

**К. О. Настечко**

молодший науковий співробітник  
Інститут держави і права  
ім. В. М. Корецького НАН України,  
відділ проблем аграрного,  
земельного та екологічного права  
вул. Трьохсвятительська, 4, Київ, 01001, Україна

**ЗЕМЛЯ ЯК ПРИРОДНИЙ РЕСУРС У ПРАВОВОМУ РЕГУЛЮВАННІ  
ЗЕМЕЛЬНИХ ВІДНОСИН В УКРАЇНІ**

У статті встановлюються особливості правового регулювання землі як природного ресурсу, визначається метод правового регулювання, особливості дотримання екологічних вимог під час використання землі в Україні.

**Ключові слова:** земля, природний ресурс, правове регулювання, метод правового регулювання, екологічні вимоги.

Останнім часом вагомого значення набуває діяльність, пов'язана із реформуванням правового регулювання використання земельних ресурсів в Україні. Таке реформування пов'язане із прийняттям відповідного законодавства у вищевказаній сфері, захистом дисертацій на вказану тематику та перспективністю галузі в цілому. Слід відмітити, що у сучасній науці недостатньо розкрита тема правового регулювання використання землі як природного ресурсу. Отже, дослідження на запропоновану тему є актуальним та сучасним і буде корисним для ознайомлення як юристам-теоретикам, так і юристам-практикам.

Окремі аспекти правового регулювання землі як природного ресурсу були предметом дослідження наступних вчених: І. І. Каракаша, П. Ф. Кулинич, А. М. Мірошніченко, В. В. Носіка, В. І. Семчика, Ю. С. Шемшученка, М. В. Шульги та інших вчених.

*Мета дослідження.* У статті планується дослідити особливості правового регулювання в Україні землі як природного ресурсу, визначити метод правового регулювання, важливість та роль дотримання екологічних вимог під час використання землі в Україні.

Слід відмітити, що правове регулювання природних ресурсів в Україні має відбуватися комплексно і мати своїм підґрунтям потужну теоретичну базу.

Правове регулювання землі як природного ресурсу в Україні здійснюється за допомогою методу правового регулювання. Відносно природоресурсного права можна впевнено сказати, що для цієї комплексної галузі права характерним є змішаний метод правового регулювання відповідних відносин, який включає в себе головним чином адміністративно-правові та цивільно-правові способи і прийоми правового регулювання відповідних суспільних відносин. Застосування змішаного методу у врегулюванні при-

родоресурсних відносин має бути надто виваженим. Перш за все, не слід протиставляти адміністративно-правовий і цивільно-правовий методи при регулюванні природоресурсних відносин. Демократизація суспільних процесів і повернення деяких природних об'єктів у цивільно-правовий майновий обіг не усуває управління природокористуванням, забезпечення заходів щодо природоустрою та здійснення інших заходів.

З іншого боку, здійснення адміністративно-управлінських функцій у сфері природокористування та природоохорони має бути науково обґрунтованим. Так, природокористувачами нерідко порушуються нормативи і ліміти використання природних ресурсів. У таких випадках використовуються не тільки цивілістично-правові заходи, а й владні адміністративно-правові приписи, обов'язкові для виконання [1, с. 300–301]. Імперативний адміністративно-правовий метод виявляється у встановленні дозволів та заборон, нормуванні, сертифікації, ліцензуванні та екологічній експертизі, застосуванні заходів адміністративної відповідальності за екологічні правопорушення. Екологічний імператив об'єднує вказані галузеві засоби впливу у комплексний метод правового регулювання. Цей же імператив знаходиться в основі загального методу екологізації усіх сфер суспільного життя [2, с. 16–17]. Таким чином, природоресурсне право як комплексна галузь права поєднує у своїй структурі елементи як адміністративно-правового, так і цивільно-правового методів, які утворюють змішаний метод правового регулювання природоресурсних відносин [1, с. 300–301].

Слід наголосити, що сьогодні, враховуючи нестабільні погодно-кліматичні умови, безгосподарне використання земельних ресурсів, слід приділити особливу увагу запровадженню та розвитку принципу екологізації земельного законодавства.

