

8. Сільськогосподарське дорадництво у світі. Національна асоціація сільськогосподарських дорадчих служб України (НАСДСУ). URL : <https://www.dorada.org.ua/na-dopomogu-doradniku/silskogospodarske-doradnistvo-u-sviti.html>
9. THE SMITH-LEVER ACT OF 1914. National archives foundation of the USA. URL : <https://www.archivesfoundation.org/documents/smith-lever-act-1914/>
10. В. В. Ключан, В. Ф. Ключан. ОСОБЛИВОСТІ СВІТОВОГО ДОСВІДУ ФУНКЦІОНУВАННЯ ІНФОРМАЦІЙНО-КОНСУЛЬТАЦІЙНОГО ОБСЛУГОВУВАННЯ АГРАРНОГО СЕКТОРУ ЕКОНОМІКИ. Ефективна економіка, 2012. № 1. [Електронний журнал] URL : <http://www.economy.nayka.com.ua/?op=1&z=884>
11. Ustawa z dnia 22 października 2004 r. o jednostkach doradztwa rolniczego. 2004-10-22. URL : <https://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/DocDetails.xsp?id=WDU20042512507>
12. Галич О.А. Сосновська О.О. Сільськогосподарське дорадництво. Навч. посібник. К.: Центр учбової літератури, 2007. 368 с.

УДК 342.951:349.41

**КОВАЛЬЧУК І.М.**

### **ЮРИДИЧНА ПРИРОДА ПУБЛІЧНОГО АДМІНІСТРУВАННЯ ОБІГУ ЗЕМЕЛЬ СІЛЬСЬКОГОСПОДАРСЬКОГО ПРИЗНАЧЕННЯ В УКРАЇНІ**

В статті на основі чинного законодавства та думок на цю проблематику вчених в галузі адміністративного права виявлено і описано юридичну природу публічного адміністрування обігу земель сільськогосподарського призначення в Україні. Доведено що це форма реалізації публічної виконавчої влади суб'єктами публічної адміністрації з метою забезпечення прав та інтересів власників земельних ділянок, ефективного використання і охорони земель сільськогосподарського призначення (публічного інтересу) та інтересів користувачів (орендаторів) землі, що здійснюється законодавчо прописаними інструментами публічного адміністрування.

**Ключові слова:** адміністративно-правова норма, адміністративно-правовий захист, земельна реформа, земельне законодавство, земельні правовідносини, землі сільськогосподарського призначення, публічна адміністрація, юридична природа.

В статье на основе действующего законодательства и мнений на эту проблематику ученых в области административного права исследовали юридическую природу публичного администрирования оборота земель сельскохозяйственного назначения в Украине. Доведено, что это форма реализации публичной власти субъектами публичной администрации с целью обеспечения прав и интересов собственников земельных участков, эффективного использования и охраны земель сельскохозяйственного назначения (публичного интереса) и интересов пользователей (арендаторов) земли, осуществляется законодательно прописанными инструментами публичного администрирования.

**Ключевые слова:** административно-правовая защита, административно-правовая норма, земельная реформа, земельное законодательство, земельные правоотношения, земли сельскохозяйственного назначения, публичная администрация, юридическое природа.

The article examines the legal nature of public administration of agricultural land turnover in Ukraine on the basis of current legislation and opinions on this issue of

scholars in the field of administrative law. This is a form of exercise of public executive power by subjects of public administration in order to ensure the rights and interests of landowners, effective use and protection of agricultural land (public interest) and the interests of users (tenants) of land, carried out by statutory instruments of public administration.

**Key words:** *administrative and legal norm, administrative and legal protection, land legal relations, land legislation, land reform, legal nature, public administration, agricultural lands.*

**Актуальність статті.** Об'єктивні чинники існування будь якого явища характеризується в природничих і гуманітарних науках як "юридична природа". І наш аналіз слід розпочати з того, що питання юридичної природи публічного адміністрування обігу земель сільськогосподарського призначення в Україні турбують науковців, як з точки зору екологічного, господарського, аграрного, земельного так і адміністративного права.

