

## ОСОБЛИВОСТІ ОБІГУ ЗЕМЕЛЬНИХ РЕСУРСІВ

З початком проведення в країні Земельної реформи [1; 2] фізичні та юридичні особи отримали право на одержання у приватну власність або користування земельну ділянку. Зазначена реформа також передбачала забезпечення ефективного, раціонального, оздоровчого використання та підвищення цінності земельних ресурсів, створення сприятливих умов для збільшення соціального, інвестиційного і виробничого потенціалів землі, перетворення її у фактор економічного зростання. Фактично цей акт перетворив земельні ресурси в товар, не визначивши порядок цін, правил купівлі-продажу, інших складових нормативно-правового регулювання обігу землі. Реалізацію напрямів земельної реформи в Україні забезпечує прийняття комплексу взаємопов'язаних нормативно-правових актів, вжиття науково-технічних економічних та інших заходів, які формують державне управління земельними ресурсами та ефективний механізм регулювання земельних відносин.

Право власності на землю гарантується законом. Це право набувається і реалізується громадянами, юридичними особами та державою виключно відповідно до закону. Порушення закону в сфері земельних відносин завдають суттєвої шкоди гарантованим Конституцією правам та законним інтересам громадян, тому це питання є надзвичайно важливим та актуальним.

---

\* Аспірант кафедри ОРД КНУВС.

Чинниками, які погіршують криміногенну ситуацію в сфері земельних відносин є високий рівень рентабельності та прибутковості проведення операцій із землею (оренда, продаж, зміна цільового призначення тощо), адже тіньова ціна на цей "товар" постійно підвищується, тому і спокуса вчинення таких злочинів постійно зростає. Саме ці чинники сприяли тінізації ринку земельних ресурсів, обумовили безконтрольне розпорядження землею посадовцями місцевих органів влади.

Сучасна структура економічної злочинності включає в себе значну частину злочинів, які вчиняються в сфері земельних відносин. Розглядаючи статистику виявлених злочинів підрозділами МВС України, можна стверджувати про щорічне зростання кількості злочинів в сфері земельних відносин: у 2007 році правоохоронними органами було виявлено – 1151 злочинів [3], 2008 – 1571 [4], 2009 – 1683 [5]. Аналіз зазначеної статистики свідчить, про те що перед оперативним працівником щоденно стоїть проблема ефективності та можливих шляхів удосконалення протидії злочинам, які вчиняються в сфері земельних відносин. Ефективність діяльності підрозділів ДСБЕЗ по виявленню, попередженню та документуванню злочинів в галузі земельних відносин обумовлюється рівнем обізнаності оперативного працівника із законодавчим регулювання зазначеної сфери. Це твердження набуває особливого значення у зв'язку з появою витончених багатоходових схем злочинних дій при проведенні операцій із землею. Недосконалість (або в деяких випадках повна відсутність) нормативних актів, що регламентують кваліфікацію дій осіб за порушення земельного законодавства утруднює діяльність оперативних підрозділів щодо виявлення та фіксації дій осіб, які готують або вчинюють злочини в сфері земельних відносин. Посадові особи органів влади маскують свої дії під суспільно-корисні, приймають рішення колегіально, надають у власність земельні ділянки без дотримання відповідної процедури відведення землі, змінюють цільове призначення, обумовлюючи такі дії службовою необхідністю.

Ряд українських науковців займалися вивченням проблем та процедур здійснення земельного законодавства, а саме: Бондар О.Г., Бусойок Д.В., Вівчаренко О.А., Косович Б.І., Лісова Т.В. тощо. Але зазначені науковці не розглядали сферу земельних відносин, її особливості з точки зору оперативно-розшукової діяльності, не визначали причини та умови, які сприяють вчиненню таких злочинів.

Для отримання об'єктивної характеристики правового регулювання обігу земельних ресурсів, особливостей діяльності оперативних підрозділів ОВС по виявленню, попередженню і розкриттю злочинів, пов'язаних з порушенням земельного законодавства велике значення має аналіз нормативно-правових актів, що регулюють обіг земельних ресурсів.

