з впевненістю стверджувати, що наша країна має стимулювати проведення постійної консолідації земель, формуючи відповідне правове поле для її здійснення.

Проте, як зазначалося вище, чинне земельне законодавство України не містить достатньо ефективного механізму забезпечення консолідації земель і потребує вдосконалення. Вважаємо, що з метою забезпечення консолідації земель доцільно розробити і прийняти Закон України «Про консолідацію сільськогосподарських земель», який би комплексно регулював вищезазначені суспільні відносини [362, с. 15-17]. Проте В.В. Носік, зводячи консолідацію сільськогосподарських земель лише до укрупнення дрібних земельних ділянок, пропонує прийняти закон «Про консолідацію (об'єднання) земельних ділянок сільськогосподарського призначення, що перебувають у приватній власності громадян України, для ведення товарного сільськогосподарського виробництва» [56, с. 230].

З метою створення повноцінного організаційно-правового механізму консолідації сільськогосподарських земель уявляється доцільним також розробити та затвердити Національну програму розвитку агросфери на період 10-20 років, яка передбачала б належне фінансове забезпечення і консолідації сільськогосподарських земель України. Нарешті, до числа важливих заходів формування ефективного організаційно-правового механізму консолідації сільськогосподарських земель слід віднести створення Державної служби охорони Ґрунтів, яка від імені держави координувала б виконання зазначеної Національної програми та забезпечувала реалізацію державної політики у галузі консолідації сільськогосподарських земель.

### Висновки до розділу 3

1. Включаючи проведений аналіз положень законів «Про державний контроль за використанням та охороною земель» та «Про охорону земель», дає підстави для висновку, що основні завдання Державної служби охорони Ґрунтів не повинні обмежуватися лише здійсненням державного контролю за охороною та використанням сільськогосподарських земель; вони мають передбачати комплексне вирішення питань охорони та відтворення продуктивного потенціалу сільськогосподарських угідь країни.

2. Організація та проведення наукових досліджень у галузі використання та охорони сільськогосподарських угідь, на нашу думку, має передбачати створення у складі Державної служби охорони Ґрунтів науково-дослідних підрозділів та лабораторій для розробки науково-практичних рекомендацій щодо ефективного використання та охорони сільськогосподарських угідь.

3. Для забезпечення діяльності Державної служби охорони Ґрунтів доцільно передати у її управління інститути, на основі яких будуть сформовані науково-дослідні підрозділи цієї служби. Нарешті, створення Державної служби охорони Ґрунтів передбачає насамперед формування належної правової бази її діяльності. Створення такої бази доцільно, на наш погляд, розпочати з прийняття Указу Президента України «Про Державну службу охорони Ґрунтів», в якому мають бути визначені структура, функції та повноваження цієї служби.

4. Під консолідацією земель як правовою категорією слід розуміти врегульовану нормами земельного та деяких інших галузей права діяльність суб'єктів земельних відносин, спрямовану на формування оптимальних за розмірами, іншими виробничими характеристиками та природно-екологічними критеріями земельних ділянок та землеволодінь, які створюють для суб'єктів прав на них сприятливі передумови для ведення прибуткового виробництва сільськогосподарської продукції, збереження і підвищення родючості сільськогосподарських угідь, екологічної стійкості сільських територій і агроландшафтів, а також підвищення якості сільських територій як місця проживання людини.

## ВИСНОВКИ

1. Закріплене в Земельному кодексі України визначення поняття земель сільськогосподарського призначення є надто вузьким, суто виробничо-сільськогосподарським і не відображає всіх функцій даної категорії земель, які вони виконують у сучасних умовах розвитку суспільства.

2. Юридична структура земель сільськогосподарського призначення відображає, головним чином, публічний економічний інтерес суспільства і приватний економічний інтерес власників і користувачів земельних ділянок у їх використанні для отримання кінцевого продукту сільськогосподарського землекористування - продовольства для населення та сировини для промислового виробництва.

3. Землями сільськогосподарського призначення є розташовані за межами населених пунктів 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 земле-охоронної інфраструктури, а також землі, призначені для цих цілей (землі запасу).

4. Питання охорони земель взагалі та земель сільськогосподарського призначення зокрема не були визначені як пріоритетні напрями державної політики в сфері реформування земельних відносин. У період інтенсивного реформування відносин земельної власності, яке відбувалося впродовж 90-х років ХХ ст., всі зусилля держави були сконцентровані на вирішенні проблеми оптимальної моделі права власності на землі сільськогосподарського призначення.