Звичайно, значення української землі, як ресурсу, як вагомого та неоціненого багатства Українського народу, що вимагає захисту, в тому числі за допомогою адміністративно-правових норм, важко переоцінити. Це наше багатство, великий скарб, що не має ціни, і це можна сказати без перебільшення.

Сучасна правова дійсність, що існує в Україні вимагає по-новому переосмислити проблематику юридичної природи публічного адміністрування обігу земель сільськогосподарського призначення в Україні.

На жаль, не розробленість на науковому теоретичному рівні питань поняття та змісту публічного адміністрування обігу земель сільськогосподарського призначення в Україні, неврегульованість деяких важливих аспектів адміністративно-правової участі держави в цьому плані, важливе значення земель сільськогосподарського призначення в умовах різноманіття суспільних відносин, а також невідповідність нормативних актів в цій сфері зумовили вибір саме цієї тематики для наукової статті. На жаль, проблеми в земельній сфері на цьому не закінчуються.

Ще раз слід наголосити, що специфіка землі полягає в тому, що вона посідає особливе місце в життєдіяльності людини і є єдиним місцем для проживання людей, тварин і всіх живих організмів. Крім цього, земля є найважливішим компонентом навколишнього природного середовища, виступає як просторовий операційний базис, як територія держави, регіону, населеного пункту, є найголовнішим засобом виробництва у сільському господарстві й об'єктом товарного обороту, специфічним об'єктом майнових відносин [1, с. 12].

Україна володіє одним з найбільш багатих земельних фондів, якщо порівнювати з іншими країнами Світу, проте слід визнати, що саме цей потенціал нашої держави використовується не ефективно і можна було б мати більші й фінансові ресурси, й більше вигідних умов використовуючи його більш якісно тощо.

Питання «земельних правовідносин» є питаннями та проблематикою не тільки адміністративного права, але й багатьох інших галузей права господарського, екологічного, цивільного та багатьох інших галузей, проте саме з багатоаспектністю поняття та змісту публічного адміністрування обігу земель сільськогосподарського призначення в Україні допоможе нам розібратися саме адміністративне право.

Нам в даній статті важливо наголосити та ще раз підкреслити важливу думку, яку в своїх творах доречно висловлює С.Л. Гоштинар, що питання охорони земель сільськогосподарського призначення в умовах загострення екологічної ситуації в Україні має стати одним з найважливіших напрямків державної політики, оскільки поліпшення стану цих земель відкриває значні резерви збільшення обсягів виробництва сільськогосподарської продукції і забезпечує суттєве оздоровлення екологічних умов життя людини [2, с. 201].

**Аналіз останніх досліджень і публікацій з даної теми.** Теоретичним та практичним проблемам в цій сфері, юридичній природі відносин у цій сфері, а також перспективам обігу розвитку земель сільськогосподарського призначення в Україні у своїх працях приділяли увагу такі вчені як С.Л. Гоштинар, М.М. Ейдельберг, А.Ю. Семеряк, В.І. Семчик, П. Пресіч, А.П. Лівак, М.В. Шульга, А.Д. Юрченко, В.В. Юрчишин та багато інших. Проте, ці вчені розкрили лише окремі аспекти поняття та змісту публічного адміністрування земель сільськогосподарського призначення в Україні, юридичної природи цього феномену, вони досліджували інші більш широкі або суміжні суспільні відносини.

**Мета статті** полягає в тому, щоб на основі чинного законодавства та думок на цю проблематику вчених визначити юридичну природу публічного адміністрування обігу земель сільськогосподарського призначення в Україні на сучасному етапі розвитку нашої держави.

**Виклад основного матеріалу.** Питання обігу земель сільськогосподарського призначення в Україні не є новими для сучасної української реальності, звичайно, вони цікавили науковців і раніше, питання є досить складними, багатовекторними, особливо з огляду на ситуацію в нашій державі: проведення земельної реформи, постійне трансформувannya законодавчої бази, нестабільна ситуація в багатьох сферах суспільного життя тощо.

