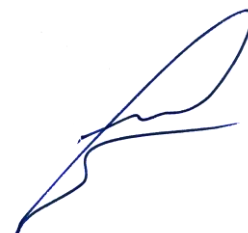


**МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ
ТЕРНОПІЛЬСЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ ЕКОНОМІЧНИЙ
УНІВЕРСИТЕТ**



Шуст Ганна Петрівна

УДК 342.9:349.41(477)

**АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВА ОХОРОНА ЗЕМЕЛЬНИХ
РЕСУРСІВ УКРАЇНИ**

Спеціальність 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове
право; інформаційне право

АВТОРЕФЕРАТ
дисертації на здобуття наукового ступеня
кандидата юридичних наук

Тернопіль – 2019

Дисертацією є рукопис.

Робота виконана в Університеті сучасних знань.

Науковий керівник: доктор юридичних наук, доцент,
ІГОНІН Руслан Владиславович,
Національне агентство з питань запобігання
корупції, керівник департаменту з питань
запобігання політичній корупції.

Офіційні опоненти: доктор юридичних наук, доцент,
заслужений юрист України
ТЕРЕМЕЦЬКИЙ Владислав Іванович,
Тернопільський національний
економічний університет,
професор кафедри цивільного права і процесу;

кандидат юридичних наук, доцент,
КОНДРАТЕНКО Віталій Миколайович,
Центральноукраїнський державний
педагогічний університет імені Володимира
Винниченка, доцент кафедри галузевого права
та правоохоронної діяльності.

Захист відбудеться «02» листопада 2019 року о 13-00 годині на засіданні спеціалізованої вченої ради Д 58.082.04 Тернопільського національного економічного університету за адресою: 46009, м. Тернопіль, вул. Львівська, 11а, зал засідань.

З дисертацією можна ознайомитися у бібліотеці Тернопільського національного економічного університету за адресою: 46009, м. Тернопіль, вул. Бережанська, 4.

Автореферат розіслано «02» жовтня 2019 року.

**Учений секретар
спеціалізованої вченої ради**



С.В. Банах

ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА РОБОТИ

Актуальність теми. Конституцією України землю проголошено національним багатством, яке перебуває під особливою охороною держави (ст. 14). Всі землі на території України складають матеріально-просторову основу існування держави, оскільки є базисом розселення населення держави, основою функціонування всіх галузей народного господарства й основним засобом виробництва деяких з них. Земельні ресурси, якими володіє Україна, потребують особливої уваги, адже вони є об'єктом різноманітних суспільних відносин (земельних, екологічних, економічних, виробничих, правових тощо), що обумовлено їх значенням для держави та суспільства. Це вимагає від держави комплексного підходу до регулювання відносин щодо використання та охорони земельних ресурсів.

Для забезпечення раціонального використання земельних ресурсів державою передбачено низку заходів, які можуть бути реалізовані спеціально уповноваженими суб'єктами. Діяльність щодо впровадження таких заходів (за умови, якщо вона регулюється нормами адміністративного та земельного права) є проявом адміністративно-правової охорони земельних ресурсів.

Офіційні дані Держгеокадастру свідчать про постійне погіршення ситуації у сфері використання земельних ресурсів: недотримання вимог користування землями відповідної категорії (використання їх не за цільовим призначенням, з порушенням стандартів і лімітів, наприклад, щодо використання хімікатів та пестицидів); необґрунтована зміна цільового призначення земельних ділянок; неналежне здійснення заходів з охорони земель тощо. Все це призводить до погіршення якісних властивостей земель, зменшення кількості земель особливо цінної категорії – сільськогосподарського призначення, порушення прав та інтересів окремих осіб, а також завдає значних збитків і шкоди інтересам держави.

Викладене обумовлює потребу в удосконаленні адміністративно-правової охорони земельних ресурсів з урахуванням здобутків національного законодавства та передового досвіду зарубіжних країн, а також у науковому узагальненні та систематизації емпіричного матеріалу, проведенні оцінювання ефективності функціонування суб'єктів владних повноважень у цій сфері, тенденцій розвитку суспільних відносин на рівні комплексного монографічного дослідження.

Теоретико-правовим підґрунтям дослідження став науковий доробок таких фахівців у галузях адміністративного і земельного права, як В. Б. Авер'янов, В. М. Бевзенко, Ю. П. Битяк, І. П. Голосніченко, Є. В. Курінний, Ю. С. Шемшученко та ін. Окремі аспекти правового регулювання охорони земельних ресурсів України взагалі й адміністративної відповідальності зокрема були предметом досліджень таких учених, як В. І. Андрейцев, О. М. Бандурка, А. П. Гетьман, Р. В. Ігонін, Р. А. Калюжний, Л. В. Коваль, В. К. Колпаков, А. Т. Комзюк, В. І. Курило, О. С. Мірошніченко, О. П. Світличний, В. І. Теремецький.

У роботі використано наукові праці: С. В. Андрусенка, О. М. Бандурки й колективу авторів («Протидія злочинам у сфері земельних відносин», 2013 р.), які досліджували питання виявлення та попередження правопорушень, пов'язаних із недотриманням земельного законодавства; О. А. Вівчаренка («Правова охорона земель в Україні», 2010 р.), який розглянув загальнотеоретичні питання правової

охорони земель; Т. О. Коваленко («Юридичні дефекти правового регулювання земельних відносин в Україні», 2013 р.), яка розкрила загальні та особливі риси юридичних дефектів у механізмі правового регулювання земельних відносин; С. А. Харківського («Адміністративно-правовий захист земельних ресурсів України від нераціонального використання», 2018 р.), який дослідив адміністративно-правовий аспект захисту земель від нераціонального використання у господарській діяльності, протидію цьому негативному явищу з боку органів публічної адміністрації та особливості здійснення адміністративно-деліктного провадження в цій галузі. Віддаючи належне здобуткам наукової спільноти в дослідженні цієї проблематики, слід зазначити, що питання визначення об'єктів адміністративно-правової охорони, адміністративно-правових заходів охорони земельних ресурсів, повноважень суб'єктів владних повноважень, що мають право притягувати до адміністративної відповідальності за вчинення правопорушень у сфері земельних відносин, опинилися поза увагою вчених. Крім того, недосконалість чинної системи управління та охорони земельних ресурсів, неефективність правосуб'єктності державних органів і випадки корупції наразі є великими проблемами у сфері використання земельних ресурсів, що стоять на заваді нормального розвитку земельних відносин та потребують нагального вирішення. Наведене не лише вказує на актуальність обраної теми дисертації, а й на коло проблемних питань, які розглядаються в роботі.

Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами. Дисертаційне дослідження спрямоване на реалізацію положень Пріоритетних тематичних напрямів наукових досліджень і науково-технічних розробок на період до 2020 р., затверджених Постановою Кабінету Міністрів України від 07.09.2011 № 942, Стратегії розвитку наукових досліджень Національної академії правових наук України на 2016–2020 рр., схвалених постановою загальних зборів Національної академії правових наук України від 03.03.2016 р., Національної стратегії сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні на 2016–2020 рр., затвердженої Указом Президента України від 26.02.2016 № 68/2016, Концепції Державної цільової програми розвитку земельних відносин в Україні на період до 2020 року, схваленої Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 17.06.2009 № 743-р, Пріоритетних напрямів наукових досліджень Університету сучасних знань на 2017–2022 рр. (протокол Вченої ради Університету сучасних знань № 3 від 08.12.2016 р.).

Мета і задачі дослідження. Метою дисертаційного дослідження є визначення сутності і особливостей адміністративно-правової охорони земельних ресурсів України та розробка науково-обґрунтованих рекомендацій для її вдосконалення.