Земля як природний ресурс є об'єктом права власності Українського народу, національним багатством, і тому становить надзвичайну цінність для громадян України. На сьогоднішній день слід запровадити у реальне життя принцип екологізації земельного законодавства України. Даний принцип має знайти відображення в нормативно-правових актах, які стосуються правового регулювання використання землі в Україні, розробленні механізму реалізації вищевказаного принципу, встановленні диференційованої юридичної відповідальності за забруднення землі чи порушення екологічних вимог під час використання землі як природного ресурсу. Кінцевою метою втілення принципу екологізації земельного законодавства буде запровадження його у найважливіші сфери життя суспільства, забезпечення стабільності і стійкості права природокористування, відновлюваності земельних ресурсів.

На нашу думку, принцип екологізації земельного законодавства має комплексний характер. Реалізації вищевказаного принципу сприятимуть дотримання таких загальних принципів права природокористування, як принцип цільового характеру природокористування, принцип дотримання екологічних і санітарно-гігієнічних вимог при використанні природних ресурсів, принцип екосистемного підходу до природи як цілісного організму, неспричинення в процесі використання одного природного ресурсу шкоди

іншим природним ресурсам, непорушність в процесі природокористування прав та інтересів інших власників і користувачів природних ресурсів, принцип безоплатності загального і платності спеціального використання природних ресурсів [2, с. 85–99].

Враховуючи реалізацію вищезазначених принципів, слід сьогодні особливо увагу приділяти дотриманню екологічних вимог щодо використання земельних ділянок під час здійснення виробництва. Слід відмітити, що підприємства такої галузі, як металургійна, чи будь-якої переробної промисловості, є надзвичайно небезпечними для навколишнього природного середовища, природних ресурсів і земельних ресурсів в тому числі. Отже, слід встановити сучасне очисне обладнання для попередження погіршення земельних ресурсів важкими поєднаннями продуктів переробки, відходами металургійного виробництва та ін.

Підвищення належного рівня використання природних ресурсів має відбуватися через підвищення правосвідомості населення, де кожен розпочинає застосування цього принципу з себе шляхом правомірного використання землі як природного ресурсу, здійснення природо відновлюваних заходів з поліпшення якості землі.

Використання землі як природного ресурсу пов'язане із використанням корисних властивостей землі, отриманням плодів сільського господарства та ін. Використання землі може бути як індивідуальним, так і колективним, але в будь-якому випадку слід пам'ятати, що земля є незнищуваним природним ресурсом, але і таким ресурсом, який втрачає свою якість, родючість. Отже, разом з використанням землі слід здійснювати заходи по з відновлення землі, а у деяких випадках і покращення земельних ресурсів. Безумовно, здійснення індивідуального використання земельної ділянки фізичною особою (наприклад, селянином) чи фізичною особою-підприємцем залежатиме від її особистісних якостей, власного підходу до використання землі, її особистої зацікавленості як власника у подальшому використанні цього природного ресурсу, а у випадку колективного використання (членами сім'ї чи працівниками підприємства) рівень правосвідомості і власний приклад є суттєвим засобом впливу на поведінку людини.

Ще декілька слів слід сказати про підвищення рівня правосвідомості в суспільстві. Раніше усі властиві заходи, пов'язані із землею, перебували в компетенції держави, а саме — органів державної влади та місцевого самоврядування, зокрема, розробка проектів землеустрою, забезпечення засобами виробництва та інше. Із визнанням України країною з ринковою економікою та наданням фізичній особі права самостійно визначати долю своєї земельної ділянки, спосіб та засоби її обробітку, ми побачили, що менталітет людей залишився на тому самому рівні, що й був раніше, а обставини життя змінилися. Можливо має пройти час для того, щоб фізична особа звикла до того, що тепер це її обов'язком є звернення за розробкою проекту землеустрою, пошук засобів виробництва, забезпечення належного використання земельної ділянки. У той час, як це відбувається, земля часто використовується інтенсивним способом без врахування того,

