

УДК: 349.41: 332.2.021.8

Гончаров Віктор Володимирович
Літовченко Ірина Володимирівна
Сумський НАУ (Суми)

РОЗВИТОК ЗЕМЕЛЬНОГО ЗАКОНОДАВСТВА В ПЕРІОД РЕФОРМУВАННЯ ЗЕМЕЛЬНИХ ВІДНОСИН.

Анотація. У статті розглянуто розвиток земельного законодавства в період реформування земельних відносин України, досліджено тенденції розвитку земельних правовідносин, а також формулювання висновків і пропозицій, спрямованих на вдосконалення земельного законодавства.

Ключові слова: земельні відносини, реформа, земельне законодавство, нормативно – правові акти, органи місцевого самоврядування.

Гончаров Виктор Владимирович
Литовченко Ирина Владимировна
Сумской НАУ (Сумы)

РАЗВИТИЕ ЗЕМЕЛЬНОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА В ПЕРИОД РЕФОРМИРОВАНИЯ ЗЕМЕЛЬНЫХ ОТНОШЕНИЙ.

Аннотация. В статье рассмотрено развитие земельного законодательства в период реформирования земельных отношений Украины, исследованы тенденции развития земельных правоотношений, а также формулирование выводов и предложений, направленных на совершенствование земельного законодательства.

Ключевые слова: земельные отношения, реформа, земельное законодательство, нормативно - правовые акты, органы местного самоуправления.

Goncharov Victor
Lytovchenko Irina
Sumy NAU (Sumy)

DEVELOPMENT OF LAND LEGISLATION IN THE PERIOD OF LAND- RELATED REFORM.

Abstract. The article examines the development of land legislation in the period of reforming land relations in Ukraine, studies of trends in land legal relations development, as well as formulating conclusions and proposals aimed at improving land legislation.

Key words: land relations, reform, land law, normative legal acts, local self - government bodies.

Земля була й залишається найважливішим об'єктом матеріального світу, унікальним і стратегічно важливим національним ресурсом, основою продовольчої безпеки країни. Раціональне й ефективне управління земельними відносинами має стати пріоритетним напрямом державної політики України [1].

Земельна політика має першочергове значення для забезпечення сталого розвитку територій, раціонального управління, добробуту населення та економічних можливостей сільських і міських жителів, а також – для подолання бідності. Тому дослідження у сфері земельної політики та аналіз конкретних заходів з вирішення проблем, пов'язаних із землею, є завжди актуальними й викликають інтерес суспільства та вчених [2].

Розглядаючи розвиток земельного законодавства в незалежній Україні можна побачити довгий і не закінчений шлях до вдосконалення земельних відносин і законодавчої бази. Почалося все із земельної реформи проголошеної Постановою Верховної Ради УРСР від 18 грудня 1990 року №563 – XII «Про земельну реформу» [3]. Саме з цього документа, який є чинним досі, почалися новітні земельні відносини в Україні.

Цією Постановою визначалося, що з 15 березня 1991 року всі землі Української РСР оголошувалися об'єктом земельної реформи. Завданням цієї реформи було визнано перерозподіл земель з одночасною передачею їх у приватну та колективну власність, а також у користування підприємствам, установам і організаціям з метою створення умов для рівноправного розвитку різних форм господарювання на землі, формування багатуукладної економіки, раціонального використання та охорони земель.

Виконання поставлених завдань потребувало законодавчого забезпечення, а тому одночасно з прийняттям 18 грудня 1990 року Постанови Верховною Радою УРСР був прийнятий Земельний кодекс Української РСР(№561 – XII), який набув чинності 15 березня 1991 року [4]. У 1992 році приймається нова редакція Земельний кодексу України. Цей кодекс був стабільним, за 10 років зміни до нього вносилися лише тричі.

В жовтні 2001 року Верховна Рада України після бурхливих обговорень приймає новий Земельний кодекс України, який набирає чинності з 1 січня 2002 року[5]. Цим Кодексом земля проголошується основним національним багатством, що перебуває під особливою охороною держави, а земельне законодавство базується на таких принципах :

- поєднання особливостей використання землі, як територіального базису, природного ресурсу і основного засобу виробництва;
- забезпечення рівності права власності на землю громадян, юридичних осіб, територіальних громад та держави;
- невтручання держави в здійсненні громадянами, юридичними особами та територіальними громадами своїх прав щодо володіння, користування та розпорядження землею, крім випадків, передбачених законом;
- забезпечення раціонального використання та охорони земель;
- забезпечення гарантій прав на землю;
- пріоритет вимог екологічної безпеки.