На слушний погляд О.М. Єшук, що є вдалими і для нашого дослідження, то стосовно співвідношення захисту та охорони прав аналіз чинного законодавства свідчить, що ці терміни вживаються поряд, але здебільшого мають різне значення. Так, у Конституції України поняття «охорона» вживається в контексті «охорона праці, охорона громадського порядку, охорона здоров'я, охорона звання Президента, охорона прав і свобод» тощо; «захист» – «захист Вітчизни, державних символів, прав, свобод, професійних інтересів, суверенітету, територіальної цілісності» тощо [3; 4, с. 45-46].

Продовжуючи далі дослідження юридичної природи публічного адміністрування обігу земель сільськогосподарського призначення в Україні на сучасному етапі розвитку нашої держави.

Акцентуємо увагу, що в творах В.І. Семчика, П.Ф. Кулинина та М.В. Шульги за конкретними цілями використання землі сільськогосподарського призначення поділяються на землі:

- а) для ведення громадянами особистого селянського господарства, садівництва, городництва, сінокошіння і випасання худоби;
- б) для ведення товарного сільськогосподарського виробництва;
- в) для досліджувальних і навчальних цілей, пропаганди передового досвіду і ведення у зв'язку з цим сільського господарства;
- г) для ведення підсобного господарства несільськогосподарськими підприємствами, установами та організаціями, громадськими об'єднаннями та релігійними організаціями;
- д) для ведення сільського господарства іншими організаціями [1, с. 389];

Також слід зазначити, що віднесення земель сільськогосподарського призначення до того чи іншого виду певною мірою позначається на їх правовому режимі, зокрема на суб'єктному складі власників землі чи землекористувачів, розмірі земельних ділянок, що їм передаються у власність чи надаються у користування, на порядку розгляду земельних спорів, розмірі плати за землю тощо [1, с. 389].

Можна знайти й інші критерії класифікації в цій сфері та щодо цієї проблематики.

На слушний погляд Н.В. Гречанюка, що розглядав дещо суміжну з нами проблематику, повноваження суб'єктів адміністративно-правового регулювання становлення ринку землі в Україні визначаються Конституцією і законодавством. Хоча останнім часом відбувається перехід до методу «вичерпного переліку», тобто законодавством визначається чіткий список владних повноважень і лише в окремих випадках встановлюється можливість наділення суб'єкта додатковими повноваженнями, але суворо в межах закону. Діяльність владних структур вводиться в суворі рамки закону, не допускаючи можливість самовільно використовувати владні інструменти та зловживати наданою їм владою. Статус суб'єктів адміністративно-правового регулювання становлення ринку землі в Україні являє собою сукупність належних їм прав (компетенцій) та обов'язків (повноважень), цілей, завдань, та функцій їхньої діяльності, відповідальності за порушення встановлених вимог; його конкретизовано у нормах чинного законодавства України; гарантовано державою, яка делегує суб'єктам владних повноважень свої функції у конкретній сфері та носить системний характер. З огляду на євро інтеграційні процеси, існує потреба у переосмисленні суті правового статусу даної групи суб'єктів з урахуванням теоретичних напрацювань та практики здійснення заходів щодо відкриття вільного ринку земель в Україні [5, с. 64].

Згідно з статтею 22 Земельного кодексу України - землями сільськогосподарського призначення визнаються землі, надані для виробництва сільськогосподарської продукції, здійснення сільськогосподарської науково-дослідної та навчальної діяльності, розміщення відповідної виробничої інфраструктури, у тому числі інфраструктури оптових ринків сільськогосподарської продукції, або призначені для цих цілей.