Розглядаючи характеристику обігу земельних ресурсів, необхідно визначитися з об'єктом злочинного посягання, адже вся земна поверхня розподілена на земельні ділянки, які є предметом злочинного посягання, а саме незаконного збагачення при проведенні операцій із землею. В свою чергу кожна земельна ділянка повинна мати цільове призначення (категорію), але, нажаль, з моменту проголошення української держави, фактичне розподілення земель на категорії (зонування земель) в країні не проводиться. Ця прогалина, надає можливість посадовим особам органів влади та управління, визначати цільове призначення земель на власний розсуд (особливо це стосується земель лісового та заповідного фонду). Відсутності землевпорядкувань території, неодноразово розглядалося на нарадах Державного комітету України із земельних ресурсів та торкалося рядом науковців, але нажаль відповідного фінансування на проведення зонування земель нажаль не надходить.

З прийняттям Земельного кодексу України, визначено новий перелік категорій земель: землі сільськогосподарського призначення; землі житлової та громадської забудови; землі природно-заповідного та іншого природоохоронного призначення; землі оздоровчого призначення; землі рекреаційного призначення; землі історико-культурного призначення; землі лісгосподарського призначення; землі водного фонду; землі промисловості, транспорту, зв'язку, енергетики, оборони та іншого призначення [6]. Що також дало підстав посадовцям визначати цільове призначення землі на власний розсуд. Адже при встановленні категорії землі, посадовцю, використовується інформація, яка міститься в планових картографічних схемах земель (затверджених в 70-80 роках минулого століття), а також старих державних актів права власності на земельну ділянку, договорів оренди та виходячи із об'єктів, які розміщені на земельній ділянці (житлові або присадибні будинки, гаражі тощо).

Наступний напрямок, який на наш погляд необхідно розглянути є порядок набуття права власності на земельну ділянку. Право на кори-

стування земельною ділянкою та право власності на земельну ділянку – це природні права громадян України. Очевидно, що реалізація вказаних прав не повинна суперечити чи шкодити правам та інтересам інших громадян. Ці положення закріплені у ст.ст. 13, 14 Конституції України [7], главі 27 Цивільного кодексу України [8] та в розділі III Земельного кодексу України [6]. Згідно ч. 2 ст. 78 ЗК право власності на землю набувається та реалізується на підставі Конституції, ЗК та інших нормативноправових актів, що приймаються відповідно до них. Що стосується суб'єктів права власності на земельну ділянку, то відповідно ст. 80 ЗК ними є: громадяни та юридичні особи – на землі приватної власності; територіальні громади, які реалізують це право безпосередньо або через органи місцевого самоврядування, – на землі комунальної власності; держава, яка реалізує це право через відповідні органи державної влади, – на землі державної власності [6]. У вказаній нормі передбачено не тільки суб'єкти права земельної власності, а й визначено його об'єкти, а також способи реалізації територіальними громадами та державою своїх повноважень. Натомість, що стосується суб'єктів права власності на землю визначених Основним законом, то цей перелік є вичерпним, згідно з ч. 1 ст. 13 Конституції, таким суб'єктом визначається Український народ, від імені якого права власника здійснюють органи державної влади та органами місцевого самоврядування [7].

В ч. 3 ст. 78 ЗК сказано, що земля в Україні може перебувати у приватній, комунальній та державній власності. Так згідно із ч. 1 ст. 81 ЗК громадяни України набувають право власності на земельні ділянки на підставі: придбання за договором куплі-продажу, ренти, дарування, міни та іншими цивільно-правовими договорами; безоплатної передачі із земель державної та комунальної власності; приватизація земельних ділянок, що були раніше надані їм у користування; прийняття спадщини; виділення в натурі (на місцевості) належної їм земельної частки (паю). А в ч. 3 ст. ст. 81 зазначеного кодексу говориться, що іноземні громадяни та особи без громадянства можуть набувати права власності на земельні ділянки відповідно до частини другої цієї статті у разі: придбання за договором купівлі-продажу, ренти, дарування, міни, іншими цивільно-правовими угодами; викупу земельних ділянок, на яких розташовані об'єкти нерухомого майна, що належать їм на праві власності; прийняття спадщини (землі сільськогосподарського призначення, прийняті у спадщину іноземними громадянами, а також особами без громадянства, протягом року підлягають відчуженню ч. 4 ст. 81 ЗК) [6].

