

Conditions: The right strategy which acts according to a certain branch includes a long realization action program. It insures a successful development for each enterprise and that's why a new way of thinking must orientate the successful perspective activity at the basis of the strategic management.

УДК 347.2

Нестеренко О. М.
викладач Таврійського державного
агротехнологічного університету, м. Мелітополь

ПРОБЛЕМНІ ПИТАННЯ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЗАКОННОСТІ У СФЕРІ ЗЕМЕЛЬНИХ ВІДНОСИН

Анотація У статті розглянуто проблемні питання адміністративно-правового забезпечення законності у сфері земельних відносин, розглядаються колізії, що виникають при регулюванні земельних відносин між нормами, вміщеними, з одного боку, до актів земельного, а з іншого – адміністративного законодавства.

Ключеві слова: законність, земельне законодавство, земля, адміністративне законодавство, Земельний кодекс України, механізм адміністративно-правового регулювання

Вступ. Проголошення у статті 14 Конституції України землі основним національним багатством, що перебуває під охороною держави, створило необхідні умови для зміцнення в Україні законності у сфері земельних відносин, а також зумовило необхідність пошуку нових і вдосконалення існуючих засобів для її забезпечення [1].

Земля як елемент навколишнього природного середовища, що перебуває у тісному взаємозв'язку з іншими його складовими – водними ресурсами, лісами, тваринним та рослинним світом, є головним фактором життєзабезпечення населення та засобом виробництва, необхідним для функціонування всіх галузей народного господарства. З огляду на це стає очевидною соціально-економічна актуальність забезпечення дбайливого та розумного ставлення до землі.

Постановка завдання. Метою статті є дослідження проблем, які виникають при адміністративно-правовому регулюванні земельних відносин та забезпечення законності у цій сфері.

Результати дослідження. У сучасному земельному законодавстві України склалася ситуація, коли його норми містяться у великому масиві кодифікованих актів, що входять в інші галузі вітчизняного законодавства. Таким чином, чисельність колізій між земельно-правовими приписами, вміщеними до законодавства різних галузей, пояснюється комплексним характером земельного права як галузі права, який проявляється як на загальногалузевому рівні, так і на рівні окремих правових інститутів.

Значна кількість колізій при регулюванні земельних відносин виникає між нормами, вміщеними, з одного боку, до актів земельного, а з іншого – адміністративного законодавства.

Вважається, що «основними умовами віднесення суспільних відносин до управлінських, що складають предмет адміністративного права, є: а) участь у них відповідного органу виконавчої влади; б) зв'язок із здійсненням виконавчої влади». Відповідно, до адміністративного законодавства належать джерела права, що містять норми, які регулюють ці відносини [8, с. 64].

Зв'язок земельного права з адміністративним є очевидним і давно визнаним. Значна кількість актів адміністративного законодавства містять земельно-правові норми. Такі норми наявні насамперед у актах, що визначають компетенцію органів управління, які здійснюють повноваження у галузі земельних відносин, порядок реалізації окремих функцій управління, засади застосування адміністративної відповідальності за земельні правопорушення, засади адміністративного захисту прав на землю тощо.

Спеціальні дослідження інституційно-правового забезпечення ефективного використання, відтворення та охорони земель різних категорій засвідчують, що відповідні норми вміщені переважно до актів, які повинні бути визнані як джерелами земельного, так і адміністративного права. Те саме

стосується правового закріплення положень про адміністративну відповідальність за земельні правопорушення.

Не можна заперечити і того факту, що адміністративні норми пронизують земельне законодавство, як і інше природо ресурсне та природоохоронне законодавство, вони є основою регулятивних правил законів про охорону природи.

У спеціальній літературі пропонується певні критерії для розмежування сфери регулювання адміністративного та земельного права за предметом правового регулювання. Зокрема, висловлюється думка, за якою предметом адміністративного права є організація «виконавчої та розпорядчої діяльності органів держави, у тому числі і в галузі організації використання та охорони земель», визначення системи органів управління. З іншого боку, нормами «земельного права визначається змістовна сторона діяльності державних органів управління, основні напрямки їх діяльності з раціонального використання та охорони земель, що складають функції управління земельним фондом» [8, с. 65]. Такий розподіл, на наш погляд, виглядає дещо штучним. Зокрема, навряд чи можна виносити «за рамки» земельного права організацію управління у відповідній сфері та визначення системи органів, що здійснюють таке управління.

