

**МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ  
НАЦІОНАЛЬНИЙ ЮРИДИЧНИЙ УНІВЕРСИТЕТ  
імені ЯРОСЛАВА МУДРОГО**

**КОСТЕНКО ВІКТОР ОЛЕКСАНДРОВИЧ**

УДК 349.46

**ЕКОНОМІКО-ПРАВОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ВИКОРИСТАННЯ  
ТА ОХОРОНИ ЗЕМЕЛЬ**

12.00.06 – земельне право; аграрне право;  
екологічне право; природоресурсне право

**АВТОРЕФЕРАТ**

дисертації на здобуття наукового ступеня  
кандидата юридичних наук

**Харків – 2015**

Дисертацією є рукопис.

Робота виконана на кафедрі земельного та аграрного права Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого, Міністерство освіти і науки України.

**Науковий керівник -**

доктор юридичних наук, професор **Шульга Михайло Васильович**, Національний юридичний університет імені Ярослава Мудрого, завідувач кафедри земельного та аграрного права, член-кореспондент Національної академії правових наук України.

**Офіційні опоненти:**

- доктор юридичних наук, професор **Єрмоленко Володимир Михайлович**, Національний університет біоресурсів і природокористування України, завідувач кафедри аграрного, земельного та екологічного права ім. академіка В. З. Янчука;

- кандидат юридичних наук, професор **Каракаш Ілля Іванович**, Національний університет «Одеська юридична академія», завідувач кафедри аграрного, земельного та екологічного права.

Захист відбудеться 22 грудня 2015 р. о 10.00 годині на засіданні спеціалізованої вченої ради Д 64.086.04 у Національному юридичному університеті імені Ярослава Мудрого за адресою: 61024, м. Харків, вул. Пушкінська, 77.

З дисертацією можна ознайомитись у бібліотеці Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого за адресою: 61024, м. Харків, вул. Пушкінська, 70.

Автореферат розіслано 18 листопада 2015 р.

**Вчений секретар  
спеціалізованої вченої ради**

**В. Ю. Уркевич**

## ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА РОБОТИ

**Актуальність теми.** Одне із важливих завдань чинного земельного законодавства полягає в регулюванні земельних відносин з метою забезпечення раціонального використання та охорони земель. Його здійснення відбувається шляхом реалізації принципу забезпечення раціонального використання та охорони земель, на якому базується земельне законодавство (ст. 5 Земельного кодексу України).

Правова регламентація в зазначеній сфері спрямована на поведінку власників земельних ділянок та землекористувачів, на яких згідно із законом покладаються обов'язки так використовувати земельні ділянки, вилучаючи корисні властивості, щоб наносити землі як природному об'єкту якнайменшу шкоду, задовольняючи при цьому власні інтереси. Відповідні правові приписи з цього приводу достатньо повно і чітко регламентують діяльність носіїв земельних прав, пов'язану з використанням та охороною земель. Вони визначають міру належної поведінки суб'єктів, тобто зобов'язують їх до виконання певних вимог.

Невиконання особою обов'язку щодо раціонального використання та охорони земель тягне застосування до цієї особи державного примусу та негативних наслідків. Але держава в особі уповноважених органів не може охопити суцільним контролем всіх без винятку носіїв земельних прав, які використовують землю. У зв'язку з цим поряд з імперативним підходом до регулювання земельних відносин чинний Земельний кодекс України задіяв механізм економічного стимулювання раціонального використання та охорони земель (глава 35).

Незважаючи на наявність у законодавстві приписів, присвячених регламентації відносин стимулювання раціонального використання та охорони земель, навряд чи можна вважати ці відносини повною мірою врегульованими. По-перше, у низці випадків законом лише декларуються певні стимулюючі заходи забезпечення раціонального використання та охорони земель, але відсутня процедура їх реалізації. По-друге, окремі аспекти названих відносин врегульовані суперечливо. По-третє, практика правозастосування потребує унормування деяких важливих питань, які поки що залишаються відкритими.

Окрім того, на доктринальному рівні проблема економічного стимулювання у сфері земельних відносин залишається мало дослідженою. Лише окремі аспекти даної проблематики були предметом спеціальної уваги дослідників.

Науковою основою дисертаційної роботи стали нароби таких українських науковців у галузі екологічного та земельного права, як: В. І. Андрейцев, Г. І. Балюк, А. Г. Бобкова, Ю. О. Вовк, А. П. Гетьман, В. І. Гордєєв, В. М. Єрмоленко, І. І. Каракаш, В. В. Костицький, М. В. Краснова, П. Ф. Кулинич, Т. В. Лісова, Н. Р. Малишева, Р. І. Марусенко, А. М. Мірошніченко, В. Л. Мунтян, В. В. Носік, В. І. Семчик, Н. І. Титова, Ю. С. Шемшученко, М. В. Шульга та ін.

Автором використано доробки таких вчених російської правової науки в галузі екологічного та земельного права, як Г. О. Аксеньонка, В. П. Балезіна, М. М. Бринчука, Б. В. Єрофєєва, Ю. Г. Жарикова, І. О. Іконицької, О. С. Колбасова, О. М. Колотинської, М. І. Краснова, О. І. Крассова, В. В. Петрова та ін.

Окремі практичні рекомендації, запропоновані дисертантом, базуються на

аналізі практики здійснення земельно-реформаційних заходів органами державної влади та місцевого самоврядування, практики розгляду та вирішення земельних спорів судами України, іншої статистичної інформації.