Досягнення поставленої мети передбачає вирішення таких завдань:

- визначити й охарактеризувати об'єкти адміністративно-правової охорони земельних ресурсів України;
- з'ясувати сутність адміністративно-правової охорони земельних ресурсів України;
- визначити коло суб'єктів адміністративно-правової охорони земельних ресурсів та класифікувати їх;
- розкрити систему заходів, які реалізуються суб'єктами владних повноважень

у межах адміністративно-правової охорони земельних ресурсів;

- з'ясувати особливості адміністративних правопорушень у сфері використання земельних ресурсів та окреслити фактори, що сприяють їх учиненню;
- розкрити особливості провадження у справах про адміністративні правопорушення у сфері використання земельних ресурсів;
- узагальнити зарубіжний досвід охорони земельних ресурсів і визначити, чи можливе його використання в Україні;
- сформулювати пропозиції з удосконалення адміністративно-правової охорони земельних ресурсів України.

Об'єктом дослідження є суспільні відносини, що формуються у сфері охорони земельних ресурсів України.

Предметом дослідження є адміністративно-правова охорона земельних ресурсів України.

Методи дослідження. Методологічною основою дисертації є сукупність загальнонаукових і спеціально-юридичних методів наукового пізнання, застосування яких зумовлене особливостями адміністративно-правової охорони земельних ресурсів. Діалектичний метод становить методологічну основу дисертації та застосовувався для загальної характеристики адміністративно-правової охорони земельних ресурсів (розділ 1). Метод аналізу дозволив вивчити наукові напрацювання вчених за темою дослідження, а також визначити прогалини і суперечності в положеннях національного законодавства, що регулює відносини у сфері охорони земельних ресурсів України (підрозділи 1.2, 1.3, 3.2). За допомогою методу синтезу виділено основні структурні елементи адміністративно-правової охорони земельних ресурсів (підрозділ 1.3). Історико-правовий метод дав змогу проаналізувати правові засади, процеси становлення та розвитку охорони земельних ресурсів (підрозділи 1.1, 1.3). Завдяки формально-логічному методу сформульовано понятійно-категоріальний апарат дослідження, зокрема визначено поняття «адміністративно-правова охорона земельних ресурсів», «земельні ресурси», «заходи адміністративно-правової охорони» тощо (підрозділи 1.1, 1.3, 2.2, 2.3). Системно-структурний метод застосовано під час аналізу завдань, принципів і порядку реалізації уповноваженими суб'єктами заходів адміністративно-правової охорони земельних ресурсів (розділ 2). Порівняльно-правовий метод дав можливість здійснити порівняльний аналіз положень національного та зарубіжного законодавства, а також можливостей використання в Україні зарубіжного досвіду щодо організації та здійснення охорони земельних ресурсів (підрозділи 1.2, 3.1). Формально-юридичний метод використано під час аналізу повноважень суб'єктів адміністративно-правової охорони земельних ресурсів (підрозділи 1.4, 2.3). Міжгалузевий метод дозволив виявити особливості земельних ресурсів як об'єкта адміністративно-правової охорони, адміністративних деліктів у сфері використання земельних ресурсів і відповідальності за них (підрозділи 1.1, 2.3, 2.4). Метод теоретико-правового прогнозування застосовано для визначення напрямів удосконалення законодавства та діяльності уповноважених суб'єктів у сфері адміністративно-правової охорони земельних ресурсів (підрозділ 3.2).

Наукова новизна одержаних результатів полягає в тому, що дисертація є одним із перших в Україні системних досліджень, в якому з використанням

сучасних методів наукового пізнання та урахуванням новітніх досягнень правничої науки розкрито сутність і особливості адміністративно-правової охорони земельних ресурсів України. За результатами проведеного дослідження сформульовано нові наукові положення, пропозиції та висновки:

уперше:

– обґрунтовано доцільність запровадження інституту додаткової (субсидіарної) відповідальності, за яким до відповідальності за вчинення адміністративного делікту у сфері використання земельних ресурсів крім правопорушника будуть притягуватися також інші особи, зобов'язані забезпечити правопорядок у цій сфері (посадові особи державних органів та органів місцевого самоврядування, державні та громадські інспектори);

– сформульовано авторське визначення поняття адміністративно-правової охорони земельних ресурсів як діяльності, що полягає у здійсненні спеціальних заходів, метою яких є забезпечення охорони земельних ресурсів;

– обґрунтовано, що до земельних ресурсів як об'єкта адміністративно-правової охорони слід відносити землі, земельну ділянку, право на земельну ділянку (право власності, право користування), в тому числі на земельну частку (пай), ґрунти, інформацію про землі та права на них, якісний стан і безпеку земель, правовий режим земель, права власників та користувачів земель, надано авторське визначення окремих об'єктів;

– здійснено систематизацію суб'єктів владних повноважень залежно від їхньої участі в етапах адміністративно-правової охорони земельних ресурсів України;

– наголошено на недоцільності застосування такої підстави, як смерть особи, для закриття провадження у справах про окремі адміністративні правопорушення у сфері охорони земельних ресурсів України;

– запропоновано комплекс заходів (у сфері просвітництва, економічного стимулювання, управління тощо), спрямованих на поліпшення стану адміністративно-правової охорони земельних ресурсів і покращення використання земельних ресурсів України;

удосконалено:

– визначення понять «правова охорона земель», «земельні відносини», «раціональне використання земель», «земельні спори», «профілактика неправомірної поведінки (правопорушень) у сфері використання та охорони земельних ресурсів», «адміністративний примус», «адміністративна відповідальність» з урахуванням того, що вони розглядаються крізь призму заходів адміністративно-правової охорони земельних ресурсів;

– систему функцій адміністративно-правової охорони земельних ресурсів за рахунок виокремлення відновлюючої функції;

– положення про здійснення адміністративно-правової охорони земельних ресурсів у дві стадії: відносно пасивну (стадію охорони) та активну (стадію захисту);

– класифікацію заходів адміністративно-правової охорони, зокрема обґрунтовано доцільність виділення заходів відновлення в окрему групу та здійснено їх поділ на види: 1) відновлювальні заходи, які не пов'язані з учиненням правопорушення; 2) відновлювальні заходи, які пов'язані з учиненням правопорушення;

– класифікацію та характеристики причин і умов (детермінант) протиправних діянь у сфері використання земельних ресурсів, зокрема розкрито фактори соціального, організаційного, технологічного й економіко-політичного характеру;

– обґрунтування наукової позиції щодо необхідності реформування системи державних органів, які здійснюють адміністративно-правову охорону земельних ресурсів України;

дістали подальшого розвитку:

– характеристика складових адміністративно-правової охорони земельних ресурсів, її функцій і стадій, підстав та умов застосування заходів адміністративно-правової охорони;

– характеристика заходів, що реалізуються уповноваженими суб'єктами у сфері адміністративно-правової охорони земельних ресурсів, зокрема: 1) заходи організаційного характеру (розробка й ухвалення нормативно-правових актів, які регулюють суспільні відносини у сфері використання та охорони земельних ресурсів та здійснення контролю); 2) заходи профілактично-відновлюючого характеру (заходи профілактики неправомірної поведінки, переконання та відновлення); 3) адміністративний примус (попередження, припинення правопорушення та притягнення до відповідальності винних осіб);

– доцільність використання поняття «делікти у сфері використання земельних ресурсів» для позначення всіх правопорушень, які скоюються в процесі використання та охорони земельних ресурсів і реалізації особою своїх прав та інтересів у зазначеній сфері;

– характеристика фактичної, нормативної та процесуальної підстав застосування адміністративної відповідальності за делікти у сфері використання земельних ресурсів України;

– особливості оформлення протоколу про адміністративне правопорушення (правила його складання, вимоги до змісту) та розгляду справи про адміністративне правопорушення у сфері використання земельних ресурсів, а також особливості накладення адміністративних стягнень, які можуть застосовуватися до правопорушника у сфері використання земельних ресурсів України;

– необхідність запровадження адміністративної відповідальності юридичних осіб і визнання їх суб'єктом правопорушення у сфері використання земельних ресурсів України.