Стаття 23 називається «Пріоритетність земель сільськогосподарського призначення», і окреслює такі положення, що Землі, придатні для потреб сільського господарства, повинні надаватися насамперед для сільськогосподарського використання. Визначення земель, придатних

для потреб сільського господарства, проводяться на підставі даних державного земельного кадастру. Для будівництва промислових підприємств, об'єктів житлово-комунального господарства, залізниць і автомобільних шляхів, ліній електропередачі та зв'язку, магістральних трубопроводів, а також для інших потреб, не пов'язаних з веденням сільськогосподарського виробництва, надаються переважно несільськогосподарські угіддя або сільськогосподарські угіддя гіршої якості. Лінії електропередачі і зв'язку та інші комунікації проводяться головним чином вздовж шляхів, трас тощо.

В своїх працях В.І. Семчик, П.Ф. Кулинич, М.В. Шульга зазначають, що порівняльний аналіз статей 22 та 23 ЗК України свідчить про наявність розбіжностей у змісті несільськогосподарських угідь у складі земель сільськогосподарського призначення. У статті 22 ЗК України подано перелік об'єктів, що можуть бути розташовані на несільськогосподарських угіддях із застереженням через слово «тощо», тобто існує можливість розташування на таких землях інших об'єктів, не перерахованих у статті 22 ЗК України. Разом із тим, у ст. 23 ЗК України міститься інший перелік об'єктів, для будівництва яких надаються переважно несільськогосподарські угіддя або сільськогосподарські угіддя гіршої якості [6].

На слушний погляд С. Л. Гоштинар, що досліджував дещо суміжну з нами проблематику, а саме правове забезпечення охорони земель сільськогосподарського призначення як передумови сталого розвитку агропромислового комплексу України, правова охорона землі передбачає систему правових засобів, за допомогою яких здійснюються заходи з відновлення, підтримання та покращання якісного стану земель. Ця охорона спрямована насамперед на забезпечення раціонального використання землі, відновлення, збереження і підвищення родючості ґрунтів, поліпшення інших корисних властивостей землі. Крім того, вона має на меті забезпечення захисту земель від негативного впливу антропогенної діяльності (псування, забруднення) та шкідливих природних процесів (вітрова, водна ерозія). Передбачені Земельним кодексом України та Законом України «Про охорону земель» заходи з охорони земель спрямовані на боротьбу з природними та штучними процесами, які погіршують стан ґрунтів [2, с. 201].

До них належать заходи по запобіганню ерозії ґрунтів: організаційно-господарські – правильне розміщення на землі різних господарських об'єктів, систематичне спостереження за станом земель і правильністю їх використання; агротехнічні застосування належних засобів обробітку ґрунту та вирощування сільськогосподарських культур, введення спеціальних протиерозійних сівозміг; лісомеліоративні – влаштування лісозахисних насаджень [2, с. 201].

Наприкінці статті слід зазначити, що обґрунтоване і своєчасне втручання держави в характер землеволодіння і землекористування, реалізація державою економічного механізму регулювання земельних відносин і ринку землі сприяє еволюційному розвитку та ефективному функціонуванню ринку сільськогосподарських земель. Практика господарювання в зарубіжних країнах підтверджує, що у жодній країні світу немає дійсно вільного ринку сільськогосподарських земель, необмеженого права приватної власності на землю. Держава в цих країнах контролює використання придбаних у власність земель виключно за цільовим призначенням, зобов'язує використовувати землю екологічно безпечно і ефективно відповідно до законодавства, встановлює порядок продажу-купівлі та оренди земельних ділянок. Орієнтація державного регулювання ринку землі в Україні на використання переважно економічних методів, врахування досвіду розвинутих країн ЄС дасть змогу уникнути помилок і швидше залучити землю в ринковий обіг [7, с. 246].

Нашій державі слід дуже уважно та поступально здійснювати кроки в напрямку «відкриття» ринку сільськогосподарських земель, звичайно, сприяти його еволюційному розвитку та ефективному функціонуванню, тут ми повністю погоджуємося з думками Ю. Семеряка та М. Москви, і дійсно дана проблематика зараз має дуже важливе значення.