Водночас наявність комплексного дослідження окреслених питань створила б можливість для правильного та ефективного застосування відповідних правових норм, а також подальших теоретичних розвідок у зазначеній сфері. Саме наведеними чинниками й обумовлений вибір теми дисертації.

**Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами.** Дисертація виконана на кафедрі земельного та аграрного права Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого відповідно до цільової комплексної програми «Правове забезпечення реалізації політики держави на пріоритетних напрямках економічного розвитку та у сфері екологічної безпеки» (№ державної реєстрації 0111U000962).

**Мета і завдання дослідження.** Мета дисертації полягає у комплексній науковій розробці теоретичної основи для розуміння поняття економіко-правового забезпечення використання та охорони земель, формулюванні власних наукових висновків щодо правової сутності економіко-правового забезпечення використання та охорони земель, обґрунтуванні пропозицій та рекомендацій, спрямованих на вдосконалення правового регулювання суспільних відносин у сфері економіко-правового забезпечення використання та охорони земель.

Для досягнення зазначеної мети визначено наступні завдання наукового дослідження:

- з'ясувати поняття та істотні ознаки економіко-правового забезпечення використання та охорони земель;
- встановити ознаки і особливості економіко-правового забезпечення використання та охорони земель;
- визначити рівень ефективності норм земельного законодавства у сфері регулювання відносин з приводу економіко-правового забезпечення використання та охорони земель;
- розкрити особливості реалізації принципу платності землекористування;
- висвітлити шляхи вдосконалення та перспективи розвитку законодавства України щодо економіко-правового забезпечення використання та охорони земель;
- сформулювати основні пропозиції для законодавчої та правозастосовної практики щодо вдосконалення правового регулювання суспільних відносин у сфері економіко-правового забезпечення використання та охорони земель.

*Об'єкт дослідження* – суспільні відносини у сфері економіко-правового забезпечення використання та охорони земель.

*Предмет дослідження* – економіко-правове забезпечення використання та охорони земель.

**Методи дослідження.** Для досягнення зазначеної мети й вирішення поставлених завдань використовувалися як загально-наукові методи пізнання: діалектичний, системно-структурний, формально-логічний, так і спеціальні методи: історико-правовий, порівняльно-правовий та формально-юридичний.

Історико-правовий метод використано в роботі для дослідження становлення та

розвитку законодавства, яке регулювало відносини з приводу забезпечення раціонального використання земель, їх відтворення та охорони у різні роки. Діалектичний метод було застосовано на всіх стадіях дослідження з метою з'ясування сутності економіко-правового забезпечення використання та охорони земель. Оперування системно-структурним методом сприяло проведенню класифікації та структуризації земельних платежів. Порівняльно-правовий метод застосовувався в процесі аналізу наукових поглядів щодо визначення терміну «плата за землю», сутності цільового та раціонального використання земель, а також розгляду окремих положень нормативно-правових актів України і законодавства Республіки Білорусь, Республіки Казахстан та Російської Федерації, яким врегульовано відповідні питання економіко-правового забезпечення використання та охорони земель. Формально-логічний метод обрано при з'яванні сутності ознак економіко-правового забезпечення використання та охорони земель. За допомогою формально-юридичного методу проведено розгляд положень нормативно-правових актів України, які стосуються охорони земель.

**Наукова новизна одержаних результатів** полягає в тому, що вперше в земельно-правовій науці України здійснена комплексна наукова розробка правових засад економіко-правового забезпечення використання та охорони земель. Відповідно до одержаних у процесі дослідження результатів на захист виносяться наступні теоретичні положення, висновки та рекомендації:

*у перше:*

– науково обґрунтовано та сформульовано юридичне визначення наступних понять:

а) платності у сфері земельних відносин, яке являє собою законодавчо передбачену сукупність обов'язкових та інших земельних платежів, необхідних при реалізації права власності та права користування земельними ділянками, які можуть отримувати і сплачувати держава, територіальні громади, фізичні та юридичні особи, що забезпечують стимулювання власників й користувачів земельних ділянок до цільового, раціонального і ефективного використання та охорони земель;

б) інституту економіко-правового забезпечення використання та охорони земель, під яким слід розуміти сукупність правових норм, що забезпечують належне врегулювання відносин у сфері використання та охорони земель, шляхом реалізації превентивних, оперативних, стимулюючих заходів до суб'єктів використання та охорони земель;

в) економіко-правового забезпечення використання та охорони земель як форми державно-приватного партнерства, під яким слід розуміти суспільно-приватне партнерство, конструктивне співробітництво між державою, з одного боку, власниками та користувачами земельних ділянок - з іншого, що полягає у формуванні зацікавленості суб'єктів земельних відносин в належному використанні та охороні земельної ділянки, орієнтованості у власній діяльності на норми земельного та іншого законодавства, забезпеченні додержання прав та законних інтересів інших учасників земельних відносин на засадах пріоритетності інтересів держави, її політичної підтримки, консолідації ресурсів сторін, ефективного розподілу ризиків між ними, рівноправності і прозорості відносин для забезпечення ефективного та раціонального використання та охорони земельних ділянок;

– запропоновано поняття економіко-правового забезпечення використання та охорони земель, яке слід розглядати як діяльність державних та інших органів влади, що полягає у прийнятті та реалізації правових норм, які встановлюють сукупність засобів, способів та прийомів, за допомогою яких здійснюється економічний вплив на носіїв земельних прав, спрямований на спонукання власників та користувачів земельних ділянок до ефективного і раціонального використання та охорони земель, поліпшення їх якості, забезпечення додержання прав інших власників і користувачів земельних ділянок у процесі здійснення господарської та іншої діяльності у сфері використання та охорони земель;