Практичне значення отриманих результатів полягає в тому, що їх може бути використано:

– в науково-дослідній сфері – для подальших досліджень щодо вирішення теоретичних питань, пов'язаних з удосконаленням правового регулювання охорони земельних ресурсів України;

– у правотворчій сфері – для розробки і вдосконалення нормативних актів, за допомогою яких здійснюється правове регулювання питань охорони земельних ресурсів України;

– у правозастосовній сфері – для вдосконалення методів, форм і заходів адміністративно-правової охорони земельних ресурсів;

– у практичній діяльності – для вдосконалення діяльності суб'єктів, наділених владними повноваженнями у сфері використання та охорони земельних

ресурсів (акт впровадження результатів дисертаційного дослідження в практичній діяльності Відділу у Монастирищенському районі Головного правління Держгеокадастру у Черкаській області);

– в освітньому процесі – під час підготовки підручників і навчальних посібників з дисциплін «Адміністративне право», «Земельне право», «Сучасні проблеми адміністративного права та адміністративного процесу», а також на курсах підвищення кваліфікації державних службовців та працівників правоохоронних органів. Матеріали наукового дослідження використовуються під час підготовки навчально-методичної документації, а також під час проведення лекційних і практичних занять в Академії праці, соціальних відносин та туризму (акт впровадження результатів дисертаційного дослідження в навчальний процес АПСВТ від 25.09.2019) та Київському професійно-педагогічному коледжі імені Антона Макаренка (акт впровадження результатів дисертаційного дослідження в навчальний процес КППК ім. А. Макаренка від 18.09.2019).

Особистий внесок здобувача. Усі наукові положення, висновки та пропозиції, що виносяться на захист, ґрунтуються на власних дослідженнях. Наукові положення, що належать співавторам публікацій за темою дисертації, використано з посиланнями. У статті «Беззахисне національне багатство України як результат реформування державних органів», підготовленої спільно з Г. В Муляр, на підставі аналізу чинного законодавства та результатів діяльності державних органів особисто здобувачем доведено недосконалість існуючої системи органів управління у сфері земельних відносин. У науковій статті «Legal responsibility for a unlawful acts with land resources objectives: under the Ukraine's legislation», підготовленої спільно з Г. В Муляр, здобувачем розкрито особливості юридичної відповідальності за протиправні діяння, об'єктом яких є земельні ресурси, запропоновано для позначення таких діянь застосовувати поняття «делікти у сфері використання та охорони земельних ресурсів». У науковій статті «Правопорушення у сфері використання земельних ресурсів як підстава притягнення до адміністративної відповідальності: порівняння законодавства України та сусідніх держав», підготовленої спільно з Г. В Муляр та О. С. Ховпуном, на підставі аналізу національного та зарубіжного законодавства здобувачем здійснено порівняння особливостей складу правопорушення у сфері використання земельних ресурсів та порядку притягнення за них в інших країнах.

Апробація результатів дисертації. Результати дослідження оприлюднено на: Міжнародній науково-практичній конференції «Держава і право: проблеми становлення і стратегія розвитку» (м. Суми, 16–17 травня 2009 р.); Міжнародній науково-практичній конференції «Актуальні проблеми адміністративного законодавства України: шляхи його вдосконалення» (м. Івано-Франківськ, 5–6 червня 2009 р.); XII Всеукраїнській науково-практичній конференції «Формування правової держави в Україні: проблеми і перспективи» (м. Тернопіль, 9 квітня 2010 р.); Всеукраїнській науково-практичній конференції «Актуальні проблеми адміністративного права та адміністративної діяльності» (м. Донецьк, 10 грудня 2010 р.); IV Міжнародній науково-практичній конференції професорсько-викладацьких та практичних працівників «Актуальні проблеми формування законотворчості на етапі економічної стабілізації української державності»

(м. Вінниця, 25 березня 2011 р.); Міжнародній науково-практичній конференції «Формування правової держави в Україні: проблеми та реалії» (м. Запоріжжя, 23–24 листопада 2012 р.); II Науково-практичному форумі «Інновації в науці: виклики сучасності» (Болгарія, вересень 2017 р.); III Всеукраїнській науково-практичній конференції «Правові, соціальні та екологічні аспекти захисту довкілля» (м. Чернігів, 25 квітня 2019 р.).

Публікації. Основні положення та висновки дисертації викладено у 15 наукових публікаціях, з яких 4 у фахових наукових юридичних виданнях України, 4 у зарубіжних наукових періодичних виданнях, та 7 тезах доповідей, виданих за результатами проведення науково-практичних конференцій.

Структура та обсяг дисертації. Дисертація складається зі вступу, трьох розділів, що містять дев'ять підрозділів, висновків, списку використаних джерел і додатків. Загальний обсяг дисертації складає 301 сторінку, з яких 210 основного тексту. Список використаних джерел складається із 300 найменувань на 27 сторінках; 21 додаток викладено на 40 сторінках.

ОСНОВНИЙ ЗМІСТ РОБОТИ

У **вступі** обґрунтовано актуальність теми дослідження, наголошено на зв'язку роботи з науковими програмами, планами, темами, визначено мету і завдання дисертації, нормативну основу та емпіричну базу. Перераховано використані наукові методи дослідження, сформульовано наукову новизну та практичне значення отриманих результатів, зазначено особистий внесок здобувача та апробацію матеріалів дисертації, її структуру й обсяг.

Розділ 1 «Теоретико-правові засади адміністративно-правової охорони земельних ресурсів України» складається з трьох підрозділів.

У підрозділі 1.1 «Земельні ресурси України як об'єкт адміністративно-правової охорони» досліджено історико-правовий розвиток і становлення в Україні інституту правової охорони земельних ресурсів.

Встановлено, що адміністративно-правова охорона спрямована на дотримання норм чинного законодавства в процесі реалізації фізичними та юридичними особами прав, інтересів і повноважень у сфері земельних відносин. Поняття «земельні ресурси» запропоновано розглядати як узагальнення всіх об'єктів адміністративно-правової охорони, оскільки окремі об'єкти характеризують відособлені земельні ресурси за кількісними чи якісними характеристиками або визначають правовий режим їх використання.

Наголошено, що при визначенні об'єктів адміністративно-правової охорони недоцільно обмежуватися переліком об'єктів земельних відносин, закріплених Земельним кодексом України, адже їх значно більше. Запропоновано авторське визначення окремих об'єктів адміністративно-правової охорони земельних ресурсів.

Обґрунтовано доцільність збереження поділу земель на категорії, оскільки це важливо для визначення правового режиму використання окремих об'єктів адміністративно-правової охорони. Доведено, що використання земель за цільовим призначенням є умовою їх раціонального використання.

У підрозділі 1.2 «Нормативно-правова основа охорони земельних ресурсів України адміністративно-правовими засобами» охарактеризовано нормативно-правові акти, які є основою здійснення адміністративно-правової охорони земельних ресурсів України.

Зазначено, що основу адміністративно-правової охорони земельних ресурсів складають нормативно-правові акти, спрямовані на врегулювання земельних відносин, визначення правового статусу їх об'єктів і суб'єктів. Запропоновано дворівневу систему класифікації таких нормативно-правових актів на групи та підгрупи залежно від суб'єкта нормотворення, сфери їх застосування та питань, що ними регулюються. Окремою групою виділено нормативно-правові акти, що регулюють діяльність і визначають правове становище суб'єктів, які виконують правоохоронні функції в цій сфері. Доведено, що окремі нормативно-правові акти неузгоджені між собою, містять суперечливі норми та прогалини.

Наголошено, що держава, ухвалюючи правові акти, забезпечує дотримання правопорядку в суспільстві та правомірний розвиток земельних відносин. Запропоновано авторське визначення поняття «земельні відносини», оскільки його законодавче визначення, закріплене у ст. 2 ЗК України, є неповним.

У підрозділі 1.3 «Поняття та зміст адміністративно-правової охорони земельних ресурсів України» розкрито сутність адміністративно-правової охорони земельних ресурсів України та охарактеризовано її окремі складові.

На підставі аналізу наукових праць доведено відсутність єдиного наукового підходу до сутності понять «адміністративно-правова охорона» й «адміністративно-правова охорона земельних ресурсів». Запропоновано авторське визначення поняття «адміністративно-правова охорона земельних ресурсів» як діяльності уповноважених суб'єктів, що має особливі зміст, мету, завдання, заходи, функції та стадії.