5. Важливим напрямом вдосконалення законодавства України є його адаптація до права Європейського Союзу. Метою адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу є досягнення відповідності правової системи України *acquis communautaire* з урахуванням критеріїв, що висуваються Європейським Союзом (ЄС) до держав, які мають намір вступити до нього.



6. Одним з найбільших досягнень земельної реформи в Україні є запровадження в практику регулювання земельних відносин інституту права оренди землі. Цей інститут є багатофункціональним. Його норми застосовуються для отримання у тимчасове володіння і користування земельних ділянок різного цільового призначення практично у всіх сферах господарської діяльності людини.

7. Відповідно право оренди земель сільськогосподарського призначення слід розглядати не як сукупність лише прав орендаря щодо володіння та користування відповідною земельною ділянкою, а й як правове утворення, що включає як права на здійснення землекористування для задоволення певних власних потреб, так і обов'язки орендаря щодо відновлення, збереження та планомірного підвищення якісного стану сільськогосподарських угідь.

8. Кожен громадянин України потенційно може отримати безоплатно у власність 6 земельних ділянок різного цільового призначення загальною площею (в середньому) до 6,38 га. Проте на практиці реалізація права громадян України на безоплатну приватизацію землі є найбільш реальною тільки щодо тих земельних ділянок, які надані громадянам у користування до 1 січня 2002 р. - дати введення в дію чинного Земельного кодексу України.

9. Особливість платної приватизації земель полягає у змісті юридичних фактів, з якими пов'язується перехід та виникнення права приватної власності на земельні ділянки суспільної власності. Придбання земельних ділянок державної власності громадянами та юридичними особами у приватну власність за плату здійснюється за умови прийняття відповідним органом влади адміністративного рішення про продаж земельної ділянки приватній особі та укладення договору купівлі-продажу відповідної земельної ділянки.

10. Особам, яким надане право позачергового чи першочергового отримання земельних ділянок у власність, держава, по суті, надала гарантію отримання відповідних ділянок. Однак зазначена гарантія на практиці виявилася декларативною, оскільки, по-перше, в законодавчих актах не визначені землі, за рахунок яких мають надаватися земельні ділянки у власність вищезазначеним категоріям громадян, та, по-друге, в законодавстві не врегульований механізм

надання земельних ділянок громадянам, який би дозволяв відстежувати процес землевідведення та, відповідно, реалізації гарантованих законодавством прав на безоплатну приватизацію земельних ділянок пільговими категоріями громадян України.

11. Включаючи проведений аналіз положень законів «Про державний контроль за використанням та охороною земель» та «Про охорону земель», дає підстави для висновку, що основні завдання Державної служби охорони Ґрунтів не повинні обмежуватися лише здійсненням державного контролю за охороною та використанням сільськогосподарських земель; вони мають передбачати комплексне вирішення питань охорони та відтворення продуктивного потенціалу сільськогосподарських угідь країни.

12. Організація та проведення наукових досліджень у галузі використання та охорони сільськогосподарських угідь має передбачати створення у складі Державної служби охорони Ґрунтів науково-дослідних підрозділів та лабораторій для розробки науково-практичних рекомендацій щодо ефективного використання та охорони сільськогосподарських угідь.

13. Для забезпечення діяльності Державної служби охорони Ґрунтів доцільно передати у її управління інститути, на основі яких будуть сформовані науково-дослідні підрозділи цієї служби. Нарешті, створення Державної служби охорони Ґрунтів передбачає насамперед формування належної правової бази її діяльності. Створення такої бази доцільно розпочати з прийняття Указу Президента України «Про Державну службу охорони Ґрунтів», в якому мають бути визначені структура, функції та повноваження цієї служби.

14. Під консолідацією земель як правовою категорією слід розуміти врегульовану нормами земельного та деяких інших галузей права діяльність суб'єктів земельних відносин, спрямовану на формування оптимальних за розмірами, іншими виробничими характеристиками та природно-екологічними критеріями земельних ділянок та землеволодінь, які створюють для суб'єктів прав на них сприятливі передумови для ведення прибуткового виробництва сільськогосподарської продукції, збереження і підвищення родючості сільськогосподарських угідь, екологічної стійкості сільських територій і

агрландшафтів, а також підвищення якості сільських територій як місця проживання людини.

## СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Акманов С. С. Агрохолдинги в системе аграрных правоотношений российских сельхозтоваропроизводителей / С. С. Акманов // Аграрное и земельное право. - 2010. - № 5 (65). - С. 8-20.
2. Андреева Г. Н. Институт собственности в конституциях зарубежных стран и Конституции Российской Федерации / Андреева Г. Н. - М. : Норма, 2009. - 368 с.
3. Андрейцев В. І. Земельне право і законодавство суверенної України: Актуальні проблеми практичної теорії / Андрейцев В. І. - К. : Знання, 2005. - 445 с.
4. Андрійчук В. Г. Надконцентрація агропромислового виробництва і земельних ресурсів та її наслідки / В. Г. Андрійчук // Економіка АПК. - 2009. - № 2. - С. 3-9.
5. Артеменко Д. М. Особливості оцінки права користування землями сільськогосподарського призначення при оцінюванні корпоративних прав сільськогосподарських підприємств / Д. М. Артеменко // Формування ринкових відносин в Україні. - 2014. - № 9. - С. 164-171.
6. 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.
7. Балюк С. А. Ґрунтові ресурси України: стан і заходи поліпшення / С. А. Балюк // Вісник аграрної науки. - 2010. - № 6. - С. 5-10.
8. Белічук Н. Про приватну власність на землі природно-заповідного фонду / Н. Белічук // Землевпорядний вісник. - 2010. - № 11. - С. 20-23.
9. Беляева З. С. Правовое регулирование приватизации земель сельскохозяйственных предприятий / З. С. Беляева // Право собственности на землю в Российской Федерации. - М. : Ин-т государства и права РАН, 1996. - С. 5-18.
10. Бідей О. До питання про удосконалення правової політики України / О. Бідей // Підприємництво, господарство і право. - 2006. - № 4. - С. 51-53.
11. Бобкова А.Г. Щодо правових засад планування екологічного підприємництва / А.Г.Бобкова // Право України. - 2011. - № 2. - С. 124-131.

12. Бойко Л. М. Сутність, структура та умови реалізації прав власності на землю сільськогосподарського призначення / Л. М. Бойко // Вісник ХНАУ. Серія : Економічні науки. - 2016. - № 1. - С. 57-63.
13. Бородін М. М. Оренда землі: огляд судової практики за матеріалами Апеляційного суду Харківської області / М. М. Бородін, О. М. Ситнік // Актуальні питання цивільного та господарського права. - 2007. - № 2-3. - С. 56-65.
14. Вівчаренко О. А. Правова охорона земель в Україні : [монографія] / Вівчаренко О. А. - К. : Юрінком Інтер, 2010. - 336 с.
15. Гальчинський А. Логіка регресу. Мораторій на землю - це відсутність системних уявлень про економіку / А. Гальчинський // День. - 2007. - 17 січня.
16. Гафурова О. Сільськогосподарська діяльність (сільськогосподарське виробництво) як об'єкт аграрних правовідносин / О. Гафурова // Підприємництво, господарства і право. - 2008. - № 4. - С. 56-59.
17. Голышев Н. А. Правовые проблемы опеределения понятия «земли сельскохозяйственного назначения» / Н. А. Голышев // Экологическое право России : сб. материалов Науч.-практ. конф. Юбилейный выпуск. 1995-2004 : в 3 т. / состав.: А. К. Голиченков, И. А. Игнатьева, А. О. Миняев ; под ред. А. К. Голиченкова. - М. : ТИССО, 2004. - Т. 2. - 2004. - С. 398-404.
18. Гоштинар С.Л. Правове забезпечення охорони земель сільськогосподарського призначення як передумова сталого розвитку агропромислового комплексу України / С. Л. Гоштинар // Вісник соціально-економічних досліджень. - 2013. - Вип. 1. - С. 196-201.
19. Гронська М. В. Рациональне використання земель сільськогосподарського призначення через призму організаційно-правового забезпечення / М. В. Гронська // Вісник Харківського національного технічного університету сільського господарства імені Петра Василенка. - 2014. - Вип. 149. - С. 128-136.
20. Гребенюк М. В. Система органів державної влади у сфері забезпечення продовольчої безпеки за законодавством України / М. В. Гребенюк // Бюллетень Міністерства юстиції України. - 2010. - № 7. - С. 38-48.
21. Греков Л. Д. Проблеми постреформеного удосконалення державної політики щодо земельних відносин і землекористування в аграрній сфері / Л. Д.

Греков, А. М. Мірошніченко, А. Д. Юрченко // Земельне право України: теорія і практика. - 2008. - № 2. - С. 28-41.