Розглядаючи набуття права власності на землю юридичними особами (ст. 82 ЗК), то тут законодавцем визначено конкретні вимоги, які необхідні при отриманні у власність земельної ділянки для здійснення підприємницької діяльності. Також хочеться звернути увагу на право власності на землю територіальних громад та держави (ст.ст. 83-84 ЗК). В зазначених статтях визначено вичерпний перелік земель, які не можуть передаватися у власність, але як свідчить аналіз прийнятих рішень органами влади саме ці норми порушуються зазначеними органами (наприклад передача землі під об'єктами природно-заповідного фонду, історико-культурного та оздоровчого призначення) [6].

Нехідно зауважити, що надання земель у приватну власність із земель комунальної та державної власності регулюється певною кількістю нормативно-правових актів, які, на жаль, не є досконалими. Чинним земельним законодавством України передбачено, що отримання земельної ділянки у власність може здійснюватися як безоплатно ст.116 ЗК України [6], так і за плату ст. 127, ст. 134 ЗК України [6]. Щодо земель які можуть бути безоплатно передані у власність визначені ст. 121 ЗК [6], згідно чого зацікавлені громадяни мають право отримати земельну ділянку із земель державної або комунальної власності для ведення:

- фермерського господарства (ст. 31),
- ведення особистого селянського господарства (ст. 33),
- зайняття садівництвом (ст. 35),
- будівництвом та обслуговуванням житлового будинку,
- господарських будівель, будівництва індивідуальних гаражів у межах норм безоплатної приватизації (ст. 40),
- індивідуального дачного будівництва (ст. 51) тощо [6].

Що стосується права користування землею, то законодавець виділяє дві форми (ст.ст. 92-93 ЗК): право постійного користування (підприємствам, установам та організаціям, що належать до державної та комунальної власності; громадським організаціям інвалідів України, їх підприємствам (об'єднанням), установам та організаціям) та право оренди земельної ділянки (громадянам та юридичним особам України, іноземним громадянам і особам без громадянства, іноземним юридичним особам, міжнародним об'єднанням і організаціям, а також іноземним державам) [6] [9].

Виходячи із окресленого, а саме з набуття права власності (користування) на земельну ділянку, на нашу думку, необхідно роз-

глянути законодавчу базу, яка регулює процедуру отримання земельної ділянки у власність (користування, приватизація) та оформлення землепорядної документації (складення технічної документації, проведення аукціону, оцінка землі, державна експертиза землепорядної документації, зміна цільового призначення, державна реєстрація). Порядок безоплатної приватизації земельної ділянки громадянами, як ми раніше зазначали, передбачено ст. 118 ЗК, надання земельної ділянки державної або комунальної власності у користування передбачено ст. 123 ЗК, а порядок передачі земельних ділянок в оренду визначено ст. 124 ЗК [6] та ЗУ "Про оренду землі" [9].

Розглянемо коротко процедуру відведення земельної ділянки у власність (користування, приватизацію) з урахуванням чинного законодавства та розподіленням процедур передачі (надання) землі на окремі стадії.

Першою стадією процедури відведення земельної ділянки є погодження питань, пов'язаних з вилученням (викупом) та вибором земельної ділянки. На цьому етапі здійснюються такі дії: подання заяви, перевірка можливості видачі землі органом земельних ресурсів, обґрунтування виділення землі, визначення розміру, проведення засідання комісії по земельним питанням та складання акту вибору земельної ділянки.

Другою – погодження місця розташування земельної ділянки та надання згоди на розробку проекту землеустрою, що включає в себе проведення попереднього погодження на виділення земельної ділянки у власність (користування) органом влади.