Наголошено, що невід'ємною складовою адміністративно-правової охорони земельних ресурсів є забезпечення їх раціонального використання. Запропоновано авторське визначення поняття «раціональне використання земельних ресурсів».

Указано, що метою адміністративно-правової охорони земельних ресурсів України є забезпечення раціонального використання, збереження та відновлення їх якісних властивостей, покращення родючості ґрунтів у процесі реалізації особами своїх прав та повноважень у сфері земельних відносин, створення всіх необхідних для цього умов. Відповідно до мети виокремлено завдання адміністративно-правової охорони земельних ресурсів України.

Визначено, що адміністративно-правова охорона земельних ресурсів України має стадії – відносно пасивну (власне охорона) й активну (захист), а також власні функції (регулюючу, стимулюючу, контрольну, каральну та відновлюючу).

Розділ 2 «Організаційні засади здійснення адміністративно-правової охорони земельних ресурсів України» складається з чотирьох підрозділів.

У підрозділі 2.1 «Суб'єкти адміністративно-правової охорони земельних ресурсів України» визначено й охарактеризовано повноваження суб'єктів владних повноважень у сфері охорони земельних ресурсів України.

Зазначено, що адміністративно-правова охорона земельних ресурсів України виходить за межі діяльності органів виконавчої влади, оскільки її

важливою складовою є нормотворча діяльність. Запропоновано виокремлення трьох етапів адміністративно-правової охорони земельних ресурсів: правостановлюючого (ухвалення нормативно-правового акта, що регулює земельні відносини); правореалізуючого (реалізація особою свого права, тобто реалізація норм, проголошених у нормативно-правовому акті); правовідновлюючого/правоохоронного (притягнення особи до відповідальності за умови порушення приписів нормативно-правового акта). Відповідно до цих етапів і з урахуванням форм здійснення адміністративно-правової охорони всіх суб'єктів адміністративно-правової охорони умовно об'єднано в такі групи: а) суб'єкти, діяльність яких стосується встановлення (ухвалення) норм права, що визначають порядок використання та охорони земельних ресурсів (правостановлюючий етап, правотворча форма); б) суб'єкти, діяльність яких стосується реалізації (втілення) норм права (правореалізуючий етап, правозастосовна форма); в) суб'єкти, діяльність яких спрямована на охорону норм права та відновлення порушеного стану (правовідновлюючий етап, правоохоронна форма). Наголошено, що відповідно до своїх завдань окремі суб'єкти здійснюють діяльність на всіх трьох етапах адміністративно-правової охорони земельних ресурсів, що не завжди позитивно впливає на виконання ними своїх повноважень.

Запропоновано авторське визначення поняття «земельні спори», вирішення яких відноситься до повноважень окремих суб'єктів адміністративно-правової охорони земельних ресурсів України та є одним із важливих способів забезпечення прав учасників земельних відносин.

У підрозділі 2.2 «Система заходів адміністративно-правової охорони земельних ресурсів України» розглянуто заходи, які реалізуються уповноваженими суб'єктами та складають зміст адміністративно-правової охорони земельних ресурсів.

Обґрунтовано доцільність застосування поняття «заходи адміністративно-правової охорони», яке за змістом є ширшим, ніж поняття «адміністративно-правові заходи». Всі заходи адміністративно-правової охорони земельних ресурсів України, залежно від її завдань і форм, систематизовано у три групи: організаційного характеру; профілактично-відновлюючого характеру; адміністративного примусу. Розкрито зміст та особливості заходів кожної з визначених груп. Запропоновано авторське визначення понять заходів адміністративно-правової охорони земельних ресурсів, профілактики неправомірної поведінки у сфері використання земельних ресурсів, а також адміністративного примусу в межах здійснення адміністративно-правової охорони земельних ресурсів.

Указано, що застосування заходів адміністративно-правової охорони земельних ресурсів пов'язано з необхідністю забезпечення публічного порядку у сфері використання земельних ресурсів. Вони спрямовані на переконання суб'єктів земельних відносин у необхідності прийняття, введення та дотримання загальнообов'язкових правил у цій сфері.

Наголошено, що принцип «дії на випередження» варто зробити одним з основних принципів державної земельної політики та діяльності державних органів, а також більше уваги приділяти розвитку і вдосконаленню перших двох груп

заходів, оскільки вони є ефективнішими, а за правильної та достатньої їх реалізації взагалі можуть виключити або значно зменшити потребу в застосуванні заходів адміністративного примусу.

Підкреслено недоцільність виділення заходів адміністративно-процесуального забезпечення в окрему групу, оскільки за своєю суттю вони є заходами припинення, а отже, складовою адміністративного примусу.

У підрозділі 2.3 *«Поняття і види адміністративних правопорушень у сфері використання земельних ресурсів України»* розкрито особливості адміністративних правопорушень у сфері використання земельних ресурсів як підстави притягнення до адміністративної відповідальності та визначено фактори, які сприяють їх учиненню.

Запропоновано використовувати (та надано авторське визначення) поняття *«делікти у сфері використання земельних ресурсів»* для позначення всіх правопорушень, об'єктом яких є земельні ресурси та за які передбачена адміністративна відповідальність. Розкрито особливості юридичного складу таких деліктів. Доведено помилковість думки, що делікти в зазначеній сфері не є суспільно небезпечними. Наголошено на необхідності визнання суб'єктом адміністративної відповідальності у сфері використання земельних ресурсів юридичних осіб.

Акцентовано увагу на важливості вивчення й усунення факторів, що сприяють учиненню деліктів у сфері використання земельних ресурсів, для їх завчасного запобігання та протидії їх вчиненню. Здійснено класифікацію та групування детермінант учинення деліктів у сфері використання земельних ресурсів залежно від: а) сфери виникнення (детермінанти, що виникають у соціальній сфері, детермінанти, що виникають у сфері державного регулювання земельних відносин); б) їх характеру (соціального, організаційного, технологічного, економіко-політичного); в) особливостей виникнення та ступеня залежності від волі суб'єкта (суб'єктивні, об'єктивні, змішані).

У підрозділі 2.4 *«Адміністративна відповідальність як засіб правової охорони земельних ресурсів України»* розкрито ознаки адміністративної відповідальності у сфері використання земельних ресурсів та порядок її реалізації.

Підкреслено, що для застосування заходів адміністративної відповідальності закріплення на законодавчому рівні лише діянь, які визначаються як правопорушення, є недостатнім. Обов'язковою умовою є чітке визначення порядку притягнення особи до відповідальності.

Зазначено, що право складати протоколи про адміністративні правопорушення в разі виявлення делікту у сфері використання земельних ресурсів мають як державні, так і громадські інспектори. Відповідно до чинного законодавства справи про адміністративні правопорушення можуть розглядати лише чітко визначені посадові особи, водночас норми законодавства, якими визначено вичерпний перелік таких осіб та їх адміністративні юрисдикційні повноваження, містять прогалини.

Сформульовано правила, яких слід дотримуватися при складанні протоколів про адміністративні правопорушення у сфері охорони земельних ресурсів, а також відомості, що мають бути враховані в таких протоколах, об'єднано в окремі блоки.

Визначено, що за результатами розгляду матеріалів справи державний

інспектор виносить постанову про накладання адміністративного стягнення або постанову про закриття справи. При цьому зазначено, що принцип індивідуальної відповідальності має негативне значення в разі смерті посадової особи, яка виступала суб'єктом адміністративного делікту, але при вчиненні протиправного діяння діяла на користь юридичної особи, оскільки в такому випадку смерть особи є підставою для закриття провадження у справі, а тому завдана шкода не буде відшкодована.

Розглянуто види стягнень, які можуть бути застосовані до винної особи в разі вчинення нею делікту у сфері використання земельних ресурсів, та встановлено, що найпоширенішим із них є штраф.

Розділ 3 «Перспективи удосконалення адміністративно-правової охорони земельних ресурсів України» складається з двох підрозділів.

У підрозділі 3.1 *«Зарубіжний досвід охорони земельних ресурсів та можливості його використання в Україні»* досліджено досвід проведення земельної реформи, управління та охорони земель пострадянських держав, держав – учасниць Європейського Союзу та США.

