



7. *Гражданский процессуальный кодекс Украины* от 18.07.1963 [Электронный ресурс]. Официальный сайт Верховного Совета Украины. Режим доступа: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1501-06> (дата обращения: 01.07.2013).

8. *Гражданский процессуальный кодекс Украины* от 18.03.2004 [Электронный ресурс]. Официальный сайт Верховного Совета Украины. Режим доступа: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1618-15> (дата обращения: 01.07.2013).

9. Дегтярев С. Л. *Реализация судебной власти в гражданском судопроизводстве: теоретико-прикладные проблемы*. М.: Волтерс Клувер, 2007, 376 с.

10. Закон Украины *О судостроительстве и статусе судей* от 07.07.2010 № 2453-VI [Электронный ресурс]. Официальный сайт Верховного Совета Украины. Режим доступа: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/2453-17> (дата обращения: 01.07.2013).

11. *Концепция усовершенствования судейства для утверждения справедливого суда в Украине в соответствии с европейскими стандартами*, одобрена Указом Президента Украины от 10.05.2006 № 361/2006 [Электронный ресурс]. Официальный сайт Верховного Совета Украины. Режим доступа: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/361/2006> (дата обращения: 01.07.2013).

12. *Курс гражданского процесса*: підручник. В. В. Комаров, В. А. Бігун, В. В. Баранкова та ін.; за ред. В. В. Комарова. Х.: Право, 2011, 1352 с.

13. Определение Конституционного Суда Украины от 14.10.1997 № 44-з [Электронный ресурс]. Официальный сайт Верховного Совета Украины. Режим доступа: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/vz44u710-97> (дата обращения: 01.07.2013).

14. *Проблемы науки гражданского процессуального права*. В. В. Комаров, В. А. Бигун, В. В. Баранкова. Под ред. проф. В. В. Комарова. Харьков: Право, 2002, 440 с.

15. Решение Конституционного Суда Украины от 30.01.2003 № 3-рп/2003 [Электронный ресурс]. Официальный сайт Верховного Совета Украины. Режим доступа: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/v003p710-03/print1360002889557622> (дата обращения: 01.07.2013).

16. *Гражданский процесс Украины: академический курс*. Підручник для студ. юрид. спец. вищ. навч. закл.; за ред. С. Я. Фурси. К.: Видавець Фурса С. Я.: КНТ, 2009, 848 с.

17. Цихоцкий А. В. *Теоретические проблемы эффективности правосудия по гражданским делам*. Новосибирск: Наука, 1997, 392 с.

## МОДЕРНІЗАЦІЯ ЗЕМЕЛЬНОГО ЗАКОНОДАВСТВА УКРАЇНИ В РИНКОВИХ УМОВАХ

Вікторія СИДОР,

доктор юридичних наук, професор кафедри аграрного, земельного та екологічного права Національного університету «Одеська юридична академія»

### SUMMARY

Sydror V. D. Doctor of law, Professor, Department of agricultural, land and environmental law of the National University «Odessa Law Academy». «Modernization of land legislation of Ukraine in market conditions». The publication is dedicated to carrying out a comprehensive analysis of the prospects of Ukrainian land legislation modernizing, which is formed during the country's transition from administrative-command system of the market economy. Found that in order to modernize land legislation of Ukraine in market conditions should be the establishment of state guarantees land rights and freedoms, development of effective mechanisms for their implementation as a prerequisite for the transition from the existing declarative nature of the legal regulation of land relations to the efficient implementation of the land law. It is shown that the most common deficiencies land law is a mismatch of land relations, interests and needs of people, the contradiction between the legal system, low level of systematization, lack of sharpness and clarity of the legal requirements and regulations, resulting in violations of the law regarding the use and protection of land.

**Keywords:** legal land relations, land resources, land legislation, market conditions, modernization, gaps in the legal regulation of conflicts of law.