– з'ясовано сутність економіко-правового забезпечення використання та охорони земель, яке розглянуто у широкому сенсі як система визначених законодавством організаційно-економічних заходів з приводу використання та охорони земель, яка функціонує за допомогою організаційного методу управління, нормативно-правове забезпечення якого складають нормативно-правові акти, що деталізують окремі елементи економіко-правового впливу і порядок безпосереднього застосування економічних заходів та у вузькому сенсі як складну сукупність правових приписів, якими встановлюються способи, засоби та прийоми економічного впливу на власників та користувачів земельних ділянок з метою забезпечення їх належного використання та охорони;

– запропоновано визначити правову основу здійснення економіко-правового забезпечення використання та охорони земель, закріпивши її на рівні постанови Кабінету Міністрів України з наведенням блоків тих питань, які мають бути нею врегульовані та формують принципові моменти механізму реалізації економіко-правового забезпечення раціонального використання та охорони земель.

*удосконалено:*

– визначення та характеристика засобів, способів та прийомів економіко-правового забезпечення використання та охорони земель, а також наведені їх риси, зокрема: а) заохочення та пільги серед простих заходів та норми, що містять дозволи, заохочення та інші некаральні засоби, стимулювання, зацікавлення та ін., як складні засоби; б) добровільний характер дозволів, їх залежність від бажання суб'єкта, якому належить суб'єктивне право, дозволяє віднести дозволи до економіко-правових засобів використання та охорони земель; в) стимулююча дія норм права, застосування засобів заохочення, попереджувальна дія норм права.

*отримали подальший розвиток наукові положення щодо:*

– цільового та раціонального використання земельних ділянок, при чому з'ясовано, що використання земельних ділянок за цільовим призначенням та раціонально має здійснюватися під впливом держави, який полягає у відповідній нормотворчій діяльності, що поєднується із ефективним контролем за додержанням земельного законодавства при превалюванні економічних засобів, способів та прийомів, замість розповсюджених адміністративних;

– складу та особливостей суб'єктів та об'єктів плати за землю із проведенням додаткової класифікації таких суб'єктів за критеріями, що раніше не використовувалися та розробкою висновків стосовно диференційованого підходу до визначення розмірів плати за землю з урахуванням стану та якості земельної ділянки;

– сутності та змісту земельних правовідносин щодо плати за землю, а саме, з урахуванням положень щодо розширення суб'єктного складу осіб, що беруть участь у цих правовідносинах, зазнав розширення й перелік прав та обов'язків їх учасників.

**Практичне значення одержаних результатів** полягає в тому, що сформульовані в дисертації теоретичні положення, пропозиції, рекомендації та висновки є певним внеском у теорію та практику земельного права і можуть бути використані: (1) у *правотворчій діяльності* – як теоретичний матеріал при удосконаленні чинного земельного законодавства України; (2) у *науково-дослідницькій роботі* – як підґрунтя для подальших наукових розробок; (3) у *навчальному процесі* – при викладанні навчальної дисципліни «Земельне право» та спецкурсів земельно-правового спрямування, при підготовці відповідних розділів підручників, навчальних посібників, методичних матеріалів; (4) у *правових освітній роботі* – для популяризації наукових здобутків проведеного дослідження серед представників органів державної влади та місцевого самоврядування, власників і користувачів земельних ділянок.

**Апробація результатів дисертації.** Теоретичні висновки і практичні рекомендації, що містяться в дисертації, обговорювалися та були схвалені на засіданнях кафедри земельного та аграрного права Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого. Результати дослідження були оприлюднені в доповідях на таких міжнародних та всеукраїнських наукових і науково-практичних конференціях: «Актуальні проблеми реформування земельних, екологічних, аграрних та господарських правовідносин» (м. Хмельницький, 17-18 травня 2013 р.); «Актуальні проблеми публічного та приватного права» (м. Запоріжжя, 25 жовтня 2013 р.); «Сучасні науково-практичні проблеми екологічного, земельного та аграрного права» (м. Харків, 6 грудня 2013 р.); «Актуальні проблеми юридичної науки» (м. Хмельницький, 23-24 листопада 2014 р.), «Круглий стіл», присвячений пам'яті проф., д.ю.н., академіка НАПрН України О.О. Погрібного «Розвиток організаційно-правових форм господарювання в аграрному секторі» (м. Харків, 13 червня 2014 р.).

**Публікації.** Основні теоретичні положення й висновки дисертації знайшли відбиття в 11 наукових працях (у 6 статтях, опублікованих у наукових фахових виданнях і тезах 5 наукових доповідей на наукових конференціях).

**Структура дисертації** зумовлена предметом, метою та завданнями дослідження. Дисертація складається зі вступу, двох розділів, які містять сім підрозділів, висновків, списку використаних джерел. Загальний обсяг дисертації – 183 сторінка, з яких основного тексту – 160 сторінок, кількість використаних джерел – 195 найменувань.

## ОСНОВНИЙ ЗМІСТ РОБОТИ

У **вступі** обґрунтовано вибір теми дисертації, її актуальність, досліджено ступінь наукової розробки проблеми, зазначено зв'язок теми з науковими програмами та планами, визначено мету роботи, її завдання, об'єкт і предмет, характеризуються методи дослідження, наукова новизна одержаних результатів та їх теоретичне і практичне значення, викладено дані про апробацію основних положень

дисертаційної роботи.