Встановлено, що для ефективного використання земельних ресурсів і втілення державної земельної політики всі розвинені держави розробляють стратегію планування та розвитку землекористування. Особлива увага при цьому приділяється землям сільськогосподарського призначення. Зарубіжні країни для забезпечення раціонального використання земельних ресурсів використовують заходи адміністративного (управлінського) та економічного характеру, які в поєднанні мають позитивний результат.

Наголошено на необхідності використання досягнень інших країн у сфері охорони земельних ресурсів: а) заходів адміністративного характеру: встановлення вимог до освіти/діяльності власників і орендарів сільськогосподарських земель (Польща, Бельгія); встановлення мінімальної та/або максимальної площі земель, яка може перебувати у власності чи користуванні однієї особи (Данія, Італія); встановлення кількісних обмежень на придбання земель протягом вставленого строку (Швейцарія); заборона спекулятивних дій із землею (США, Франція); б) заходів економічного характеру: часткове (Данія) чи повне (Австралія) звільнення від земельного податку; виплата компенсації в разі виведення частини земель сільськогосподарського призначення для покращення їхнього стану (Нідерланди); заборона продажу продукції в разі перевищення у ґрунті дозвolenої норми хімікатів (Німеччина); позбавлення права виконувати державні контракти, отримувати позики та субсидії (США).

У підрозділі 3.2 *«Актуальні проблеми адміністративно-правової охорони земельних ресурсів України та перспективи їх вирішення»* виявлено основні прогалини у сфері адміністративно-правової охорони земельних ресурсів і надано рекомендації щодо їх подолання.

Зазначено, що відповідальність за існування сприятливих факторів для вчинення деліктів у сфері використання земель лягає на державу, оскільки більшість деліктів учиняються через і завдяки прогалинам державного регулювання. Серед таких прогалин вирізняють прогалини в організаційно-управлінській сфері, сфері правового регулювання та сфері економічного стимулювання. Доведено негативний

вплив на адміністративно-правову охорону земельних ресурсів суперечливих рішень влади, відсутності єдиної стратегії та програми, постійних змін у системі та повноваженнях суб'єктів владних повноважень у сфері використання земельних ресурсів та реформування правоохоронних органів, а також численних прогалин у законодавстві та дублювання правових норм, відсутності адміністративної відповідальності юридичної особи за КУпАП та незначного розміру санкцій.

Підкреслено, що ефективність діяльності суб'єктів владних повноважень вимірюється станом законності та правопорядку в державі. Проте офіційна статистика, яка наводиться в щорічних звітах органів прокуратури та Держгеокадастру, свідчить про погіршення ситуації у досліджуваній сфері і неможливість окремими державними органами якісно виконувати свої повноваження.

Запропоновано розробити та запровадити комплексну програму розвитку у сфері екології з такими її основними складовими: екологічною освітою, вихованням та пропагандою; зміцненням співпраці громадськості з органами влади; вдосконаленням системи органів публічної адміністрації; вдосконаленням національного законодавства у сфері земельних ресурсів; збільшенням обсягу заходів адміністративної відповідальності та визнанням юридичних осіб суб'єктами таких адміністративних правопорушень; економічним стимулюванням та преференціями для сумлінних користувачів. Розкрито зміст і надано конкретні рекомендації кожному з вказаних напрямів.

Розглянуто доцільність створення окремого спеціалізованого правоохоронного органу (екополіції), який буде здійснювати охорону всіх природних ресурсів та об'єктів, у тому числі земельних ресурсів, а також буде наділений при цьому всім спектром контрольно-наглядових і правоохоронних повноважень.

Надано рекомендації щодо ліквідації недоліків законодавства у сфері використання земельних ресурсів, яке виступає основою адміністративно-правової охорони.

ВИСНОВКИ

Дисертація є комплексним дослідженням, в якому міститься теоретичне узагальнення та нове вирішення наукового завдання, що полягає у визначенні сутності адміністративно-правової охорони земельних ресурсів України. Дослідження виконане на основі аналізу чинного законодавства України та практики його застосування, теоретичного осмисленням наукових праць з різних галузей права, зокрема адміністративного та земельного, статистичних даних діяльності державних органів, зарубіжного законодавства і досвіду управління в сфері використання та охорони земельних ресурсів. У результаті проведеного дослідження сформульовано низку висновків, пропозицій і рекомендацій, спрямованих на вдосконалення адміністративно-правової охорони земельних ресурсів України.

1. Зазначено, що до об'єктів адміністративно-правової охорони належать: землі; земельна ділянка; право на земельну ділянку (право власності, право користування), в тому числі на земельну частку (пай); ґрунти; інформація про землі та права на неї; якісний стан і безпека земель; правовий режим земель; права

власників та користувачів земель. Усі об'єкти адміністративно-правової охорони об'єднано поняттям «земельні ресурси».

Запропоновано авторські визначення понять землі, земельної ділянки, безпеки земельних ресурсів та їх правового режиму: а) земля – це одна зі складових навколишнього природного середовища, що потребує раціонального використання та особливої правової охорони, є об'єктом власності та являє собою поверхню суші з ґрунтовим покривом, надрами, водами й іншими природними елементами, з якими органічно поєднана та перебуває в постійному взаємозв'язку, взаємодіє і функціонує разом з ними, характеризується простором та рельєфом, не може бути знищена чи перенесена; б) земельна ділянка – це поверхня землі, яка має чітко визначені місце розташування, просторові межі, площу та цільове призначення, що визначають правовий режим її використання, зафіксовані в документах, встановлених державою, та визначають обсяг правомочностей суб'єкта, якому вона передається у право власності або користування; в) безпека земельних ресурсів та їх правовий режим – це забезпечення раціонального використання земельних ресурсів за цільовим призначенням із дотриманням норм поведінки з об'єктами, які є джерелами небезпеки для земельних ресурсів.

2. Визначено, що адміністративно-правова охорона земельних ресурсів – це врегульована нормами права діяльність уповноважених органів (осіб), що полягає у здійсненні спеціальних заходів, метою яких є забезпечення охорони та раціонального використання земель, збереження і відновлення їх якісних властивостей, покращення родючості ґрунтів у процесі реалізації фізичними та юридичними особами своїх прав, інтересів і повноважень у сфері земельних відносин, створення всіх необхідних та сприятливих умов для цього.

Раціональне використання земель як складову їх охорони запропоновано розуміти як сукупність заходів, що здійснюються суб'єктами земельних відносин на підставі науково-технічних правил з урахуванням об'єктивних закономірностей розвитку природи та суспільства, що покликані забезпечити ефективне використання земельних ресурсів зі збереженням або покращенням їх природних властивостей, а також властивостей інших природних ресурсів. Земельні правовідносини розглянуто як суспільні вольові відносини, що виникають під час взаємодії фізичних та юридичних осіб з навколишнім природним середовищем щодо реалізації власного права на землю, використання, управління та охорони земель як особливого ресурсу природи. Наголошено, що систему земельних відносин складають не лише відносини власності на землю чи відносини землекористування, як визначено у ст. 2 ЗК України, а й управлінські (відносини у сфері управління земельними ресурсами) й охоронні (відносини у сфері раціонального використання та охорони земельних ресурсів) відносини. Указано, що земельні ресурси являють собою запас частини поверхні землі, яка має кількісні та якісні характеристики і може використовуватися людиною як простір для розселення чи у сфері господарювання для задоволення певних потреб.

З'ясовано, що адміністративно-правова охорона земельних ресурсів характеризується особливими змістом, метою, завданнями, методами та формами правового регулювання, підставами, напрямками, функціями, стадіями, заходами, суб'єктами й об'єктами.