Земельний кодекс України в редакції 2001 року суттєво відрізняється від своїх попередників. Насамперед ним чітко розмежовуються повноваження органів місцевого самоврядування та органів виконавчої влади, запроваджується інший порядок набуття у власність земельних ділянок громадянам, який передбачає виникнення права лише після отримання ними державних актів на право власності на земельні ділянки, передані їм за рішенням органів виконавчої влади чи місцевого самоврядування, а 2013 року з дня реєстрації права, запроваджується заборона на будь – яке відчуження пайових земель.

В кодексі присутні певні недоліки, такі як: неузгодженість нових норм з нормами, які існували раніше - до 2002 року та на підставі яких вже виникли правовідносини; величезна кількість змін, які постійно вносяться до кодексу і, на жаль, не завжди ці нові зміни були вдалим; зарегульованість та неузгодженість норм земельного законодавства та інші недоліки [6].

В розвиток окремих положень Конституції України, Земельного кодексу прийнято надзвичайно велику кількість підзаконних нормативно-правових актів: постанов Верховної Ради України, указів Президента України, постанов Кабінету Міністрів України та численних відомчих нормативно-правових актів. Велика кількість законів по земельним питанням ухвалювалися для детального врегулювання відносин. Види і принципи розвитку земельних відносин були прописані в Земельному кодексі, але через початковий незначний обсяг Земельного кодексу з відсилочними нормами, останній через деякий час збагачується великою кількістю нормативно-правових актів різної юридичної сили, що призводить до суперечності і спричиняє необхідність систематизації земельного законодавства для розроблення нової редакції Земельного кодексу. Така потреба виникла через вісім років після ухвалення ЗК 1992 року, і така потреба вже давно назріла після ухвалення чинного Земельного кодексу.

Поруч із Земельним кодексом та законами, велике значення в регулюванні земельних відносин мають укази Президента України. За часи незалежності України вийшло більше трьох десятків указів, що мали відношення по врегулюванню земельних питань, у т. ч. й здійснення земельної реформи. До цього переліку можна віднести найбільш значущі укази:

- «Про невідкладні заходи щодо прискорення земельної реформи у сфері сільськогосподарського виробництва» від 10.11.1994 р. №666/94 [7]. Цей Указ з метою створення умов для рівноправного розвитку різних форм власності та господарювання на землі, вільного їх вибору громадянами України, посилення стимулювання праці та забезпечення на цій основі збільшення виробництва сільськогосподарської продукції, визначав порядок передачі земель у колективну та приватну власність для виробництва сільськогосподарської продукції (без встановлення часу на здійснення такої передачі) та правовий статус земельної частки (паю) та зобов'язував Кабінет Міністрів України подати Верховній Раді України проекти законів щодо змін в Земельний та Цивільний кодекси України і ряд других законодавчих актів;

- «Про основні напрями земельної реформи в Україні на 2001-2005 роки» від 30.05.2001 р. № 372/2001 [8]. Цей Указ з метою визначення основних засад реформування земельних відносин на основі раціонального та ефективного використання землі, гарантування громадянам, юридичним особам, територіальним громадам сіл, селищ та міст права власності на землю, формування ефективного механізму регулювання земельних відносин і державного управління земельними ресурсами, схвалив Основні напрями земельної реформи в Україні на 2001-2005 роки.

Окрему ланку в земельному законодавстві (чи не найбільшу за обсягом нормативного матеріалу) становлять постанови Кабінету Міністрів України, серед яких можна виділити такі:

- «Про затвердження Тимчасового порядку присвоєння кадастрового номера земельній ділянці» від 18.08.2010 № 749[9];

- «Про затвердження Порядку продажу у 2010 році земельних ділянок несільськогосподарського призначення на земельних торгах» від 02.09.2010 № 805[10];

- «Про затвердження Методики нормативної грошової оцінки земель несільськогосподарського призначення (крім земель населених пунктів)» від 23.11.2011 № 1278 [11] та інші.

Як висновок вище викладеному можна сказати, що майже усі постанови та декрети Кабінету Міністрів України, будучи розробленими та ухваленими на підставі відсилаючих норм Земельного кодексу та законів, а також відповідно до Указів Президента, за своєю кількістю та обсягом виконують роль основного регулятора земельних правовідносин.

Особливе місце в системі відомчих нормативно-правових актів посідають такі нормативні документи як стандарти, будівельні норми і правила, санітарні норми. Прикладом документів, що мають земельно-правове спрямування, є Державні будівельні норми - ДБН - Б.1.1-9-2009 „Склад, зміст, порядок розроблення, погодження та затвердження генеральних планів сільських населених пунктів ” [12] та ін.