### АННОТАЦІЯ

Сидор В. Д. доктор юридических наук, професор кафедри аграрного, земельного та екологічного права Національного університету «Одеська юридическа академія». «Модернізація земельного законодавства України в ринкових умовах». Публікація посвячена проведенню комплексного аналізу перспектив модернізації земельного законодавства України, формуючогося в процесі переходу країни від командно-адміністративної системи управління до ринкової економіки. Установлено, що метою модернізації земельного законодавства України в ринкових умовах повинно стати встановлення державних гарантій земельних прав і свобод громадян, розробка дійсних механізмів їх реалізації як умови переходу від існуючого декларативного характеру правового регулювання земельних відносин до ефективної системи виконання земельно-правових норм. Доказано, що найбільш розпространими недоліками земельного законодавства України є: невідповідність земельним відносинам, інтересам і потребам людей; протиріччя між правовими нормами, низький рівень систематизації; недостаточна чіткість і ясність правових вимог і предписань, що призводить до порушення законності в сфері використання і охорони земель.

**Ключевые слова:** земельные правоотношения, земельные ресурсы, земельное законодательство, рыночные условия, модернизация, пробелы в правовом регулировании, коллизии в законодательстве.

**Постановка проблеми.** Проведена в Україні земельна реформа, що юридично оформила зміну земельного ладу, економічних пріоритетів, ідеології, вимагає глибокого перегляду земельного законодавства. Вступ України у нову історичну епоху зумовлює потребу в критичній переоцінці минулого досвіду регулювання земельних відносин, теоретичному осмисленні процесів і

явищ, що відбуваються в галузі використання та охорони земель, розробки нових підходів до їх дослідження. Сучасне земельне законодавство України в цьому контексті займає особливе місце. Зберігаючи певну техніко-юридичну правонаступність радянського земельного законодавства, воно принципово відрізняється від нього своїм змістом і соціально-політичною спрямованістю, що ві-



дображають специфіку історичних умов формування і розвитку сучасних земельних відносин. Земельне законодавство є одним з основних інструментів демократичних реформ в Україні, проте теоретичні аспекти цих перетворень далеко не завжди осмислені, що зумовлює їхню непослідовність і низьку ефективність. З огляду на масштаби земельних перетворень особливої актуальності набувають дослідження сучасного стану і шляхів удосконалення земельного законодавства України у контексті побудови правової держави.

Масштабний розвиток і трансформація земельних відносин привели до надзвичайно стрімкого збільшення обсягу законодавчого масиву в цій сфері. Однак збільшення кількості законів не свідчить про підвищення рівня правового регулювання земельних відносин і зміцнення земельної законності та правопорядку. Навпаки, швидкі темпи законотворення породили ряд таких проблем, як безсистемність, хаотичний розвиток земельного законодавства, невідповідність окремих законів реальним земельним відносинам, декларативний характер законодавчих положень тощо. Чинне земельне законодавство суперечливе, надміру декларативне і часто не забезпечене механізмом реалізації законодавчих положень. Недосконалість і колізійність земельного законодавства негативно відбивається на роботі органів державної влади та місцевого самоврядування, що ослаблює режим законності, знижує рівень земельного правопорядку в Україні. Усе це свідчить про неефективність правового регулювання земельних відносин. Розвиток земельного законодавства України є обов'язковою вимогою нормального функціонування національної правової системи, оскільки умови існування суспільства весь час змінюються, зумовлюючи зміни в системі земельних відносин. Назріла потреба визначення оптимальної моделі земельного законодавства, що має виражатися у відповідній концепції його розвитку.

**Аналіз останніх наукових досліджень.** В науці земельного права

аналіз проблем удосконалення сучасного стану земельного законодавства проводився такими вченими-правознавцями, як: В. І. Андрейцев, Г. І. Балюк, Ю. О. Вовк, В. К. Гуревський, А. П. Гетьман, І. І. Каракаш, П. Ф. Кулинич, А. М. Мірошниченко, В. Л. Мунтян, В. В. Носік, О. О. Погрібний, В. І. Семчик, Н. І. Титова, Ю. С. Шемшученко, М. В. Шульга, В. З. Янчук та ін. Однак у зв'язку із проведенням земельної реформи в Україні залишилась нерозв'язаною значна кількість правових проблем підвищення ефективності правового регулювання земельних відносин, визначення основних тенденцій розвитку земельного законодавства України та перспектив його систематизації. Усе наведене свідчить про актуальність дослідження та його важливість для підвищення ролі та ефективності дії земельно-правових норм у регулюванні земельних відносин.