3. Запропоновано всіх суб'єктів адміністративно-правової охорони земельних ресурсів залежно від етапу (напрямку) реалізації ними своїх основних функцій об'єднати у три групи: 1) суб'єкти, які реалізують свої основні функції на правостановлюючому етапі (нормотворчий напрямок), – представницькі органи всіх рівнів; 2) суб'єкти, які реалізують свої основні функції на правореалізуючому етапі (виконавчо-розпорядчий напрямок), – органи управління та особи, наділені певними владними повноваженнями (громадські інспектори); органи управління відповідно до обсягу та характеру компетенції у сфері охорони земельних ресурсів поділяються на: а) органи загальної компетенції; б) органи міжгалузевої компетенції; в) органи галузевої компетенції; г) спеціально уповноважений орган з питань земельних ресурсів; 3) суб'єкти, які реалізують свої основні функції на правовідновлюючому етапі (правоохоронний напрямок), – правоохоронні органи та органи, що вирішують земельні спори.

Наголошено, що в діяльності окремих суб'єктів можуть мати місце всі три зазначені етапи адміністративно-правової охорони земельних ресурсів. Наприклад, окремі державні органи мають право ухвалювати правові акти, слідкувати за їх виконанням іншими особами та за потреби застосовувати заходи відповідальності.

4. Запропоновано заходи адміністративно-правової охорони земельних ресурсів розглядати як сукупність дій, прийомів і методів, які реалізуються уповноваженими державою органами й особами метою врегулювання суспільних відносин, що виникають у процесі використання земель і забезпечення раціонального використання земельних ресурсів, збереження та відновлення їх якісних властивостей, попередження і припинення завдання їм шкоди, відшкодування завданих збитків та притягнення винних осіб до юридичної відповідальності.

Зауважено, що відповідно до завдань і форм здійснення адміністративно-правової охорони земельних ресурсів всі її заходи можна об'єднати у три групи: 1) заходи організаційного характеру, спрямовані на забезпечення ефективної роботи суб'єктів адміністративно-правової охорони: а) розробку й ухвалення правових актів, що регулюють суспільні відносини у сфері використання та охорони земельних ресурсів; б) здійснення контролю в цій сфері; 2) заходи профілактично-відновлюючого характеру, спрямовані на забезпечення правомірної поведінки суб'єктів земельних відносин і ліквідацію шкідливих наслідків, що настали в результаті їх неправомірних діянь: а) заходи профілактики неправомірної поведінки у сфері використання та охорони земельних ресурсів (морально-виховні, правові, економічні, соціальні, інформаційні і технічні); б) заходи переконання (виховного, заохочуваного та роз'яснювального характеру); в) заходи відновлення (заходи, які не пов'язані з правопорушенням, і заходи, які пов'язані з правопорушенням); 3) заходи адміністративного примусу, спрямовані на забезпечення охорони земельних ресурсів, попередження, припинення правопорушення та притягнення винних осіб до відповідальності: а) адміністративно-попереджувальні заходи; б) заходи адміністративного припинення; в) заходи адміністративної відповідальності (стягнення). Здійснено характеристику вказаних заходів.

Профілактику неправомірної поведінки (правопорушень) у сфері використання та охорони земельних ресурсів розглянуто як діяльність (її напрямок)

держави та громадськості, що здійснюється шляхом впливу на правосвідомість громадян і передбачає застосування різноманітних заходів з метою виявлення та усунення причин і умов, які сприяють неправомірній поведінці. Це забезпечує дотримання правопорядку у сфері використання та охорони земельних ресурсів, запобігає настанню можливих негативних наслідків або завданню шкоди.

Визначено, що адміністративний примус під час здійснення адміністративно-правової охорони земельних ресурсів передбачає застосування уповноваженими суб'єктами до неспіпорядкованих їм осіб, незалежно від їх волі та бажання, заходів впливу, які передбачені адміністративно-правовими нормами і мають моральний, фізичний, майновий та інший характер, з метою охорони відносин, що виникають у процесі використання та охорони земельних ресурсів, шляхом попередження і припинення правопорушень та покарання винних осіб за їх учинення.

5. Зазначено, що всі правопорушення, основним чи додатковим об'єктом яких є земельні ресурси, можна поділити на дві групи: а) земельні правопорушення, основним об'єктом яких є земельні ресурси; б) інші правопорушення, дотичні до земельних ресурсів, в яких земельні ресурси є додатковим (факультативним) об'єктом. Запропоновано правопорушення цих двох груп об'єднати єдиним поняттям – делікти у сфері використання земельних ресурсів.

Визначено, що делікт у сфері використання земельних ресурсів – це винне, протиправне, суспільно небезпечне діяння особи, що посягає на суспільний порядок у сфері використання та охорони земельних ресурсів, вчинення якого тягне за собою настання правових наслідків, визначених державою та закріплених у правових нормах.

Указано, що адміністративна відповідальність є одним із дієвих методів адміністративно-правової охорони земельних ресурсів, а підставою для застосування заходів примусу (юридичної відповідальності) до особи є вчинення нею делікту у сфері використання земельних ресурсів.

Розкрито фактичну, нормативну та процесуальну підстави застосування адміністративної відповідальності у сфері використання та охорони земельних ресурсів. Обґрунтовано, що: 1) делікти у сфері використання та охорони земельних ресурсів мають два об'єкти: а) загальний (родовий) – суспільні відносини в цій сфері; б) конкретний (безпосередній) – земельна ділянка, ґрунт, право власності на землю тощо; 2) адміністративні делікти в зазначеній сфері мають певний ступінь суспільної небезпеки; 3) питання суб'єкта відповідальності за вчинення правопорушення у сфері використання земельних ресурсів є проблемним і дискусійним, оскільки не відповідає реаліям сьогодення, зокрема є необхідність віднести до такого суб'єкта юридичну особу; 4) делікти в досліджуваній сфері вчиняються в основному умисно, а мета їх учинення, як правило, є факультативною ознакою.

6. З'ясовано, що особливостями адміністративного провадження у справах про делікти у сфері використання земельних ресурсів є: 1) суб'єктний склад осіб, уповноважених складати відповідні протоколи та розглядати вказану категорію справ; 2) порядок розгляду справ та оскарження ухвалених у них рішень; 3) санкції, що можуть застосовуватися до правопорушника.

Визначено коло осіб, які мають право складати протокол про адміністративне правопорушення при виявленні факту вчинення делікту у сфері використання земельних ресурсів, та коло осіб, які мають право розглядати справи про такі адміністративні правопорушення. Сформульовано правила, яких слід дотримуватися під час складання протоколу про адміністративне правопорушення. Відомості, що фіксуються у протоколі, запропоновано об'єднати в такі блоки: відомості про факт складання протоколу; відомості про особу, яка складає протокол; відомості про особу, яка притягується до відповідальності; відомості про протиправне діяння; відомості про свідків і потерпілих; відомості про заподіяну матеріальну шкоду; пояснення особи, стосовно якої складено протокол; інші відомості, необхідні для вирішення справи; відомості про те, що особі роз'яснено її права та обов'язки, а також відомості про повідомлення її про місце та час розгляду справи. З'ясовано, що Кодекс України про адміністративні правопорушення повноваженнями розглядати справи про адміністративні правопорушення у сфері використання та охорони земельних ресурсів наділяє посадових осіб ліквідованого органу (Держсільгоспінспекції), натомість повноваження Держгеокадастру, посадові особи якої розглядають такі справи, в кодексі відсутні. Доведено, що справи про адміністративні правопорушення у сфері використання та охорони земельних відносин розглядаються одночасно державними інспекторами Держгеокадастру та Держекоінспекції (повноваження яких в окремих випадках дублюються), що має негативні наслідки.

Наголошено, що дія принципу індивідуалізації адміністративної відповідальності під час притягнення до відповідальності посадової особи за вчинений делікт у сфері використання земельних ресурсів має негативний прояв і не повинна враховуватися в разі смерті посадової особи, стосовно якої було розпочато провадження у справі, а сам факт смерті не може бути підставою для закриття справи, якщо така особа діяла від імені та на користь юридичної особи.

7. Встановлено, що для забезпечення раціонального використання та охорони земельних ресурсів зарубіжні країни застосовують заходи адміністративного (управлінського, організаційного) та економічного характеру. При цьому адміністративні заходи є формою реалізації державної земельної політики та складовою діяльності органів управління, а економічні заходи виступають стимулюючим інструментом і можуть мати як позитивні, так і негативні наслідки для власників або користувачів земель.