Таким чином, переважна частина нормативно-правової бази складається загалом з підзаконних актів - постанов Кабінету Міністрів України, указів Президента України, відомчих наказів та інструкцій і характеризується відсутністю певної ієрархії нормативних актів, системи супідрядності норм і системи їхньої взаємодії. Це призводить до таких ситуацій: важливі кардинальні питання вирішуються на рівні відомчих інструкцій; у співвідношенні актів, які видавалися пізніше, з актами, які видавалися раніше, не спостерігається достатньої наступності, у зв'язку з чим іде процес утворення багаторівневого із значними нашаруваннями масиву актів земельного законодавства, часто-густо неузгоджених таких, що суперечать один одному.[6]

Основними проблемами земельного законодавства країни є: неоднакове застосування вказаних норм земельного законодавства України; невиправданість прийняття окремих законів при існуванні Земельного кодексу України; величезна кількість змін, які постійно вносяться до кодексу і, на жаль, не завжди вдалі; зарегульованість та неузгодженість норм земельного законодавства та інші.

Земельна реформа повинна включати в себе комплексний і всебічний підхід до систематизації земельного законодавства, виключення з нього архаїчних інститутів, впровадження нових та вдосконалення наявних механізмів правового регулювання земельних відносин з метою досягнення максимального екологічного, економічного та соціального ефекту.

Можна виділити низку основних питань, без вирішення яких проведення реформи не матиме того впливу, котрий відповідатиме потребам та викликам сьогодення, зокрема:

- законодавче врегулювання і створення повноцінного працюючого ринку земель сільськогосподарського призначення;
- встановлення уніфікованого підходу до адміністративно-територіального устрою України;
- вдосконалення правового регулювання землеустрою;

- розмежування та передання земельних ділянок із державної власності в комунальну;
- дерегуляція повноважень органів державної влади та місцевого самоврядування у сфері земельних відносин;
- роз'єднання юридичного визначення земельної ділянки та об'єкта нерухомості;
- мораторій на відчуження та зміну цільового призначення окремих категорій земель сільськогосподарського призначення;
- встановлення механізму консолідації земель сільськогосподарського призначення тощо.

Список використаних джерел:

1. Саблук П.Т. Розвиток земельних відносин в Україні. / П.Т. Саблук. К.: ННЦ ІАЕ, 2006. - 396с.
2. Юрченко А.Д. Сучасний стан та проблеми земельних трансформацій в аграрній сфері України // Землевпорядний вісник. - 2015. - № 12, с. 28-31.
3. Постанова Верховної Ради УРСР від 18 грудня 1990 року №563 – XII «Про земельну реформу» [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/563-12>
4. Постанова Верховної Ради УРСР від 18 грудня 1990 року №561 – XII «Про порядок введення в дію Земельного кодексу Української РСР» [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/562-12>
5. Земельний кодекс України від 25.10.2001 № 2768-III [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://rada.gov.ua>
6. Н.Коваленко, Земельна реформа : де її початок, а де кінець? // Землевпорядний вісник. – 2018 р. - № 5, с. 20-24.
7. Указ Президента від 10.11.1994 р. «Про невідкладні заходи щодо прискорення земельної реформи у сфері сільськогосподарського виробництва» №666/94 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/666/94>

8. Указ Президента від 30.05.2001 р. «Про основні напрями земельної реформи в Україні на 2001-2005 роки» № 372/2001[Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/372/2001>

9. Постанова Кабінету Міністрів України від 18.08.2010 «Про затвердження Тимчасового порядку присвоєння кадастрового номера земельній ділянці» № 749 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/749-2010-%D0%BF>

10. Постанова Кабінету Міністрів України від 02.09.2010 «Про затвердження Порядку продажу у 2010 році земельних ділянок несільськогосподарського призначення на земельних торгах» № 805 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/805-2010-%D0%BF>

11. Постанова Кабінету Міністрів України від 23.11.2011 «Про затвердження Методики нормативної грошової оцінки земель несільськогосподарського призначення (крім земель населених пунктів)» № 1278 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1278-2011-%D0%BF>

12. Наказ Міністерство регіонального розвитку будівництва та житлово-комунального господарства України від 13.07.2012 «Про затвердження Державних будівельних норм - ДБН - Б.1.1-9-2009 «Склад, зміст, порядок розроблення, погодження та затвердження генеральних планів сільських населених пунктів» [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://consultant.parus.ua/?doc=08GBNB1656>