**Завданням даної публікації** є проведення комплексного аналізу перспектив модернізації земельного законодавства України, що формується в процесі переходу країни від командно-адміністративної системи управління до ринкової економіки.

**Виклад основного матеріалу.** Переходячи до викладення основного матеріалу, хочемо зазначити, що унікальність технології формування і розвитку земельного законодавства обумовлена історичною специфікою цього переходу і полягає в тому, що будучи реформаторським за своєю формою, земельне законодавство є революційним за своєю сутністю, оскільки спрямоване на заміну одного земельного ладу. Цей перехід відбувається в умовах, коли в Україні перервана і істотно деформована історична традиція в розвитку як суспільства, так і права. Тому даний перехід почався при фактичній відсутності в радянському суспільстві відносин земельної власності, а також прошарку, який був би носієм як земельних відносин, так і нової політичної і правової ідеології. Моделі земельних відносин, як правило, запозичувалися з права розвинених кра-

їн – представників різних правових культур. Тому формування сучасних земельних відносин починалося саме із становлення новітнього земельного законодавства. Законодавчі акти в галузі використання та охорони земель виступали інструментом земельної політики. При цьому зникла межа між правовою політикою, направленою на становлення і вдосконалення земельного законодавства, і іншими її різновидами – економічною, соціальною, земельною політикою, оскільки змінюючи суспільство, право змінює і саме себе. Цим можна пояснити появу нових законів в галузі використання та охорони земель, які навіть за умови достатньої технічної досконалості виявлялися неефективними внаслідок системної незавершеності земельного права, явищ правового нігілізму, земельного беззаконня і масової корупції. Можна сказати, що така ситуація відображає явище виключної самостійності земельного законодавства в умовах перехідного періоду. Разом зі стабілізацією суспільних перетворень, виключна самостійність земельного законодавства почала перетворюватися на їх відносну самостійність відносно суспільства.

В Конституції України закріплені найважливіші загально-правові принципи, проголошені права і свободи людини і громадянина, встановлений обов'язок держави щодо їх охорони та захисту, створені основи демократичної політичної системи. Конституція України в ст. 14 і Земельний кодекс України в ст. 1 визнає землю основним національним багатством, що перебуває під особливою охороною держави [1; 2]. Безперечно, в разі реалізації цих конституційних основ, дотримання прав і свобод людини ми б мали серйозні досягнення у встановленні громадянського суспільства і правової держави. Проте доводиться констатувати істотний розрив між положеннями Конституції України і реаліями правової практики, що проявляється в невідповідності дійсності і законодавства, що стосується прав на землю. Умовою формування пра-



вовой держави є законність як комплексне політико-правове явище, що відображає правовий характер організації суспільно-політичного життя, органічний зв'язок права і влади. Значення законності актуалізується як сукупність соціально-правових засобів, необхідних: для встановлення в суспільстві і державі правопорядку, в основі якого лежать загальнолюдські цінності (свобода, рівність, взаємна пошана і дотримання прав, а також виконання обов'язків); для створення умов нормальної життєдіяльності людей; стимулювання позитивної і обмеження негативної громадянської активності.

Сучасний період розвитку земельного законодавства характеризується кризовими явищами в економічній, політичній, соціальній та інших сферах. Нестабільною залишається правова система: повільно відбувається оновлення земельного законодавства, багато законів ще не відповідають суспільним земельним відносинам, як і раніше поширені порушення законності в галузі надання і вилучення земель. Ці негативні явища багато в чому пов'язані з недоліками нормативно-правового регулювання земельних відносин, зокрема з низькою якістю законів [3, с. 120].