До заходів адміністративного характеру віднесено: встановлення вимог до освіти і діяльності власників та орендарів сільськогосподарських земель; встановлення мінімальної та/або максимальної площі земель, яка може перебувати у власності чи користуванні однієї особи; встановлення кількісних обмежень на придбання земель; заборону спекулятивних дії із землею; обмеження свободи прав власників землі використовувати її на власний розсуд, а в окремих випадках і позбавлення їх права власності. Заходами економічного характеру є: надання податкових пільг, кредитів на пільгових умовах; субсидії та дотації; накладання штрафів; заборона реалізовувати свою продукцію; вилучення земель тощо.

8. Запропоновано фактори вчинення адміністративних деліктів у сфері використання земельних ресурсів поділяти на такі групи: а) детермінанти

соціального характеру; б) детермінанти організаційного характеру; в) детермінанти технологічного характеру; г) детермінанти економіко-політичного характеру.

Обґрунтовано, що делікти у сфері використання та охорони земельних ресурсів учиняються через і завдяки прогалинам державного регулювання у сфері використання та охорони земельних ресурсів, які негативно впливають на якість адміністративно-правової охорони земельних ресурсів. Яскравими прикладами недосконалості державного регулювання є наявні недоліки (дефекти) в організаційно-управлінській сфері, у правовій сфері та сфері економічного стимулювання.

Дефектами (недоліками) в організаційно-управлінській сфері визначено: а) відсутність продуманих, зважених, цілісних і систематичних, спрямованих на розвиток земельних відносин дій держави щодо створення єдиної системи органів охорони земельних ресурсів; б) суперечливі рішення влади; в) несформованість інститутів самоврядного та громадського контролю у сфері охорони земельних ресурсів; г) постійне, інколи не виправдане, реформування державних органів; ґ) відсутність єдиної стратегії екологічної та земельної політики.

До основних недоліків у правовій сфері віднесено: а) наявність прогалин та антиномії у праві (різновидами є колізія та конкуренція правових норм), суперечливість норм одних нормативних актів з іншими, невідповідність їх реальній ситуації; б) відсутність чіткої єдиної термінології; в) дублювання правових норм; г) наявність великої кількості бланкетних, відсильних і декларативних норм; ґ) відсутність законодавчого регулювання окремих інститутів; д) незбалансованість диспозицій та санкцій.

9. Наголошено, що для вдосконалення адміністративно-правової охорони земельних ресурсів необхідними є розроблення та реалізація державою сталої, чіткої та різнобічної програми розвитку у сфері екології, основними напрямками якої повинні бути: екологічна освіта, виховання та пропаганда; зміцнення співпраці громадськості з державними органами; вдосконалення системи державних органів; вдосконалення законодавства; збільшення міри відповідальності; економічне стимулювання. Сформульовано основні рекомендації щодо кожного з напрямів такої програми.

Запропоновано: а) вдосконалити систему суб'єктів адміністративно-правової охорони земельних ресурсів шляхом створення спеціалізованого правоохоронного органу у сфері екології, який буде мати контрольню-наглядові повноваження та здійснювати охоронну функцію у сфері екології (визначено основні моменти організації та діяльності такого органу); б) запровадити принцип «додаткової (субсидіарної) відповідальності» в разі, якщо через невиконання чи неналежне виконання державними службовцями та/або посадовими особами своїх повноважень було вчинено делікт у сфері використання та охорони земельних ресурсів; в) збільшити розмір санкцій і запровадити нові; г) внести зміни до чинного законодавства, що регулює адміністративно-правову охорону земельних ресурсів.

СПИСОК ОПУБЛІКОВАНИХ ПРАЦЬ ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ:

Наукові праці, в яких опубліковані основні наукові результати дисертації:

1. Шуст Г. П. Місце міліції серед органів, що здійснюють управління в галузі

охорони навколишнього природного середовища. Міліція України. 2010. № 11–12. Актуальні проблеми юридичних наук у дослідженнях учених. 2010. № 97. С. 22–23.

2. Шуст Г. П. Роль громадського порядку, правопорядку та законності в охороні земельних відносин. *Наука і право охорон*. 2011. № 4. С. 144–148.

3. Шуст А. Механізм правового регулювання земельних отношений в Україні. *Legea si viata: Revista stiintifico-practica*. 2017. № 5/2. С. 148–151.

4. Шуст А. П. Административное регулирование земельных отношений в Украине. *Наукові праці Національного авіаційного університету. Серія: Юридичний вісник «Повітряне і космічне право»*. 2017. № 2. С. 152–157.

5. Муляр Г. В., Шуст Г. П. Беззахисне національне багатство України як результат реформування державних органів. *Innovations in Science and Education: Challenges of our time. Collection of scientific papers. 2 Issue*. 2017. London: IASHE. P. 122–125.

6. Muliar G., Shust G. Legal responsibility for a unlawful acts with land resources objectives: under the Ukraine's legislation. *Fundamental and applied researches in practice of leading scientific schools. Canada*, 2018. Vol. 26, № 2. С. 187–191.

7. Шуст Г. П. Правова охорона земель та її функції. *Science Review: Open Access Peer-reviewed Journal*. Warsaw, Poland, 2018. № 3, Vol. 8, March. P. 69–74.

8. Муляр Г. В., Ховпун О. С., Шуст Г. П. Правопорушення у сфері використання земельних ресурсів як підстава притягнення до адміністративної відповідальності: порівняння законодавства України та сусідніх держав. *Часопис Київського університету права*. 2019. № 1. С. 268–273.

Наукові праці, які засвідчують апробацію матеріалів дисертації:

9. Шуст Г. П. Недосконалість законодавства у сфері земельних відносин та шляхи його удосконалення. *Держава і право: проблеми становлення і стратегія розвитку: матеріали міжнар. наук.-практ. конфер. (м. Суми, 16-17 травня 2009 р.)*. Суми: Сумська філія ХНУВС, 2009. С. 281–283.

10. Шуст Г. П. Заходи адміністративного примусу, що застосовуються при запобіганні, відверненні та припиненні правопорушень у галузі охорони природи та використання природних ресурсів. *Актуальні проблеми адміністративного законодавства України: шляхи його вдосконалення: матеріали міжнар. наук.-практ. конфер. (м. Івано-Франківськ, 5-6 червня 2009 р.)*. Ів.-Франківськ: Прикарпатський юридичний інститут ЛДУВС, 2009. С. 27–31.

11. Шуст Г. П. Деякі аспекти реалізації екологічної функції держави органами виконавчої влади. *Формування правової держави в Україні: проблеми і перспективи: матеріали XII всеукр. наук.-практ. конфер. (м. Тернопіль, 9 квітня 2010 р.)*. Тернопіль: ТНЕУ, 2010. С. 166–169.

12. Шуст Г. П. Деякі аспекти діяльності органів державного управління та правоохоронних органів в галузі охорони земельних відносин. *Актуальні проблеми адміністративного права та адміністративної діяльності: матеріали всеукр. наук.-практ. конфер. (м. Донецьк, 10 грудня 2010 р.)*. Донецьк: ДЮИ ЛДУВС ім. Е. О. Дідоренка, 2010. С. 354–360.

13. Шуст Г. П. Правові проблеми земельної реформи в Україні. *Актуальні проблеми формування законотворчості на етапі економічної стабілізації*

української державності: матеріали IV міжнар. наук.-практ. конфер. професорсько-викладацьких та практичних працівників (м. Вінниця, 25 березня 2011 р.). Вінниця: ВКІ, 2011. С. 289-294.

14. Шуст Г. П. Про проблемні моменти екологічної політики України. Формування правової держави в Україні: проблеми та реалії: матеріали міжнар. наук.-практ. конфер. (м. Запоріжжя, 23-24 листопада 2012 р.); Запоріжжя: Запорізька міська громадська організація «Істина», 2012. С. 92-95.

15. Шуст Г. П. Правова охорона земельних ресурсів як невід'ємна складова довкілля. Правові, соціальні та екологічні аспекти захисту довкілля: матеріали III всеукр. наук.-практ. конфер. (м. Чернігів, 22 квітня 2019 р.). Чернігів: АДПС, 2019. С. 96-101.