Публічне адміністрування як форма реалізації публічної влади – це адміністративна діяльність суб'єктів публічної адміністрації, яка є зовнішнім виразом реалізації завдань (функцій) виконавчої влади, що здійснюється з метою задоволення публічного інтересу й негативно відмежовується від законодавчої судової та політичної діяльності [8, с. 17].

**Висновки:** Юридична природа щодо публічного адміністрування як форма реалізації публічної влади щодо обігу земель сільськогосподарського призначення в Україні має основоположне значення, а виходячи із відкриттям ринку земель сільськогосподарського призначення починає займати й важливе практичне значення для правильного публічно-правового трактування земельних відносин, особливо щодо адміністративно-правового захисту прав і законних інтересів власників земельних ділянок.

**Список використаних джерел:**

1. Семчик В., Кулинич П., Шульга М. Земельне право України: Академічний курс, К., Вид. дім «Ін Юре», 2008. 600 с.
2. Гоштина С.Л. Правове забезпечення охорони земель сільськогосподарського призначення як передумова сталого розвитку агропромислового комплексу України. Вісник соціально-економічних досліджень, 2013 рік, випуск 1 (48). С. 196-200.
3. Конституція України від 28 червня 1996 р. Відомості Верховної Ради України. 1996. № 30. Ст. 141.
4. Вавженко Я. Співвідношення понять «захист» та «охорона» трудових прав в чинному законодавстві. Форум права. 2010. Вип. 1. С. 45-49.
5. Гречанюк Н.В. Статус суб'єктів адміністративно-правового регулювання становлення ринку землі в Україні. Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Серія Юриспруденція. 2014. № 9-1. С. 62-64.
6. Земельний Кодекс України: Закон України від 25.10.2001 № 2768-III // База даних Законодавство України / ВР України. URL. <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/2768-14/page2>
7. Семеряк Ю., Москва М. Державне регулювання ринку землі в Україні і досвід країн ЄС. Науковий вісник НЛТУ України. 2010. Вип. 20.12. (Рубрика: Економіка, планування і управління галузі). С. 240-247.
8. Адміністративне право України. Повний курс : підручник / В. Галунько, П. Діхтієвський, О. Кузьменко та ін. ; за ред. В. Галунька, О. Правоторової. – Видання третє. – Херсон : ОЛДІ-ПЛЮС, 2020. – 584 с.
9. Кожура Л.О. Адміністративно-правовий захист та охорона: поняття та співвідношення. Науковий вісник Ужгородського національного університету. 2015. Серія ПРАВО. Випуск 35. Частина I. Том 2. С. 119-122.

УДК 349.2

ЛЮБИМОВ О.К.

**ВИДИ ОБМЕЖЕНЬ, ЯКІ ЗАСТОСОВУЮТЬСЯ ДО ДЕРЖАВНИХ СЛУЖБОВЦІВ**

У статті здійснюється аналіз наукових позицій щодо розуміння обмежень, які застосовуються до державних службовців. Наголошено на тому, що обмеження визначаються правовим статусом, який державний службовець займає у відповідному державному органі, такі обмеження закріплені на рівні закону та спрямовані на недопущення корупції в органах управління та здійсненні особою корупційних діянь. Зазначено, що встановлення та закріплення обмежень є певною гарантією у забезпеченні прозорого й ефективного функціонування інституту державної служби, неможливості державними службовцями зловживати наданими їм правами та обов'язками. Автором запропоновано власне розуміння поняття «обмеження державного службовця», розглянуто види обмежень, які застосовуються до державного службовця та на основі проаналізованих наукових позицій виділено такі види обмежень як: 1) обмеження, пов'язані з проходженням державної служби; 2) обмеження, пов'язані з припиненням державної служби. Також у межах статті здійснено детальний розгляд та аналіз таких обмежень.

**Ключові слова:** обмеження, державна служба, державний службовець, правовий статус, діяльність.