22. Гуцуляк Ю. Аналіз продажу права оренди земельних ділянок сільськогосподарського призначення державної власності / Ю. Гуцуляк, Р. Таратула // Вісник Львівського національного аграрного університету. Серія : Економіка АПК. - 2015. - № 22(1). - С. 217-221.

23. Давыдов П. А. Соотношение субъектов правовой политики и субъектов права / П. А. Давыдов // Правовая политика и правовая жизнь. - 2008. - № 1. - С. 51-55.

24. Дейнега М. А. Правовий режим земель сільськогосподарського призначення у складі національної екологічної мережі / М. А. Дейнега // Науковий вісник Національного університету біоресурсів і природокористування України. Серія : Право. - 2014. - Вип. 197(3). - С. 102-107.

25. Державна інспекція з використання та охорони земель Держземагентства України [Електронний ресурс] / Інтернет-ресурс. - Режим доступу : [dkzr.gov.ua/terra/control/ok/publish/printable\\_agiic1e?agi\\_ib=68644](http://dkzr.gov.ua/terra/control/ok/publish/printable_agiic1e?agi_ib=68644)

26. Деякі питання реалізації права власності на землю громадянами України у 2009 році : Постанова Кабінету Міністрів України від 5 серпня 2009 р. № 844 // Офіційний вісник України. - 2009. - № 61. - Ст. 2158.

27. Директива Європейського Союзу 75/268/ЄЕС // Ш Б 172, 03.07.1975.

28. Дієсперов В. С. Сільськогосподарські підприємства із столичними власниками / В.С.Дієсперов // Економіка АПК. - 2011. - № 6. - С. 94-99.

29. Дудар Т. Г. Оцінка потенціалу і ринкових позицій аграрних холдингів / Т. Г. Дудар // Економіка АПК. - 2011. - № 6. - С. 84-90.

30. Єрмоленко В. Категорія «сільськогосподарська діяльність» в аграрному праві / В. Єрмоленко // Підприємництво, господарства і право. - 2007. - № 4. - С. 124-127.

31. Залуцький І. Р. Економіко-правові засади та проблеми обігу земель сільськогосподарського призначення, як чинника розвитку сільських територій / І. Р. Залуцький // Регіональна економіка. - 2016. - № 1. - С. 100-109.

32. Засідання розширеної колегії Держкомзему України 6 лютого 2009 р. [Електронний ресурс]. - Режим доступу : <http://dkzr.gov.ua/terra/control/uk/publish/article>.
33. Земельний кодекс України: від 18 грудня 1990 р. № 561-ХІІ (втратив чинність з 1 січня 2002 р. на підставі Кодексу № 2768-ІІІ від 25 жовтня 2001 р.) // Відомості Верховної Ради УРСР. - 1991. - № 10. - Ст. 98.
34. Земельний кодекс України: від 18 грудня 1990 р. : у редакції Закону України № 2196-ХІІ від 13 березня 1992 р. (втратив чинність з 1 січня 2002 р. на підставі Кодексу № 2768-ІІІ від 25 жовтня 2001 р.) // Відомості Верховної Ради України. - 1992. - № 25. - Ст. 354.
35. Земельний кодекс України від 25 жовтня 2001 р. № 2768-ІІІ // Офіційний вісник України. - 2001. - № 46. - Ст. 2038.
36. Земельний кодекс Української РСР від 8 липня 1970 р. (втратив чинність на підставі Постанови Верховної Ради УРСР № 562-ХІІ від 18 грудня 1990 р.) // Відомості Верховної Ради УРСР. - 1970. - № 29. - Ст. 205.
37. Ільків Н. В. Оренда земель сільськогосподарського призначення: теоретичні й практичні аспекти : [монографія] / Н. В. Ільків ; [за заг. ред. Н. І. Титової]. - Львів : ЛьвДУВС, 2008. - 296 с.
38. Квітка Г. Хазяйнувати тісно, розширитися майже неможливо / Г. Квітка // Голос України. - 2009. - 24 червня.
39. Ковальчук Т. Приватизація земель в Україні: шляхи розв'язання законодавчих колізій / Т. Ковальчук, О. Заєць // Право України. - 1999. - № 8. - С. 28-31.
40. Костицький В. В. Екологія перехідного періоду: держава, право, економіка (економіко-правовий механізм охорони навколишнього природного середовища в Україні) / Костицький В. В. - [2-е вид.]. - К.: Український інформаційно-правовий центр, 2001. - 390 с.
41. Краснов Н. И. Право пользования землями сельскохозяйственного назначения / Н. И. Краснов // Аграрная реформа в Российской Федерации: правовые проблемы и решения / [Башмаков Г. С., Беляева З. С., Козырь М. И., Краснов Н. И. и

др. ]; отв. ред. З. С. Беляева, О. А. Самончик. - М. : Изд-во ИГиП РАН, 1998. -С.146-167.