**Розділ 1 «Загальна характеристика економіко-правового забезпечення використання та охорони земель»** складається з 4-х підрозділів.

*Підрозділ 1.1. «Гене́за законодавчого регулювання економіко-правового забезпечення використання та охорони земель»* присвячений аналізу законодавства, яким у різні часи регулювалися деякі аспекти економічного забезпечення використання та охорони земель. Зроблено висновок про те, що за час розвитку законодавства із забезпечення використання та охорони земель була сформована розгалужена система нормативних актів, яка постійно вдосконалювалась, деталізувалась та окреслювала нові напрямки у галузі правового забезпечення охорони та підвищення родючості ґрунтів. На підставі Земельного кодексу України було прийнято низку нормативно-правових актів різного рівня та юридичної сили, розроблено спеціальні програми, спрямовані на забезпечення цільового та раціонального землекористування. Однак норми, які мають забезпечувати саме стимулювання, а не адміністративний вплив на власників та користувачів земельних ділянок, містяться в багатьох нормативних актах.

*У підрозділі 1.2. «Поняття і сутність економіко-правового забезпечення використання та охорони земель»* йдеться про особливості розуміння економіко-правового забезпечення використання та охорони земель, його місце у системі земельного права.

Розглянуто питання співвідношення понять «економіко-правовий механізм використання та охорони земель» та «економіко-правове забезпечення використання та охорони земель». Зроблено висновки стосовно того, що перше уявляється більш широким і містить у собі, в тому числі й економіко-правове забезпечення використання і охорони земель.

Положення, що були розглянуті у підрозділі, надали можливість сформулювати поняття економіко-правового забезпечення використання та охорони земель. Встановлено, що економіко-правове забезпечення використання та охорони земель – це багатоаспектна категорія земельного права, яку можливо розглядати як діяльність уповноважених органів державної влади та місцевого самоврядування, державно-приватне партнерство, систему передбачених та нормативно закріплених засобів, способів та прийомів, завдяки яким, без застосування примусу з боку держави, власники та користувачі земельних ділянок спонукаються до необхідних дій.

*Підрозділ 1.3. «Ознаки і особливості економіко-правового забезпечення використання та охорони земель»* присвячений аналізу характерних рис даної земельно-правової категорії. Зроблено висновок стосовно головної особливості економіко-правового забезпечення використання та охорони земель, яка полягає у поєднанні дій із досягнення такого стану земельних відносин, за якого використання земель вважається цільовим, раціональним та ефективним, землі перебувають у стані належної охорони, досягається екологічна безпека.

Ознаками економіко-правового забезпечення використання та охорони земель також визнаються: наявність сукупності законодавчо закріплених засобів, способів та прийомів впливу на учасників земельних правовідносин, які разом формують певні важелі, завдяки яким держава, уникаючи заборон та зобов'язань, впливає на процес використання земель; здійснення впливу на суб'єктів використання та

охорони земель, спрямованого на формування і зміну земельних відносин з метою забезпечення реалізації принципів земельного права; забезпечення такого стану розвитку земельних відносин, за якого суб'єкти цих відносин не тільки зобов'язуються до цільового та раціонального землекористування, а й заохочуються до ефективного використання земель, поліпшення їх якості; формування зацікавленості суб'єктів земельних відносин у належному використанні та охороні земельної ділянки, орієнтованості у власній діяльності на норми земельного законодавства, забезпеченні додержання прав та законних інтересів інших учасників земельних відносин.

*У підрозділі 1.4. «Особливості правовідносин, що виникають у сфері економіко-правового забезпечення використання та охорони земель» розглянуто основні моменти виникнення, зміни та припинення відносин, що складаються між відповідними суб'єктами у зазначеній сфері.*

Правовідносини у сфері економіко-правового забезпечення використання та охорони земель це – самостійна група правовідносин, які за своїм важливим суспільним значенням заслуговують на особливу увагу з боку законодавця. Видається, що для більшої результативності правового регулювання та зручності практичного застосування норм права в цій сфері, варто на теоретичному рівні об'єднати всі норми стосовно економіко-правового забезпечення використання і охорони земель в єдину структурну конструкцію, окремий міжгалузевий інститут земельного та екологічного права.

**Розділ 2 «Правові форми економічного впливу на власників та користувачів земельних ділянок»** складається із 3-х підрозділів.

*У підрозділі 2.1. «Правові засади реалізації принципу платності землекористування» розглядаються окремі питання плати за землю як форми реалізації означеного принципу земельного права.*

Плата за землю відображає відносини між державою, з одного боку, та власниками і користувачами земельних ділянок – з іншого, щодо раціонального використання та охорони земель, характеризується неподатковим характером, оскільки зазначені платежі відносяться до санкцій за порушення прав власника та користувача земельною ділянкою.

Сутність та зміст плати за землю як сукупності обов'язкових земельних платежів передбачає виокремлення типових ознак, що дозволяють певним чином структурувати та класифікувати систему земельних платежів. Ці ознаки повинні слугувати в якості об'єктивних критеріїв розмежування земельних платежів і враховувати ключові відмінності у механізмі їх справляння. Такою ознакою виступає економічний зміст земельних платежів, відповідно до якого всю сукупність визначених платежів доцільно поділити на дві групи: податкові та неподаткові.