У багатьох випадках проблемним є питання про галузеву належність певного акту: значна кількість актів є одночасно джерелами як адміністративного, так і земельного права, причому часто всі норми, вміщені до акту, одночасно є земельно- та адміністративно-правовими. Для прикладу можна навести Закон України «Про державний контроль за використанням та охороною земель». На наш погляд, Закон з усіма підставами можна віднести і до актів земельного законодавства (у вузькому розумінні), і до актів адміністративного законодавства.

Можливість чіткого розмежування актів земельного та адміністративного законодавства є обмеженою, оскільки таке законодавство часто будується за суб'єктним принципом, і, наприклад, «розтягування» приписів положення про

Держкомзем України до тільки адміністративного чи тільки земельного законодавства було б штучним і шкодило б комплексності правового регулювання.

Таким чином, вважаємо, що для актів адміністративного законодавства, що визначають повноваження органів управління, універсального вирішення проблеми колізійності не існує. Ступінь колізійності може бути зменшений, на наш погляд, лише за допомогою виявлення конкретних норм, що перебувають у колізії, та узгодження їх змісту.

Що ж стосується актів адміністративного законодавства, які визначають засади здійснення окремих функцій управління (наприклад, Закони України «Про землеустрій»), видається, що принаймні ті з них, які існують у формі законів, повинні бути включені до Земельного кодексу України. Крім того, ліквідації колізій на підзаконному рівні сприятиме усунення дублювання у здійсненні окремих функцій управління, що є недоліком Земельного кодексу України.

Земельне законодавство України є одним з основних елементів національної правової системи й механізму правового регулювання земельних відносин в Україні, а також юридичною формою вираження правових норм, в яких визначається правовий режим землі й земельних ділянок, закріплюються юридичні підстави, умови, способи, порядок набуття, реалізації та припинення суб'єктивних прав на земельні ділянки, установлюються функції, повноваження та правові межі допустимої участі держави й органів місцевого самоврядування в регулюванні земельних відносин, забезпечуються гарантування та юрисдикційний і не юрисдикційний захист здійснення прав на землю, передбачаються організаційно-правові форми й методи охорони землі як основного національного багатства України.

Одним з найважливіших засобів реалізації державної політики в сфері охорони та раціонального використання земельних ресурсів є створення дієвої та ефективної нормативно-правової бази, спроможної забезпечити правопорядок в сфері земельних відносин. Це передбачає дослідження

проблематики охорони земельних відносин адміністративно-правовими засобами та забезпечення законності у сфері земельних відносин.

Законність – це неухильне виконання законів та інших правових актів і норм учасниками суспільних відносин. Тому будь-яке відхилення від вимог права є порушенням законності. Головним моментом у самому існуванні права є практична реалізація правових норм.

Законність є неодмінною умовою забезпечення раціонального користування землею. Законність передбачає не тільки наявність певних правових актів, але й належне виконання їх всіма суб'єктами земельних відносин.

Отже, законність не тотожна законам, їх наявність ще не свідчить про режим законності. Не достатньо мати досконалі закони і підзаконні акти. Підприємства, організації, установи, їхні посадові особи та громадяни мають керуватися ними у своїй повсякденній діяльності.

Законність має бути керівним принципом діяльності всіх органів державної влади і управління, підприємств, організацій і установ, посадових осіб і громадян.

Для забезпечення законності існує система гарантій. Основа законності закладається ще в процесі правотворення.

Механізм адміністративно-правового регулювання земельних відносин складається з наступних стадій: стадія формування і дії правових норм, на якій розробляються і приймаються у встановленому порядку норми, які регламентують земельні відносини через надання їх учасникам суб'єктивних прав і покладання на них юридичних обов'язків; стадія виникнення прав та обов'язків (правовідносин), яка характеризується тим, що на основі юридичних норм та за наявності передбачених обставин (юридичних фактів) у конкретних суб'єктів виникають права та обов'язки – індивідуалізовані міри поведінки. При цьому земельні правовідносини – виникаючи на основі норм права індивідуалізований суспільний зв'язок між особами, який характеризується наявністю суб'єктивних юридичних прав та обов'язків і гарантується

примусовою силою держави; стадія реалізації прав та обов'язків, яка характеризується тим, що правила поведінки, які закладені в юридичних нормах, втілюються у життя, здійснюються через фактичну поведінку учасників суспільних відносин, стають реальністю. Факультативною (додатковою) стадією механізму правового регулювання земельних відносин є стадія застосування права [9].