АНОТАЦІЯ

Шуст Г. П. Адміністративно-правова охорона земельних ресурсів України. – *На правах рукопису.*

Дисертація на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук зі спеціальності 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право (081 Право). – Тернопільський національний економічний університет, Тернопіль, 2019.

Дисертацію присвячено системному дослідженню особливостей адміністративно-правової охорони земельних ресурсів України. Надано авторське визначення поняття адміністративно-правової охорони земельних ресурсів та охарактеризовано основні її елементи (функції, стадії, підстави реалізації її заходів). Встановлено об'єкти та суб'єкти адміністративно-правової охорони земельних ресурсів України. Розкрито зміст адміністративно-правової охорони земельних ресурсів України. Заходи адміністративно-правової охорони систематизовано в групи, залежно від мети і форм адміністративно-правової охорони. Розглянуто особливості деліктів у сфері використання земельних ресурсів та порядку притягнення до адміністративної відповідальності за їх вчинення. З'ясовано основні причини та умови протиправної поведінки у сфері використання земельних відносин. Досліджено міжнародний досвід охорони земельних ресурсів. Визначено роль держави в існуванні факторів, що сприяють протиправній поведінці у сфері використання земельних ресурсів.

Ключові слова: адміністративно-правова охорона, земельні ресурси, охорона земель, об'єкти адміністративно-правової охорони, суб'єкти адміністративно-правової охорони, заходи адміністративно-правової охорони, делікти у сфері використання земель, адміністративна відповідальність.

АННОТАЦИЯ

Шуст Г. П. Административно-правовая охрана земельных ресурсов Украины. – *На правах рукописи.*

Диссертация на соискание ученой степени кандидата юридических наук по специальности 12.00.07 – административное право и процесс; финансовое право,

информационное право (081 Право). – Тернопольский национальный экономический университет, Тернополь, 2019.

Диссертация посвящена комплексному исследованию особенностей административно-правовой охраны земельных ресурсов Украины. Сформулировано авторское определение понятия административно-правовой охраны земельных ресурсов и охарактеризованы её основные элементы (функции, стадии, основания реализации ее мер). Установлены объекты и субъекты административно-правовой охраны земельных ресурсов Украины. Раскрыто содержание административно-правовой охраны земельных ресурсов Украины. Меры административно-правовой охраны систематизированы в группы в зависимости от цели и форм административно-правовой охраны. Рассмотрены особенности деликтов в сфере использования земельных ресурсов и порядка привлечения к административной ответственности за их совершение. Выявлены основные причины и условия противоправного поведения в сфере использования земельных отношений. Исследован международный опыт охраны земельных ресурсов. Определена роль государства в существовании факторов, способствующих противоправному поведению в сфере использования земельных ресурсов.

Ключевые слова: административно-правовая охрана, земельные ресурсы, охрана земель, объекты административно-правовой охраны, субъекты административно-правовой охраны, меры административно-правовой охраны, деликты в сфере использования земель, административная ответственность.

SUMMARY

Shust H. P. Administrative and Legal Protection of Land Resources of Ukraine.–

On the rights of the manuscript.

Thesis for a Candidate Degree in Law in specialty 12.00.07 – administrative law and procedure; financial law; informational law (081 Law). – Ternopil National Economic University, Ternopil, 2019.

The dissertation is focused on the systematic study of scientific and practical problems of administrative and legal protection of land resources of Ukraine. On the basis of a comprehensive analysis of doctrinal studies in the field of administrative law, national legislation, practice of its application and international experience, the author has formulated new scientifically substantiated conclusions, propositions and recommendations on improving the activities of authorized subjects in the research field.

The objects of administrative and legal protection include: lands, land plots; the right to land plots (ownership, right of use), including land share; soils; information about land and rights to it; quality state and security of lands; legal regime of lands; rights of land owners and users. All of these objects are combined by the concept of “land resources”.

Administrative and legal protection of land resources of Ukraine has been considered as activities of authorized subjects regulated by the law norms, which lies in the implementation of special measures aimed at ensuring the protection and rational use of lands, preservation and restoration of their quality properties, improving soil fertility in the process of realizing the rights, interests and powers by individuals and legal entities in the field of land relations, creation of all necessary and favorable conditions for this. The content,

purpose, tasks, methods and forms of legal regulation, directions, functions, stages, measures, and grounds for the application of administrative and legal protection of land resources of Ukraine have been revealed.

The author has emphasized on the fact that the definition of land relations contained in the Art. 2 of the Land Code of Ukraine is limited and does not take into account the whole range of social relations that arise in the use and protection of land resources. The author has established the subjects of administrative and legal protection of land resources.

The author has provided own concept of the measures of administrative and legal protection of land resources of Ukraine and has noted that it is wider than the concept of administrative and legal measures. The author has revealed the content and peculiarities of the implementation of such measures, which, in accordance with its tasks and forms of administrative and legal protection of land resources of Ukraine, are united into three large groups: measures of organizational nature; measures of preventive and restorative nature; measures of administrative coercion.

The peculiarities of bringing to administrative liability and application of coercive measures as a component of administrative and legal protection of land resources have been revealed. In particular, the author has determined the range of subjects empowered to draw up reports on administrative offenses in case of detection of a tort in the sphere of land use. The range of persons empowered to hear cases of administrative offenses has been indicated with revealing their powers. The author has emphasized on the shortcomings of the legislation regulating these issues. The author has characterized the procedure for implementing the proceedings of the case and the penalties that may be applied as a result of its hearing.

The grounds (actual, regulatory, procedural) for applying administrative liability for committing illegal acts in the sphere of land relations have been characterized. The author in order to refer to all offenses, the object of which (main or optional) are land resources, has offered to use the term of “torts in the field of land resources use”. The characteristic of legal composition of such torts has been provided.

Special attention has been paid to the fact that the effect of the principle of individualization of administrative liability, while prosecuting an official for a committed tort in the field of land resources use, has a negative manifestation and should not be taken into account in the case of the official’s death, who was the subject of proceedings, and the fact of death itself can not be the reason for closing the case, if such person acted on behalf and for the benefit of a legal entity.

International experience of protecting land resources has been analyzed.

The author has provided the main factors of unlawful behavior in the field of land resources use, which are classified into separate groups by different criteria: nature, dependence on the will of the subject, etc. It has been emphasized that the state, irrespectively of the nature of torts and the sphere (social, organizational) of the origin, is objectively guilty for their existence.

It has been noted that to improve the situation in the field of land resources use, it is necessary to develop a comprehensive program of the development in the environmental field. Its main directions have been defined and recommendations for their content have been provided. It has been offered to improve the system of subjects of administrative and legal protection of land resources by creating a specialized law enforcement agency in the

environmental field, which would have control and supervisory powers and would perform a protective function in the environmental field. The author has grounded the expediency of introducing the principle of “joint responsibility”.

The author has formulated recommendations on the improvement of administrative and legal protection of land resources and elimination of shortcomings of the legislation that regulates relations in the field of use and protection of land resources and forms the basis for their administrative and legal protection.

Key words: administrative and legal protection, land resources, land protection, objects of administrative and legal protection, subjects of administrative and legal protection, measures of administrative and legal protection, torts in the field of land use, administrative responsibility.

Підписано до друку 01.10.2019 р.

Формат 60x90/16. Гарнітура Times.

Папір офсетний. Друк на дублікаторі.

Умов. друк. арк. 0,9. Обл. вид. арк. 1,0.

Зам. № А021-18. Тираж 100 прим.

Видавець та виготовлювач

Тернопільський національний економічний університет
вул. Львівська, 11, м. Тернопіль, 46009

Свідоцтво про внесення суб'єкта видавничої справи
до Державного реєстру видавців ДК № 3467 від 23.04.2009 р.
Видавничо-поліграфічний центр «Економічна думка ТНЕУ»
вул. Бережанська, 2, м. Тернопіль, 46009

тел. (0352) 47-58-72

E-mail: edition@tneu.edu.ua