42. Крестьянский вопрос. Хрестоматия либерально-консервативных воззрений зарубежных и российских авторов ХУШ-ХХ вв. / [состав. Л. А. Панов] - М. : ФГОУ ВПО РГАУ-МСХА имени Тимирязева, 2008. - 611 с.

43. Кулинич П. Ф. Кодифікація земельного законодавства України: ретроспектива і перспектива / П.Ф.Кулинич // Сучасні проблеми систематизації екологічного, земельного та аграрного законодавства України: збірник наукових праць Круглого столу (18 березня 2011 р.). - К.: ВГЛ «обрії», 2011. - С. 136-141.

44. Кулинич П. Ф. Охорона землі як основного національного багатства: конституційний аспект / П. Ф. Кулинич // Часопис Київського університету права. - 2011. - № 1. - С. 235-239.

45. Кулинич П.Ф. Правова політика України у сфері сільськогосподарського землекористування: стан та шляхи вдосконалення / П. Ф. Кулинич // Ученые записки Таврического национального университета им. В. И. Вернадского: Серия «Юридические науки». - Т. 23 (62). - 2010 - № 1. - С. 223-230.

46. Кулинич П. Ф. Правове забезпечення земельної реформи у сільському господарстві України: питання теорії і практики / П. Ф.Кулинич // Правова держава: щорічник наук. праць. - К.: Ін-т держави і права ім. В.М.Корецького НАН України, 2011. - Вип. 22. - С. 76-83.

47. Лісова Т. В. Правове забезпечення землеустрою в Україні : [монографія] / Лісова Т. В. - Х. : ЗАТ «Харківська друкарня № 16», 2005. - 168 с.

48. Лісовий кодекс України від 21 січня 1994 р. : у редакції від 8 лютого 2006 р. № 3404-ІУ // Відомості Верховної Ради України. - 2006. - № 21. - Ст. 170.

49. Лозо В. І. Правові основи екологічної стратегії Європейського Союзу : [монографія] / Лозо В. І. - Х. : Право, 2008. - 251 с.

50. Луняченко А. В. Земли сельскохозяйственного назначения: правовой режим использования гражданами на праве собственности / А. В. Луняченко. - Одесса : Латстар, 2002. - 180 с.

51. Матейка Я. Право собственности на землю в Чешской республике / Я. Матейка, Г. Томашукова // Право собственности на землю в России и ЕС: правовые



проблемы : сб. статей / [отв. ред. И. А. Иконичкая]. - М. : Волтерс Клувер, 2009. - С. 223-256.

52. Мірошніченко А. М. Напрями вдосконалення системи прав на земельні ділянки / А. М. Мірошніченко // Бюлетень Міністерства юстиції України. - 2010. - № 1 (99). - С. 102-112.

53. Мірошніченко А. М. Напрями вдосконалення чинного законодавства України про приватизацію земель / А. М. Мірошніченко // Землеустрій і кадастр. - 2007. - № 2. - С. 49-59.

54. Моргунов Д. Б. Актуальные вопросы сельскохозяйственного использования земель населенных пунктов / Д. Б. Моргунов // Журнал российского права. - 2008. - № 10. - С. 148-155.

55. Никитина Е. Н. Правовой режим земель сельскохозяйственного назначения : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.06 / Никитина Е. Н. - М., 2001. - 248 с.

56. Носік В. В. Право власності на землю Українського народу : [монографія] / Носік В. В. - К. : Юрінком Інтер, 2006. - 544 с.

57. Оборотов Ю. Верховенство права як шлях до правової гармонії в Україні / Ю. Оборотов // Вісник Національної академії Прокуратури України. - 2008. - №4. - С. 5-11.

58. Оніщенко Н. М. Проблеми розвитку національної правової системи / Н. М. Оніщенко // Правова держава : зб. наук. праць. - К.: Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького НАН України, 2009. - Вип. 20. - С. 81-88.