Земельне законодавство складає вся сукупність законів та інших нормативних актів України, що забезпечують правове регулювання, поряд з іншими, насамперед, управлінських відносин щодо земельних ресурсів з метою забезпечення прав на землю громадян, юридичних осіб, територіальних громад та держави, раціонального використання та охорони земель.

На сьогодні існує дуже багато проблемних питань у сфері земельних відносин, які потребують розгляду та вирішенню на законодавчому рівні.

Земельний кодекс України, який набув чинності 1 січня 2002р., в цілому, є достатньо збалансованою законодавчою основою для вирішення проблем у земельних відносинах [3]. Але він не охоплює всі питань, пов'язаних з функціонуванням ринку землі. Тому передбачалося додатково прийняти закони, які б доповнили цей Кодекс та забезпечили вирішення всіх питань, що стосуються землі (близько 30 законів).

На сьогоднішній день Верховною Радою в розвиток Кодексу прийнято 10 законів. Серед них: про землеустрій, про оцінку земель, про охорону земель, про державний контроль за використанням та охороною земель, про особисте селянське господарство, нова редакція закону про оренду землі, про порядок виділення в натурі (на місцевості) земельних ділянок власникам земельних часток (паїв), про іпотеку, про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обмежень, про розмежування земель державної та комунальної власності.

Головною законодавчою проблемою в частині запровадження ринку земель є відсутність законодавства, прийняття якого було передбачено Кодексом. А саме, головним чином закону про ринок земель.

На сьогоднішній день не ухвалений закон про ринок земель. Проте, саме цей закон має чітко встановлювати особливості обігу земель сільськогосподарського призначення. Так, наприклад, обіг земель сільськогосподарського призначення для ведення товарного сільськогосподарського виробництва може здійснюватися лише за умов дотримання таких вимог як:

- використання земельних ділянок за їх цільовим призначенням;
- дотримання вимог закону щодо переважного права суб'єктів ринку землі на придбання земель сільськогосподарського призначення для ведення товарного сільськогосподарського виробництва відповідно до закону;
- створення умов для раціонального та ефективного використання земель сільськогосподарського призначення.

Також документ має вписувати, хто має переважне право на придбання земельної ділянки сільськогосподарського призначення, якою має бути площа цих ділянок, як встановлюється ціна продажу, які існують обмеження тощо.

Можна стверджувати, що регулювання ринку земель за його запровадження має здійснюватися з урахування кращого досвіду розвинутих країн, зокрема в частині встановлення відповідних обмежень щодо продажу земель сільськогосподарського призначення. Багатьом державам у такий спосіб (шляхом встановлення обмежень) вдалось уникнути певних проблем і колізій. Наприклад, у Данії на законодавчому рівні визначено максимальний розмір земельної ділянки, що може перебувати у власності однієї сім'ї. Тим самим обмежується монополізм на земельному ринку. У Франції, Іспанії та США існує заборона на певний термін продавати отриману землю. У США працює механізм, за якого придбання банками землі може бути обмежене вимогою продати впродовж двох років землю боржника, отриману внаслідок неповернення отриманого кредиту. У Швеції купувати землю сільськогосподарського призначення можна лише з дозволу Уряду. В Австралії для продажу землі необхідний дозвіл спеціальних органів на укладення земельних угод.

Існує також багатий зарубіжний досвід запобігання нецільовому використанню земельних ресурсів: в окремих державах законодавством передбачено розподіл земель на зони – сільськогосподарські, міські та дачні. При цьому переведення земель з однієї категорії до іншої можливе лише з дозволу відповідних державних органів.

Одним з найважливіших засобів реалізації державної політики в сфері охорони та раціонального використання земельних ресурсів є створення дієвої та ефективної нормативно-правової бази, спроможної забезпечити правопорядок в сфері земельних відносин. Це передбачає дослідження проблематики охорони земельних відносин адміністративно-правовими засобами, серед яких особливе місце посідає адміністративна відповідальність. Вона являє собою систему заходів реагування уповноважених державних органів на протиправні посягання, урегульованих нормами адміністративного права. У зв'язку з тим, що сфера земельних відносин має перебувати під державно-правовою охороною, питання вдосконалення засобів адміністративно-правової охорони, особливо адміністративної відповідальності за правопорушення у цій сфері, набувають особливого значення [9].

Висновки: Отже, за умови ухвалення необхідної законодавчої бази, можна говорити про запровадження повноцінного ринку земель сільськогосподарського призначення. А це, своєю чергою, стане рушійною силою здійснення ефективної державної політики, створить передумови для повного входження земельних відносин в Україні до ринкового простору.