Третьою – проведення робіт із землеустрою, що включає в себе погодження відведення земельної ділянки з органом земельних ресурсів, природоохоронним і санітарно-епідеміологічним органами, органом містобудування та архітектури, органом охорони культурної спадщини, визначення оцінки землі, проведення експертизи землепорядної документації (в передбачених умовах у ЗК України).

На четвертій стадії відбувається затвердження проекту виділення земельної ділянки, що включає в себе підготовку та прийняття рішення органом влади по відведенню земельної ділянки.

П'ятою стадією зазначеної процедури є видача державного акту на право власності на земельну ділянку, який включає в себе погодження державного акту в органах влади, підрозділах Держкомзему, а також видача акту ДП Центр державного земельного кадастру [6].

Окремо ми виділяємо проведення земельних аукціонів та зміну цільового призначення, оскільки вони проводяться лише у випадках, передбачених Земельним Кодексом України. Отже:

– проведення земельних аукціонів щодо отримання земель в користування (оренду) або приватну власність фізичними та юридичними особами [6], [10]. На цій стадії здійснюються такі дії: подання оголошення, прийом документів, проведення аукціону щодо продажу земельної ділянки;

– зміна цільового призначення земельної ділянки [11]. Зміна цільового призначення земельної ділянки можна проводити під час надання земельної ділянки у власність (користування). А якщо земельна ділянка перебуває у власності, то дії по зміні цільового призначення проводяться по аналогії з процедурою відведення земельної ділянки [12].

Виходячи із наведеного, можна стверджувати, що знання характеристики обігу земельних ресурсів, нормативно-правове регулювання та процедура проведення операцій із землею надає можливість оперативному працівнику ОВС ефективно використовувати зазначенні знання для протидії даній злочинності.

### Використана література:

1. Постанова Верховної Ради Української РСР / Про земельну реформу від 18 грудня 1990 року № 563-XII [Електронний ресурс]: <http://www.rada.gov.ua>
2. Земельний кодекс України від 18.12.1990 № 561-XII [Електронний ресурс]: <http://www.rada.gov.ua>
3. Стан та структура злочинності в Україні (2006-2007) / МВС України. – Режим доступу до стат.: <http://www.mvs.gov.ua>.
4. Стан та структура злочинності в Україні (2007-2008) / МВС України. – Режим доступу до стат.: <http://www.mvs.gov.ua>.
5. Стан та структура злочинності в Україні (2008-2009) / МВС України. – Режим доступу до стат.: <http://www.mvs.gov.ua>.
6. Земельний кодекс України від 25 жовтня 2001 року № 2768-III [Електронний ресурс]: <http://www.rada.gov.ua>
7. Конституція України від 28 червня 1996 року [Електронний ресурс]: <http://www.rada.gov.ua>
8. Цивільний кодекс України від 16.01.2003 № 435-IV [Електронний ресурс]: <http://www.rada.gov.ua>
9. Закон України / Про оренду землі від 6 жовтня 1998 року № 161-XIV [Електронний ресурс]: <http://www.rada.gov.ua>

*ПРАВОВІ ЗАСАДИ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ  
ЕКОНОМІЧНОЇ БЕЗПЕКИ В СУЧАСНИХ УМОВАХ*

---

10. Постанова Кабінету Міністрів України / Деякі питання проведення земельних аукціонів від 22 лютого 2008 року № 90 [Електронний ресурс]: <http://www.rada.gov.ua>

11. Постанова Кабінету Міністрів України / Про затвердження Методики визначення розміру шкоди, заподіяної внаслідок самовільного зайняття земельних ділянок, використання земельних ділянок не за цільовим призначенням, зняття ґрунтового покриву (родючого шару ґрунту) без спеціального дозволу від 25 липня 2007 року № 963 [Електронний ресурс]: <http://www.rada.gov.ua>

12. Постанова Кабінету Міністрів України / Про затвердження Порядку вибору земельних ділянок для розміщення об'єктів від 31 березня 2004 року № 427 [Електронний ресурс]: <http://www.rada.gov.ua>