*Підрозділ 2.2. «Особливості окремих правових форм економічного впливу на власників та користувачів земельних ділянок» присвячено аналізу актуальних питань реалізації загальнодержавних та регіональних програм використання та охорони земель, аналізу основних форм економічного впливу на відповідних суб'єктів з боку держави.*

Загальнодержавними програмами використання та охорони земель слід вважати формально визначені, розроблені з метою забезпечення суб'єктів

землекористування необхідними земельними ділянками та забезпечення їх подальшого цільового, раціонального, ефективного використання та охорони зазначеними суб'єктами, науково обґрунтовані напрямки подальшого розвитку земельних відносин, що мають форму спеціального Закону України.

Зроблено висновок, що суттєвим механізмом держави, котрий спроможний забезпечити цільове, раціональне та ефективне використання земель прийнято вважати оптимізацію структури сільськогосподарських угідь з урахуванням екологічних чинників та на основі всебічного сприяння сталому розвитку сільськогосподарського землекористування.

*Підрозділ 2.3. «Правове регулювання способів та прийомів економічного впливу на власників та користувачів земельних ділянок»* містить положення щодо особливостей правової регламентації реалізації економічного впливу на власників та користувачів земельних ділянок.

Приписи з приводу економічного стимулювання власників і користувачів земельних ділянок до залучення своїх земель до програми, наприклад, консервації земель містяться у ст. 205 Земельного кодексу України, якою передбачена компенсація з бюджетних коштів зниження доходу власників землі та землекористувачів внаслідок тимчасової консервації деградованих та малопродуктивних земель, що стали такими не з їх вини. Однак детального механізму такої компенсації чинне земельне законодавство, на жаль, не містить.

Поліпшенням стану земель слід вважати комплекси дій, передбачених загальнодержавними та регіональними програмами використання та охорони земель, спрямованих на відтворення, відновлення та підвищення якості земель, які здійснюються власниками та користувачами земельних ділянок за власні кошти, та при здійсненні яких власники та користувачі звільняються від плати за землю.

## **ВИСНОВКИ**

У дисертації наведено теоретичне узагальнення і вирішення наукового завдання, що полягає у комплексній науковій розробці правових засад економіко-правового забезпечення використання та охорони земель, формулюванні власних наукових висновків щодо правової сутності економіко-правового забезпечення використання та охорони земель, обґрунтуванні пропозицій та рекомендацій, спрямованих на вдосконалення правового регулювання суспільних відносин у сфері економіко-правового забезпечення використання та охорони земель. Проведене дослідження дозволяє зробити наступні висновки, пропозиції й рекомендації, що можуть мати як теоретичне, так і практичне значення.

1. Економіко-правове забезпечення базується на використанні матеріальних інтересів, які включають в себе як окремі прийоми впливу, так і їх сукупність. Комплекс зазначених взаємопов'язаних заходів, спрямованих на досягнення конкретного визначеного законодавцем результату, утворює матеріальну складову економіко-правового механізму, спрямованого на забезпечення раціонального використання та охорони землі.

2. У широкому сенсі економіко-правовий механізм у галузі земельних відносин – це система визначених законодавством організаційно-економічних

заходів з приводу використання та охорони землі. У вузькому сенсі економіко-правовий механізм включає тільки власне передбачені законодавством економічні заходи.

3. Як напрям здійснення державної політики, економіко-правове забезпечення використання та охорони земель розглядають як систему, що об'єднує суб'єкт цієї діяльності та об'єкт регулюючого впливу.

4. Економічне стимулювання використання та охорони земель – це система економічних засобів, покликаних стимулювати виконання міністерствами, відомствами, підприємствами, організаціями, посадовими особами, громадянами вимог щодо охорони та раціонального землекористування.

5. Організаційно-правова сторона економіко-правового забезпечення використання та охорони земель включає в себе сукупність правових норм, які спрямовані на впорядкування використання та забезпечення охорони земель у правовій формі.

6. Інституційна сторона економіко-правового забезпечення використання та охорони земель охоплює систему органів державної влади та місцевого самоврядування, які безпосередньо чи опосередковано беруть участь в охороні довкілля, в тому числі і земель відповідно до покладеної на них компетенції. Функціональна сторона економіко-правового забезпечення використання і охорони земель включає до свого складу сукупність функцій з охорони природних ресурсів, що їх виконують зазначені органи влади у межах, встановлених актами чинного законодавства.

7. Економіко-правове забезпечення використання та охорони земель – це сукупність засобів, способів та прийомів, за допомогою яких здійснюється вплив на суб'єктів використання земель, метою якого виступає виникнення зацікавленості таких суб'єктів у цільовому, раціональному, ефективному використанні та охороні земель, поліпшенні їх якості, забезпеченні додержання прав власників і користувачів земельних ділянок у процесі здійснення господарської та іншої діяльності.

8. Характеристиками засобів, способів та прийомів економіко-правового регулювання використання та охорони земель слід вважати:

а) заохочення та пільги серед простих заходів та норми, що містять дозволи, заохочення та інші некаральні засоби, інститути стимулювання, зацікавлення та ін. – як складні засоби;

б) добровільний характер дозволів, їх залежність від бажання суб'єкта, якому належить суб'єктивне право дозволяє віднести дозволи до економіко-правових засобів використання та охорони земель;

в) стимулююча дія норм права, застосування засобів примусу, попереджувальна дія норм права. Виділення названих засобів як додаткових пояснюється тим, що вони розглядаються як певний вид обов'язку. За допомогою цих засобів забезпечується належне використання наданих прав та виконання покладених на суб'єктів обов'язків, здійснюється утримання від заборон. сприяє розвитку ініціативності, самостійності у прийнятті рішень.