як вона буде використовуватися в майбутньому або не використовується зовсім. Людина не звикла відчувати себе власником. Також слід звикнути до думки, що власність — це не лише право, а й власність ще й зобов'язує. Теоретик права С. С. Алексєєв писав, що усі «рецепти», які можуть сприяти оптимістичному розвитку людського суспільства, а в цьому зв'язку боротьбі за право, досягнуть мети лише тоді, коли ця воістину свята справа стане свого роду надзадачею — справою усіх і кожного в суспільстві [3]. Зі свого боку, держава має забезпечити відповідні гарантії та розробити механізм їх реалізації. Зокрема, що стосується земель сільськогосподарського призначення, П. Ф. Кулинич пише, що система правового регулювання ринку сільськогосподарських земель є недостатньо сбалансованою й потребує доповнення новими засобами правового впливу на відповідні суспільні відносини. Адже законодавець повинен, на його думку, не тільки засновувати та захищати приватні інтереси у сфері землеволодіння, відмінивши бар'єри на шляху їх здійснення і встановивши законодавчі гарантії для реалізації права приватної власності на землю. Він повинен також забезпечити імплементацію цих, безумовно, важливих приватних інтересів в систему публічних інтересів у сфері сільськогосподарського використання земель, органічно поєднати приватне й публічне начала правового регулювання ринку сільськогосподарських угідь [4, с. 227–228].

Звичайно, що будь-які поліпшення потребують фінансування. На нашу думку, слід поєднати такі засоби надходження коштів, як бюджетне фінансування та залучення інвестицій. Сьогодні Україна є державою, в якій працюють великі компанії з іноземними інвестиціями. Переваги роботи таких компаній полягають в тому, що, маючи свої головні офіси в розвинутих країнах, вони володіють сучасними розробками в сфері поліпшення якості виробництва, очисного обладнання тощо. Держава має стимулювати і заохочувати такі підприємства до втілення цих сучасних розробок в Україні шляхом надання можливості вільно конкурувати на ринку і не створювати значних перешкод для діяльності компаній з іноземним капіталом в Україні. У свою чергу, українські виробники, орієнтуючись на розвинуті компанії, розроблятимуть власні технології, які наразі є недостатньо розвиненими, але які мають бути більш дешеві та економічні. Заохоченням для українських компаній буде зменшення податкового тиску, що дозволить їм достойно конкурувати з компаніями з іноземними інвестиціями.

Слід підтримати думку М. М. Бринчука, який наголошує на принципі пріоритету охорони життя і здоров'я людини, забезпечення сприятливих екологічних умов для його життя, праці та відпочинку, принципі дотримання вимог законодавства, невідворотності відповідальності за його порушення та деяких інших [5, с. 89]. Слід відмітити, що чим вищий рівень правосвідомості суспільства, тим рідше застосовуються засоби відповідальності, адже кількість порушників дуже низька. До такого стану речей слід прагнути. Однак, на даний час засоби інформування громадськості про реальні випадки застосування відповідальності до порушників умов та норм використання земельних ресурсів стануть запобіжним впливом для

розповсюдження безгосподарського використання землі. Юридична відповідальність у вигляді штрафів, розмір яких буде значним, буде стимулювати власника дотримуватися правил використання земельних ділянок, знизить рівень порушень у вищевказаній сфері.

Слід звернути увагу на те, що слід підвищувати якість прийняття нормативно-правових актів у сфері охорони та використання землі як природного ресурсу. У цьому контексті слід звернутися до досвіду Європейського Союзу у вищевказаній сфері. Наприклад, в ЄС перш ніж видати законопроект, Генеральний директорат з питань довкілля, який є підрозділом Європейської комісії, проводить різнопланові консультації з представниками урядів, екологічних НУО, промислових галузей, груп, які мають специфічні інтереси, та, якщо це потрібно, з технічними експертами. При підготовці своїх пропозицій він бере до уваги нерідко конкуруючі інтереси зацікавлених сторін. Комісія подає законодавчі пропозиції на розгляд до Ради Міністрів та Європейського парламенту, а потім ці три інститути спільно працюють над остаточною версією документа [2, с. 692]. На нашу думку, з метою розвитку принципу екологізації земельного законодавства необхідно залучати провідних фахівців-екологів до розробки земельних законів та інших нормативно-правових актів. Також, вважаємо доцільним інформувати власника ділянки та користувача при оформленні юридично-значимих документів на земельну ділянку про вимоги земельного законодавства щодо запобігання погіршенню якісного стану земельної ділянки, передбачену законодавством відповідальність за порушення земельного законодавства. Така інформація має надаватись як пам'ятка разом із правовстановлюючими документами на земельну ділянку або усне пояснення та попередження про можливі негативні наслідки у випадку порушення вимог використання земельної ділянки.