59. Осипчук С. О. Консолідація сільськогосподарських землекористувань як передумова сталого розвитку аграрного сектора економіки / С. О. Осипчук, О. В. Кустовська // Земельні відносини і просторовий розвиток в Україні: матеріали Міжнар. наук. конф. (Київ, 13-14 квітня 2006 р.) : у 2 ч. / НАН України, Рада по вивченню продуктивних сил України; редкол.: Данилишин Б.М. (відпов.ред.), Бистряков І.К., Новоторов О.С., Ніколаєнко Т.С., Кучер О.О., Осипенко В.М. - К.: РПВС України, НАН України, 2006. - Ч. 2. - С. 76-78.

60. Осипчук С. Про охорону земель в Україні / С. Осипчук // Землевпорядний вісник. - 2006. - № 2. - С. 28-30.

61. Правовые проблемы рационального использования и охраны сельскохозяйственных земель : материалы «круглого стола» / [под ред. Т.С.Бакуниной] // Государство и право. - 1998. - № 5. - С. 25-44.

62. Про вдосконалення системи державного контролю у сфері охорони родючості ґрунтів: Наказ Міністерства аграрної політики та продовольства України від 14 серпня 2001 р. № 243 (zareєстрований в Міністерстві юстиції України 6 вересня 2001 р. за № 656/15347) [Електронний ресурс] / Правова база «Ліга: Закон». - Режим доступу : [www.ligazakon.ua](http://www.ligazakon.ua)

63. Про використання земель оборони : Закон України від 27 листопада 2003 р. № 1345-ІУ // Офіційний вісник України. - 2003. - № 52. - Ст. 2742.

64. Про внесення змін до Положення про моніторинг земель : Постанова Кабінету Міністрів України від 26 грудня 2003 р. № 2041 // Офіційний вісник України. - 2003. - № 52. - 4.1. - Ст. 2809.

65. Про гарантування захисту економічних інтересів та поліпшення соціального забезпечення селян-пенсіонерів, які мають право на земельну частку (пай) : Указ Президента України від 15 грудня 1998 р. № 1353/98 // Офіційний вісник України. - 1998. - № 50. - Ст. 24.

66. Про господарські товариства : Закон України 19 вересня 1991 р. № 1576-ХІІ // Відомості Верховної Ради України. - 1991. - № 49. - Ст. 682.

67. Про Державний технологічний центр охорони родючості ґрунтів : Постанова Кабінету Міністрів України від 4 серпня 2000 р. № 1218 // Офіційний вісник України. - 2000. - № 32. - Ст. 1359.

68. Про Державне агентство земельних ресурсів України. Указ Президента України від 8 квітня 2011 р. № 445/2011 // Офіційний вісник України. - 2011. - №29. - Ст. 1253.

69. Про Державну інспекцію сільського господарства України: Указ Президента України від 13 квітня 2011 р. № 459/2011 // Офіційний вісник України. - 2011. - № 29. - Ст. 1265.

70. Про деякі питання організаційно-правового забезпечення формування та регулювання ринку землі та захисту прав власників земельних ділянок : Указ

Президента України від 25 липня 2006 р. № 644/2006 // Офіційний вісник України. - 2006. - №30. - Ст. 2127.

71. Про додаткові заходи щодо врегулювання земельних відносин: Постанова Кабінету Міністрів України від 26 серпня 2009 р. № 901 // Офіційний вісник України. - 2009. - № 65. - Ст. 2271.

72. Про затвердження Державної цільової програми розвитку українського села на період до 2015 року : Постанова Кабінету Міністрів України від 19 вересня 2007 р. № 1158 // Офіційний вісник України. - 2007. - № 73. - Ст. 2715.

73. Про затвердження мінімальних розмірів земельних ділянок, які утворюються в результаті поділу земельної ділянки фермерського господарства, що успадковується : Постанова Кабінету Міністрів України від 10 грудня 2003 р. № 1908 // Офіційний вісник України. - 2003. - № 51. - Ч. 1. - Ст. 2682.

74. Про затвердження Положення про моніторинг ґрунтів на землях сільськогосподарського призначення : Наказ Міністерства аграрної політики України від 26 лютого 2004 р. № 51 : зареєстрований в Міністерстві юстиції України 29 березня 2004 р. за № 383/8982 // Офіційний вісник України. - 2004. - № 13. - Ст. 922.

75. Про затвердження форми Типового договору оренди земельної частки (паю) : Наказ Державного комітету України по земельних ресурсах від 17 січня 2000 р. № 5 // Офіційний вісник України. - 2000. - № 8. - Ст. 331.