Адміністративно-правову охорону земельних відносин необхідно визначити як систему заходів, встановлених адміністративним законодавством України, які застосовують державні органи (їх посадові особи), органи місцевого самоврядування (їх посадові особи), громадські інспектори, громадські організації з метою забезпечення законності, попередження, припинення правопорушень, притягнення винних до адміністративної відповідальності. До адміністративно-правових засобів охорони земельних відносин належать, крім встановлення правових норм і правил: контроль за

використанням земель; відновлювальні заходи; профілактика правопорушень у сфері земельних відносин; заходи переконання; заходи адміністративного примусу.

Література

1. Конституція України. – Харків: Парус, 2006. – 48 с.;
2. Закон України «Про плату за землю», - Відомості Верховної Ради України. – 1992. - № 38. – ст. 506;
3. Земельний кодекс України// Відомості Верховної Ради, 2002, № 3-4 ст. 27;
4. Земельне право України: Підручник/ За ред. О.О. Погрібного та І.І. Каракаша. – Вид. 2, перероб. і доп. – К.: Істина, 2009. – 600 с.;
5. Земельное право. Учебник для вузов. Ред. С.А. Боголюбов. – Издательская группа НОРМА-ИНФА, 1998;
6. Коваленко Т.О. Правові аспекти реструктуризації недержавних сільськогосподарських підприємств. – Рукопис. – Київ, 2002. ;
7. Материалы международного семинара «Земельная реформа и проблемы земельного законодательства». Москва, 10-14 июня 1991 г. – М.: Типография ВАСХНИЛ, 1991. – С. 11,12.;
8. Мірошниченко А.М. Колізії в правовому регулюванні земельних відносин в Україні – К: Правова єдність, 2010 р. – 270 с.;
9. Мірошниченко О.С. Адміністративно-правові норми врегулювання земельних відносин // Актуальні проблеми державного управління: Збірник наукових праць. – Х.: УАДУ „Магістр”, 2005. – № 1. – С. 201–207.;
10. Науково-практичний коментар Земельного кодексу України / Кол. авт.: Л.О. Бондар, А.П. Гетьман, В.Г. Гончаренко та ін. За аг. ред. В.В. Медведчука. – К.: Юрінком Інтер, 2004.;
11. Присяжнюк М. Земельна політика України: стан, законодавче забезпечення, стратегічне планування // Центр Разумкова/ Національна безпека і оборона, 2009. -№ 3. – С. 54-57;

12. Третяк А.М. Управління земельними ресурсами та реєстрація землі в Україні. – К., 1998. – С. 61.

Аннотація. В статті розглянуті проблемні питання адміністративно-правового забезпечення законності в сфері земельних відносин, розглядаються колізії, які виникають при регуляції земельних відносин між нормами, вміщеними, з одної сторони, в актах земельного, а з іншої – адміністративного законодавства.

Summary.

Statement of the problem. This article deals with the problematic issues of administrative-legal support in validity of land relations sphere, conflicts that arise in the regulation of land are observed between norms contained, on the one hand, the acts of the land, and from the other - the administrative legislation.

Results. Due to the passing of the necessary legislative framework, we can talk about the full implementation of the agricultural land market. This, will become the implementation of effective public policy and create the preconditions for a full entry of land relations in Ukraine to market space.

Conclusions. Administrative-legal protection of land relations should be defined as a system of measures established in administrative legislation of Ukraine, which use public bodies (their officials), local government (their officials), public inspectors, civil society organizations with a view to ensuring the validity, prevent, stop crime, bring the culprit to administrative responsibility. For administrative and legal means of land relations are owned, except for the establishment of legal principles and rules: the control of land use, renewing activities, prevention of offenses in the sphere of land relations, events convictions, administrative enforcement actions.

УДК 338.48:338.5(477.64)

Петренко В. А.

кандидат економічних наук, доцент кафедри економіки

Леонова Л. А.

студентка п'ятого курсу спеціальності

"лісове і садово-паркове господарство"

Мелітопольський державний педагогічний

університет ім. Богдана Хмельницького

ТУРИСТСЬКІ ПОСЛУГИ В КОНТЕКСТІ ЦІНОУТВОРЕННЯ НА ПРИКЛАДАХ НАЦІОНАЛЬНОГО ЗАПОВІДНИКА "ХОРТИЦЯ"

Анотація. Визначено типові складові формалізованого опису набору туристських послуг; досліджено джерела фінансування національного заповідника; показано передумови успішного впровадження програмного обслуговування в туризмі.

Ключові слова: туризм, ціноутворення, туристські послуги, туристська програма.