Питання належного використання природних ресурсів, у тому числі земельних ресурсів, має здійснюватися не тільки на державному рівні, а розглядатися і як таке забезпечення використання природних ресурсів, яке становить надбання не лише народу України, але й всього людства, а отже, розглядатися на локальному та глобальному рівнях, мати власну стратегію правового регулювання.

При формуванні правових основ переходу цивілізації від біологічної еволюції до управління процесом розвитку суспільство бере на себе відповідальність за збереження життя на землі і повинно відтворювати навколишнє середовище згідно з його власними законами, позбавляючись обмеженого уявлення про природу як нескінченний набір засобів людського прогресу. Концепцію правового регулювання охорони довкілля слід розробляти на основі синергетичних моделей оптимальної екології, які дозволяють оптимізувати систему людина-природа державно-правовими засобами з узгодженням еволюції країн з різними темпами розвитку, як це відбувається в ЄС [7, с. 11].

Закріплюючи правові параметри екологічної стратегії, ЕП 6 виходить з того, що дбайливе використання природних ресурсів і охорона глобальних екосистем, як умови сталого розвитку, повинні бути нерозривні з еко-

номічним процвітанням і збалансованим соціальним розвитком. Інтегрований підхід пов'язує нові екологічні методи з ринком за участю громадян, підприємств і інших посередників, стимулює зміни у виробництві і структурі суспільного і приватного споживання з метою запобігання негативно-му впливу на стан і тенденції в навколишньому середовищі.

Для підтримки правових параметрів оптимальної екології українська держава у співпраці з неурядовими організаціями повинна забезпечити, щоб екологічні ідеї проникнули на рівень політичної свідомості людей з метою зміни ціннісних орієнтирів антропоцентризму, виходу людини до гармонії Всесвіту і усвідомлення свого місця в ній.

Слід відмітити, що до основних недоліків політичних інструментів і законодавчих актів України належать: 1) нереалістичні природоохоронні нормативи і завищена кількість нормованих речовин; 2) акти часом мають декларативний характер і недостатньо відпрацьовані; 3) законодавство дуже віддалене від цілей реалізації; 4) брак підзаконних актів і документованих процедур; 5) політичні інструменти недостатньо орієнтовані на створення стимулів для суб'єктів регулювання щодо досягнення більш високих цільових показників; 6) недостатнє залучення громадськості в розробку політики і законодавчих актів; 7) непоінформованість населення про чинні природоохоронні акти; 8) наявність дублюючих один одного актів і функцій державних органів; 9) неефективна інституційна структура [7, с. 18–28]. Отже, слід поступово вдосконалювати вищевказані недоліки, переважно концентруючись на запровадженні прозорих, зрозумілих та нескладних за своєю моделлю процедур правового регулювання використання природних ресурсів. Слід відмітити, що потрібно не лише усунути дублювання актів та функцій державних органів, а й встановити вертикальну процедуру, при якій кожен з органів взаємодіє тільки з одним органом державної влади чи місцевого самоврядування.

На підставі вищевикладеного дослідження ми дійшли наступних висновків:

1. Принцип екологізації земельного законодавства має комплексний характер і полягає в дотриманні загальних принципів права природокористування, забезпеченні стабільності і стійкості права природокористування, відновлюваності земельних ресурсів.