76. Про захист конституційних прав громадян на землю : Закон України від 20 січня 2005 р. № 2375-ІУ // Відомості Верховної Ради України. - 2005. - № 10. - Ст. 194.

77. Про захист прав власників земельних часток (паїв) : Указ Президента України від 21 квітня 1998 р. № 332/98 // Офіційний вісник України. - 1998. - № 16.- Ст. 10.

78. Про земельну реформу : Постанова Верховної Ради України від 18 грудня 1990 р. № 563-ХІІ // Відомості Верховної Ради УРСР. - 1991. - № 10. - Ст. 100.

79. Про землеустрій : Закон України від 22 травня 2003 р. № 858-ІV // Відомості Верховної Ради України. - 2003. - № 36. - Ст. 282

80. Про Концепцію роздержавлення і приватизації підприємств, землі та житлового фонду : Постанова Верховної Ради України від 31 жовтня 1991 р. № 1767-XII // Відомості Верховної Ради України. - 1991. - № 53. - Ст. 795.

81. Про ліквідацію Державної інспекції з контролю за використанням та охороною земель: Постанова Кабінету Міністрів України від 22 листопада 2010 р. № 1068 // Офіційний вісник України. - 2010. - № 90. - Ст. 3184.

82. Про Міністерство аграрної політики та продовольства України: Указ Президента України від 23 квітня 2011 р. № 500/2011 // Офіційний вісник України. - 2011. - № 31. - Ст. 1326.

83. Про Національну програму охорони земель на 1996-2005 роки : Розпорядження Президента України від 17 лютого 1996 р. № 34/96-рп // Урядовий кур'єр. - 1996. - 29 лютого.

84. Про невідкладні заходи щодо прискорення реформування аграрного сектора економіки : Указ Президента України від 3 грудня 1999 р. № 1529/99 // Офіційний вісник України. - 1999. - № 49. - Код акта 12672/1999.

85. Про Основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2020 року : Закон України від 21 грудня 2010 р. № 2818-VI // Офіційний вісник України. - 2011. - № 3. - Ст. 158.

86. Про Основні напрями державної політики України у галузі охорони довкілля, використання природних ресурсів та забезпечення екологічної безпеки : Постанова Верховної Ради України від 5 березня 1998 р. № 188/98 // Відомості Верховної Ради України. - 1998. - № 38. - Ст. 248.

87. Про охорону земель : Закон України від 19 червня 2003 р. № 962-IV // Відомості Верховної Ради України. - 2003. - № 39. - Ст. 349.

88. Про порядок виділення в натурі (на місцевості) земельних ділянок власникам земельних часток (паїв) : Закон України від 5 червня 2003 р. № 899-IV // Відомості Верховної Ради України. - 2003. - № 38. - Ст. 314.

89. Про приватизацію автозаправних станцій, що реалізують пально-мастильні матеріали виключно населенню : Указ Президента України від 29 грудня 1993 р. № 612/93 [Електронний ресурс]. - Режим доступу : [www.rada.gov.ua](http://www.rada.gov.ua). - Назва з екрану.

90. Про приватизацію земельних ділянок : Декрет Кабінету Міністрів України від 26 грудня 1992 р. № 15-92 (втратив чинність на підставі Закону від 14 вересня 2006 р. № 139-V) // Відомості Верховної Ради України. - 1993. - № 10. - Ст. 79.

91. Про приватизацію об'єктів незавершеного будівництва : Указ Президента України від 14 жовтня 1993 р. № 456/93 [Електронний ресурс]. - Режим доступу : [www.rada.gov.ua](http://www.rada.gov.ua). - Назва з екрану.

92. Про приватизацію та оренду земельних ділянок несільськогосподарсько-го призначення для здійснення підприємницької діяльності : Указ Президента України від 12 липня 1995 р. № 608/95 // Урядовий кур'єр. - 1995. - 18 липня.

93. Про прискорення земельної реформи та приватизацію землі : Постанова Верховної Ради України від 13 березня 1992 р. № 2200-XII // Відомості Верховної Ради України. - 1992. - № 25. - Ст. 355.

94. Про продаж земельних ділянок несільськогосподарського призначення : Указ Президента України від 19 січня 1999 р. № 32/99 // Офіційний вісник України. - 1999. - №3. - Ст. 11.