9. Особливості державного впливу на учасників земельних відносин характеризується наступними рисами: по-перше, він здійснюється від імені держави

або територіальної громади. Тільки держава та уповноважені нею органи (державні органи, органи місцевого самоврядування тощо) мають право встановлювати юридичні норми та застосовувати встановлені ними санкції через спеціальний апарат впливу; по-друге, державний вплив має законний і правовий характер, оскільки підґрунтям його виступає закон і застосовуватися він має у визначених таким законом формах, на законних підставах відповідними компетентними органами; по-третє, він являє собою зовнішній вплив на суб'єкта з метою виникнення в нього необхідності виконувати правові приписи, не допустити порушень закону.

10. Засоби поновлення, що застосовуються для відновлення належного стану земельно-правових відносин шляхом стимулювання суб'єктів права до виконання покладених на них обов'язків, на відміну від засобів попередження та засобів припинення, можуть мати місце як у публічних, так і приватних відносинах.

11. Правовідносини, що виникають у сфері економіко-правового забезпечення використання та охорони земель в Україні потребують спеціального правового регулювання. Вони посідають самостійне місце серед загальної системи правових відносин. Потрапляючи під вплив норм права, ці відносини окрім екологічної та економічної сутності набувають ще й юридичну, яка полягає у забезпеченні на правовому рівні встановлення належної правової поведінки власників та користувачів (у тому числі й орендарів) земельних ділянок. Іншими словами, правовідносини у сфері економіко-правового забезпечення використання та охорони земель характеризуються власною специфікою, яка обумовлена наявністю особливого предмета і потребують окремої правової регламентації в межах земельного права.

12. Правовідносини у сфері економіко-правового забезпечення використання та охорони земель – це врегульовані нормами права публічні суспільні відносини, спрямовані на забезпечення позитивної зміни якісних характеристик землі і доведення їх до стану, що за якісними показниками перевищує первинний, де одна сторона на основі правових норм та за допомогою правових, організаційних, економічних, виховних та інших заходів уповноважена забезпечити належну правову поведінку другої сторони, а інша сторона в особі власника або користувача земельної ділянки зобов'язується виконувати вимоги першої сторони.

13. Плата за землю відображає відносини між державою, з одного боку, та власниками і користувачами земельних ділянок, а з іншого щодо раціонального використання та охорони земель. Вона являє собою законодавчо передбачену сукупність обов'язкових земельних платежів, що необхідні при реалізації права власності та права користування земельними ділянками, які можуть отримувати і сплачувати держава, територіальні громади, фізичні та юридичні особи, метою справляння яких є економічне стимулювання власників та користувачів земельних ділянок до цільового, раціонального та ефективного використання земель.

14. До складу обов'язкових земельних платежів варто віднести 1) земельний податок, 2) орендну плату за землю; 3) ціну земельної ділянки, яка визначена договором її купівлі-продажу. До складу необов'язкових земельних платежів відносяться: 1) добровільні внески власників та користувачів земельних ділянок до державних та регіональних фондів, створених з метою формування джерела

фінансування заходів з поліпшення якості земель; 2) добровільні платежі суб'єктів земельних відносин до місцевих бюджетів, що сплачуються з метою поліпшення соціальної інфраструктури відповідних населених пунктів.

15. Сутність та зміст плати за землю як сукупності обов'язкових земельних платежів передбачає виокремлення типових ознак, що дозволяють певним чином структурувати та класифікувати систему земельних платежів. Зокрема, такі ознаки повинні слугувати в якості об'єктивних критеріїв розмежування земельних платежів і враховувати ключові відмінності у механізмі їх справляння.

16. Загальнодержавними програмами використання та охорони земель слід вважати формально визначені, розроблені з метою забезпечення суб'єктів землекористування необхідними земельними ділянками та забезпечення їх подальшого цільового, раціонального, ефективного використання та охорони зазначеними суб'єктами, науково обґрунтовані напрямки подальшого розвитку земельних відносин, що мають форму спеціального Закону України.

17. Зважаючи на значущість та подальше застосування загальнодержавної програми використання та охорони земель, уявляється доцільним у ч. 3 ст. 177 Земельного кодексу України уточнити форму затвердження такої програми шляхом нормативного закріплення необхідності прийняття спеціального закону. У цьому аспекті пропонується внести відповідні зміни до Земельного кодексу і викласти ч. 3 ст. 177 у такій редакції:

«Загальнодержавні програми використання та охорони земель затверджуються Верховною Радою України шляхом прийняття спеціальних законів».

18. Важливість механізму реалізації засобу економічного впливу у вигляді загальнодержавної програми полягає у досягненні максимального, необхідного ефекту при економічному стимулюванні використання та охорони земель шляхом надання кредитних і податкових пільг власникам і користувачам земельних ділянок, які за власні кошти реалізують загальнодержавні та регіональні програми. Враховуючи наведене, було б доцільним на законодавчому рівні закріпити наступний механізм реалізації цього економіко-правового засобу:

а) наукова розробка змісту та сутності програми використання та охорони земель.