2. Підвищення рівня використання природних ресурсів має відбуватися через підвищення рівня правосвідомості населення, де кожен розпочинає застосування цього принципу з себе шляхом правомірного використання землі як природного ресурсу, здійсненні природо-відновлюваних заходів з поліпшення якості землі.

3. Чим вищий рівень правосвідомості суспільства, тим рідше застосовуються засоби відповідальності, адже кількість порушників дуже низька. До того часу, як буде досягнутий такий рівень правосвідомості суспільства, слід застосовувати юридичну відповідальність у вигляді штрафів, розмір яких буде значним, буде стимулювати власника дотримуватися правил використання земельних ділянок, знизить рівень порушень у вищевказаній сфері.

4. Для підвищення рівня правового регулювання землі як природного ресурсу слід поєднати такі засоби надходження коштів, як бюджетне фінансування та залучення інвестицій.

5. Слід поступово усувати вищевказані недоліки, переважно концентруючись на запровадженні прозорих, зрозумілих та нескладних за своєю моделлю процедур правового регулювання використання природних ресурсів. Потрібно не лише усунути дублювання актів та функцій державних органів, а й встановити вертикальну процедуру, за якою кожен з органів взаємодіє тільки з одним органом державної влади чи місцевого самоврядування.

## Література

1. Каракаш І. І. Методи правового регулювання природоресурсних відносин / І. І. Каракаш // Государство и право в условиях глобализации: реалии и перспективы. Сборник научных трудов. Материалы II Международной научно-практической конференции (16–17 апреля 2010 года) / Отв. за вып. Поляков И. И. — Симферополь: КРП «Издательство «Крымучпедгиз», 2010. — С. 300–301.
2. Екологічне право України. Академічний курс: Підручник. — Друге видання / За заг. ред. Ю. С. Шемшученка. — К.: ТОВ «Видавництво «Юридична думка», 2008. — 720 с.
3. Алексеев С. С. Цитата на обкладинці / С. С. Алексеев // Право України. — 2010. — № 4.
4. Кулинич П. Ф. Регулируемый рынок сельскохозяйственных земель в Украине: правовая модель и законодательное обеспечение / П. Ф. Кулинич // Актуальные проблемы правового регулирования аграрных, земельных отношений, природопользования и охраны окружающей среды в сельском хозяйстве: материалы Международной научно-практической конференции / отв. ред. Г. Е. Быстров, В. Ф. Понька. — М.: РУДН, 2010. — 601 с.
5. Бринчук М. М. Экологическое право. — М., 1999. — С. 89.
6. Лозо В. І. Правові основи екологічної політики Європейського Союзу: Афтореф. дис. ... докт. юрид. наук: 12.00.06 / В. І. Лозо. — Х., 2010. — 36 с.

## Е. О. Настечко

Институт государства и права им. В. М. Корецкого НАН Украины,  
отдел проблем аграрного, земельного и экологического права  
ул. Трехсвятительская, 4, Киев, 01001, Украина

## ЗЕМЛЯ КАК ПРИРОДНЫЙ РЕСУРС В ПРАВОВОМ РЕГУЛИРОВАНИИ ЗЕМЕЛЬНЫХ ОТНОШЕНИЙ В УКРАИНЕ

### Резюме

В статье устанавливаются особенности правового регулирования земли как природного ресурса, определяется метод правового регулирования, особенности соблюдения экологических требований во время использования земли в Украине.

**Ключевые слова:** земля, природный ресурс, правовое регулирование, метод правового регулирования, экологические требования.

**K. O. Nastechko**

V. M. Koretsky Institute of State and Law of NAS of Ukraine,  
The Department of problems of Agrarian, Land and Environmental law  
Tryokhsviatitelska St., 4, 01001, Kyiv, Ukraine

**LAND AS NATURAL RESOURCE IN THE LEGAL REGULATION  
OF LAND RELATIONSHIPS IN UKRAINE**

**Summary**

The peculiarities of legal regulation of land as natural resource has been stipulated in the article, the method of legal regulation has been defined, the peculiarities of maintenance of environmental demands during use of land in Ukraine has been detailed.

**Key words:** land, natural resource, legal regulation, method of legal regulation, environmental demands.