95. Про Рекомендації парламентських слухань «Сучасний стан та перспективи розвитку земельних відносин в Україні» : Постанова Верховної Ради України від 22 вересня 2005 р. № 2897-IV // Відомості Верховної Ради України. - 2005. - №48. - Ст. 494.

96. Про Рекомендації парламентських слухань на тему: «Сучасний стан та перспективи розвитку сільського господарства і харчової промисловості України» : Постанова Верховної Ради України від 6 квітня 2009 р. № 1240-VI // Відомості Верховної Ради України. - 2009. - № 38. - Ст. 544.

97. Про реорганізацію Державного агентства земельних ресурсів України: Постанова Кабінету Міністрів України від 13 лютого 2008 р. № 48 // Офіційний вісник України. - 2008. - № 12. - Ст. 304.

98. Про реорганізацію Державного комітету України по земельних ресурсах: Постанова кабінету Міністрів України від 31 січня 2007 р. № 69 // Офіційний вісник України. - 2007. - № 8. - Ст. 281.

99. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 18 січня 2008 р. «Про стан виконання Указу Президента України від 21 листопада 2005 р. №

1643 «Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 29 червня 2005 р. «Про стан додержання вимог законодавства та заходи щодо підвищення ефективності державної політики у сфері регулювання земельних відносин, використання та охорони земель» : Указ Президента України від 14 лютого 2008 р. № 121 // Офіційний вісник України. - 2008. - № 12. - Ст. 296.

100. Про сільськогосподарську дорадчу діяльність : Закон України від 17 червня 2004 р. № 1807-IV // Відомості Верховної Ради України. - 2004. - № 38. - Ст. 470.

101. Про створення Головної державної інспекції захисту рослин та Державного центру охорони родючості ґрунтів і якості продукції: Наказ Міністерства агропромислового комплексу України від 3 листопада 1999 р. № 339 [Електронний ресурс]. - Режим доступу : [www.minagro.kiev.ua](http://www.minagro.kiev.ua).

102. Про утворення Державної інспекції з контролю за використанням та охороною земель : Постанова Кабінету Міністрів України від 21 червня 2010 р. № 477 // Офіційний вісник України. - 2010. - № 47. - Ст. 1528.

103. Про фермерське господарство : Закон України від 19 червня 2003 р. № 973-IV // Відомості Верховної Ради України. - 2003. - № 45. - Ст. 363.

104. Селіванов А. Правова політика - важлива складова внутрішньої політики Української держави / А. Селіванов, О. Рябченко // Урядовий кур'єр. - 2007. - 13 березня.

105. Семчик В. І. Земельний пай не може бути предметом оренди / Семчик В. І. // Что делать? - 2001. - №1. - С. 82-85.

106. 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 : ПАІС, 2005. - С. 9-28.

107. Фомина Л. П. Правовой режим земель селскохозяйственного назначения / Л. П. Фомина // Правовой режим земель в СССР. - М. : Наука, 1984. - С. 9-44.

108. Фурдичко О. 1. Перспективи розвитку науково-консультаційного забезпечення та дорадництва в сфері екології / О. І. Фурдичко, М. В. Капштик // Теорія і практика ринків. - 2009. - № 2. - С. 93-96.

109. Цвік М. В. Проблеми сучасного праворозуміння / М. В. Цвік // Правова система України: історія, стан та перспективи : у 5 т. - Х. : Право, 2008. - Т. 1: Методологічні та історико-теоретичні проблеми формування і розвитку правової системи України / [за заг. ред. М. В. Цвіка, О. В. Петришина]. - 2008. - С. 66-86.

110. Чмыхало Е. Ю. Правовая охрана сельскохозяйственных угодий : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.06 / Чмыхало Е. Ю. - Саратов, 2000. - 221 с.

111. Шарий Г. І. Концепція правового регулювання економічного обігу земель сільськогосподарського призначення та формування ринку земель в Україні / Г. І. Шарий // Вісник Харківського національного аграрного університету ім. В. В. Докучаєва. Сер. : Економічні науки. - 2013. - № 4. - С. 143-149.

112. Шамсутдинов Э. Р. Проблемы экологизации российского законодательства: [монография] / Э.Р. Шамсутдинов. - М.: Юрлитинформ, 2010. - 144 с.

113. Шворак А. М. Консолідація: ретроспекція та сучасні проблеми / А. М. Шворак // Землеустрій і кадастр. - 2008. - № 3. - С. 16-22.

114. Эйриян Г. Н. О неделимости земельных участков / Г. Н. Эйриян // Государство и право. - 2007. - № 10. - С. 50-57.