б) прийняття та затвердження відповідної програми Верховною Радою України, у випадку якщо програма використання і охорони земель загальнодержавна, або іншим суб'єктом, коли йдеться про регіональну програму.

в) виділення відповідних коштів, які будуть спрямовані на досягнення мети відповідної програми.

г) забезпечення зацікавленості власників та користувачів земельних ділянок у реалізації відповідних програм використання і охорони земель за власний кошт шляхом вжиття тих заходів, які й передбачаються такою програмою.

д) діяльність спеціально уповноважених органів, яка спрямовується на виконання зобов'язань перед власником та користувачем земельною ділянкою, який за власні кошти реалізував загальнодержавну або регіональну програму використання і охорони земель.

## СПИСОК ПРАЦЬ, ОПУБЛІКОВАНИХ ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ

1. Костенко В.О. Охорона земель як категорія економіко-правового забезпечення їх використання / В.О. Костенко // Право і безпека: науковий журнал. – 2012. – № 4(46). – С. 287-289.
2. Костенко В.О. До питання визначення «плати за землю» / В.О. Костенко // Вісник Харківського Національного університету імені В. Н. Каразіна: Серія Право. – 2013. – № 1062. – С. 277-279.
3. Костенко В.О. До питання економіко-правового забезпечення співвідношення між охороною землі та її раціональним використанням / В.О. Костенко // Держава та регіони: науково-виробничий журнал: Серія Право. – 2013. – № 14. – С. 80-83.
4. Костенко В.О. К вопросу о развитии законодательства в области стимулирования рационального и эффективного использования земель / В.О. Костенко // Проблемы правоохранительной деятельности и образования: сборник научных трудов докторантов, адъюнктов, аспирантов, соискателей (г. Белгород, Российская Федерация). – 2013. – № 10. – С. 111-116.
5. Костенко В.О. К вопросу об экономическом стимулировании рационального и эффективного использования земель / В.О. Костенко // Ученые записки: электронный научный журнал Курского государственного университета (г. Курск, Российская Федерация). – 2013. – № 2(26). – Режим доступа: <http://scientific-notes.ru/pdf/030-017.pdf>.
6. Костенко В.О. Сутність та ознаки економіко-правового забезпечення використання та охорони земель / В.О. Костенко // Теорія і практика правознавства. – 2013. – № 2(4) [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://nauka.jur-academy.kharkov.ua/download/el\\_zbirnik/2.2013/23.pdf](http://nauka.jur-academy.kharkov.ua/download/el_zbirnik/2.2013/23.pdf)
7. Костенко В.О. До питання класифікації економічних стимулів забезпечення цільового, раціонального, ефективного використання землі та її охорони / В.О. Костенко // Актуальні проблеми реформування земельних, екологічних, аграрних та господарських правовідносин: зб. тез міжнар. наук.-практ. конф. (м. Хмельницький, 17-18 травня 2013 р.). – Хмельницький : Хмельницький ун-т управління та права, 2013. – С. 181–183.
8. Костенко В.О. Економічне стимулювання раціонального і ефективного використання земель як публічно-правова категорія / В.О. Костенко // Актуальні проблеми публічного та приватного права : тези доп. IV міжнар. наук.-практ. конф. 25 жовтня 2013 р. / за ред. В. М. Огаренка, А. О. Монаєнка та ін. – Запоріжжя : КПУ, 2013. – С. 155–157.
9. Костенко В.О. Окремі питання економіко-правового впливу на забезпечення охорони земель / В.О. Костенко // Сучасні науково-практичні проблеми екологічного, земельного та аграрного права: зб. тез та наукових доповідей круглого столу / за заг.ред. А. П. Гетьмана. – Х.: Національний університет «Юридична академія України імені Ярослава Мудрого», 2013. – С. 308-310.
10. Костенко В.О. До визначення структури економіко-правового механізму

використання і охорони земель / В.О. Костенко // Розвиток організаційно-правових форм господарювання в аграрному секторі: матер. круглого столу, присвяч. пам'яті проф., д.ю.н., академіка НАПрН України О.О. Погрібного. – Х.: Національний юридичний університет України імені Ярослава Мудрого, 2014. – С. 98-100.

11. Костенко В.О. Деякі особливості розуміння відносин у сфері економіко-правового забезпечення використання, відтворення та охорони земель в Україні / В.О. Костенко // Актуальні проблеми юридичної науки: зб. тез міжнар. наук. конф. «Тринадцяті осінні юридичні читання» (м. Хмельницький, 23-24 листопада 2014 р.): у 3-х част. – Частина третя. – Хмельницький: Вид-во Хмельницького ун-ту управління та права, 2014. – С. 57-58.

### АНОТАЦІЯ

**Костенко В.О. Економіко-правове забезпечення використання та охорони земель. – На правах рукопису.**

Дисертація на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук за спеціальністю 12.00.06 – земельне право; аграрне право; екологічне право; природоресурсне право. – Національний юридичний університет імені Ярослава Мудрого, Міністерство освіти і науки України, Харків, 2015.

Дисертацію присвячено розробці комплексного теоретичного підходу до розуміння поняття економіко-правового забезпечення використання та охорони земель, формулюванню власних наукових висновків щодо правової сутності економіко-правового забезпечення використання та охорони земель, обґрунтуванню пропозицій та рекомендацій, спрямованих на вдосконалення правового регулювання суспільних відносин у сфері економіко-правового забезпечення використання та охорони земель. У роботі розроблене поняття економіко-правового забезпечення використання та охорони земель, його суттєві ознаки, надана характеристика плати за землю, розширено об'єктно-суб'єктний склад правовідносин у сфері економічного стимулювання, зроблені інші висновки, що стосуються економіко-правового забезпечення використання та охорони земель.

З метою усунення виявлених в ході дослідження недоліків правового регулювання обґрунтовано та запропоновано зміни і доповнення до чинного законодавства України.

**Ключові слова:** економіко-правове забезпечення, плата за землю, земельний податок, орендна плата, економічне стимулювання використання і охорони земель, механізми впливу на власників та користувачів земельних ділянок, земельні правовідносини.

### АННОТАЦИЯ

**Костенко В.А. Экономико-правовое обеспечение использования и охраны земель. – На правах рукописи.**

Диссертация на соискание ученой степени кандидата юридических наук по специальности 12.00.06 – земельное право; аграрное право; экологическое право; природоресурсное право. – Национальный юридический университет имени Ярослава Мудрого, Министерство образования и науки Украины, Харьков, 2015.

Диссертация посвящена разработке комплексного теоретического подхода к пониманию понятия экономико-правового обеспечения использования и охраны земель, формулировке собственных научных заключений относительно правовой сущности экономико-правового обеспечения использования и охраны земель, обоснованию предложений и рекомендаций, направленных на совершенствование правового регулирования общественных отношений в сфере экономико-правового обеспечения использования и охраны земель.

Определено понятие экономико-правового обеспечения использования и охраны земель, под которым понимается деятельность государственных и других органов власти, которая заключается в принятии и реализации правовых норм, устанавливающих совокупность средств, способов и приемов, с помощью которых осуществляется экономическое влияние на носителей земельных прав, направленное на побуждение владельцев и пользователей земельных участков к эффективному и рациональному использованию и охране земель, улучшению их качества, обеспечению соблюдения прав других владельцев и пользователей земельных участков в процессе осуществления хозяйственной и иной деятельности в сфере использования и охраны земли.

Сущность экономико-правового обеспечения использования и охраны земель рассматривается в двух аспектах. В широком смысле экономико-правовое обеспечение использования и охраны земель выступает системой определенных законодательством организационно-экономических мероприятий по поводу использования и охраны земель. Такая система функционирует с помощью организационного метода управления, нормативно-правовое обеспечение которого составляют нормативно-правовые акты, детализирующие отдельные элементы экономико-правового воздействия и порядок непосредственного применения экономических мер. В узком смысле экономико-правовое обеспечение заключается в сложной совокупности правовых предписаний, которыми устанавливаются способы, средства и приемы экономического воздействия на владельцев и пользователей земельных участков с целью обеспечения их надлежащего использования и охраны.

Сформулировано определение экономико-правового обеспечения использования и охраны земель как государственно-частного партнерства, под которым следует понимать общественно-частное партнерство, конструктивное сотрудничество между государством, с одной стороны, собственниками и пользователями земельных участков - с другой, заключающееся в формировании заинтересованности субъектов земельных отношений в надлежащем использовании и охране земельного участка, ориентированности в собственной деятельности на нормы земельного и иного законодательства, обеспечении соблюдения прав и законных интересов других участников земельных отношений на принципах приоритетности интересов государства, его политической поддержки, консолидации ресурсов сторон, эффективного распределения рисков между ними, равноправия и прозрачности отношений для обеспечения эффективного и рационального использования и охраны земельных участков.

Сформулировано понятие института экономико-правового обеспечения использования и охраны земель как совокупности правовых норм, обеспечивающих

надлежащее урегулирование отношений в сфере использования и охраны земель, путем реализации превентивных, оперативных, стимулирующих мер к субъектам использования и охраны земель.

С целью устранения обнаруженных в ходе исследования недостатков правового регулирования обоснованы и предложены конкретные изменения и дополнения в действующее законодательство Украины.

**Ключевые слова:** экономико-правовое обеспечение, плата за землю, земельный налог, арендная плата, экономическое стимулирование использования и охраны земель, механизмы влияния на владельцев и пользователей земельных участков, земельные правоотношения.

## SUMMARY

**Kostenko V. Economic and legal framework for land use and protection. – Manuscript copyright.**

Thesis for the degree of Candidate of Sciences in specialty 12.00.06 - Land Law; agricultural law; environmental law; natural right. – Yaroslav Mudryi National Law University, the Ministry of Education and Science of Ukraine, Kharkiv, 2015.

Thesis is devoted to the development of a comprehensive theoretical approach to understanding the concept of economic and legal support land use and protection, formulating their own scientific findings on the legal nature of the economic and legal support land use and protection, grounding proposals and recommendations to improve the legal regulation of social relations in economic and legal ensure land use and protection.

In order to correct identified deficiencies in the work of legal regulation, specific proposed amendments to the current legislation of Ukraine.

**Keywords:** economic and legal support, the land tax, land tax, rents, economic incentives for land use and protection, mechanisms to influence the owners and users of land, land relationship.

**Відповідальний за випуск:**

кандидат юридичних наук, доцент Гордєєв В.І.

Підписано до друку 27.10.2015 Формат 60x90/16.

Папір офсетний. Віддруковано на ризографі.

Умовн. друк. арк. 0,7. Облік.-вид. арк. 0,9.

Тираж 100 прим. Зам. № 1376.

---

Друкарня  
Національного юридичного університету  
імені Ярослава Мудрого  
61024, м. Харків, вул. Пушкінська, 77