Необхідно провести глибокий аналіз існуючих земельних відносин, які потребують чи можуть потребувати правового регулювання. Оскільки фактичні суспільні відносини досить рухомі, нестабільні, важливо не тільки виявити їхню сучасну систему, а й виявити тенденції їх розвитку. Такий аналіз дає змогу побудувати модель правового регулювання цих відносин у майбутньому, чи, іншими словами, прогнозувати розвиток земельного законодавства, підготувати створення відповідних норм та інститутів. Головна особливість правового прогнозування криється у визнанні того, що право розвивається завжди на основі змін у суспільному бутті, у фактичних суспільних відносинах людей. Тому і передбачити розвиток права можливо лише на базі відомого чи передбаченого розвитку суспільства в цілому.

Проте прогностичний характер відображення в праві має свої межі, які умовно можна поділити на соціальні, гносеологічні і власне правові. Соціальні межі виражаються в тому, що законодавство повинно не тільки правильно відображати майбутній розвиток суспільних відносин, а й враховувати реальні суспільні, конкретно-історичні можливості його досягнення. Соціально-правове прогнозування може бути плідним лише тоді, коли воно здійснюється на основі вивчення загальних закономірностей розвитку суспільства. Для цього необхідно аналізувати економічні, політичні, соціально-психологічні, демографічні та інші явища в житті суспільства, які в сукупності визначають можливості правового регулювання суспільного життя, виявити об'єктивні закономірності цих явищ [4, с. 19].

Процес розвитку земельного законодавства після прийняття Конституції 1996 р. зумовив виникнення багатьох проблем юридичної техніки у сфері правотворчості і правозастосування, інтерпретації і систематизації нормативно-правових актів. Підготовка нормативно-правових актів здійснюється переважно спираючись на інтуїцію і власний досвід розробників, а не на суворо встановлені єдині правила або на чіткі, науково обґрунтовані правила. Такий підхід спричиняє недоліки в нормотворчій діяльності, які часом не вдається повністю виправити і на стадії прийняття нормативно-правових актів. Як зазначалося, активізація правотворчого процесу останніми роками, поряд з її позитивними моментами, негативно відбилася на організації системи сучасного земельного законодавства, оскільки недостатньо відпрацьована його єдина внутрішньо узгоджена система, існує велика кількість формально чинних, але фактично застарілих законодавчих та підзаконних нормативно-правових актів, багато з яких не приведені у відповідність до Конституції України. Сучасні акти земельного законодавства характеризуються істотними недоліками у вигляді наявності норм,

які регулюють не конкретні земельні правовідносини, а мають декларативний характер, рясніють суперечностями, нечіткими формулюваннями, стилістичними хибами та іншими неточностями.

Проблема в даний час полягає в неефективності, недосконалості механізму забезпечення прав громадян на землю. Відсутність теоретичної визначеності щодо подальшого розвитку земельного законодавства негативно впливає на практику його застосування. Здатність законодавства у процесі свого функціонування та розвитку створювати умови для максимального задоволення основних потреб та інтересів людини одержала своє відображення у понятті соціальної сутності законодавства [5, с. 74].

За своїм соціальним призначенням земельно-правові норми покликані забезпечувати визнані в суспільстві та законодавчо виражені в Основному Законі держави та інших джерелах свободу, відносну рівність та справедливість особи, колективу і народу у здійсненні гарантованих у Конституції України прав та виконанні обов'язків щодо використання землі для задоволення приватних і суспільних потреб та інтересів. При цьому земельне законодавство України не виключає можливості реалізації природних прав людини на землю, якщо такі права з тих ч інших причин не були законодавчо закріплені, однак їх здійснення визнається у суспільстві і не суперечить законам держави та верховенству права. Тому якість та ефективність земельного законодавства значною мірою залежить від того, наскільки повно і своєчасно держава закріплює у правових нормах об'єктивні природні права тих чи інших суб'єктів на землю, створює рівні і справедливі умови для здійснення і захисту таких прав.

Нормативний характер земельного права є визначальним для встановлення чи санкціонування державою визнаних у суспільстві обов'язкових правил поведінки для всіх суб'єктів суспільних відносин у сфері здійснення прав на землю і земельні ді-



лянки, раціонального використання та охорони землі, застосування органами державної влади та місцевого самоврядування тих чи інших способів правового регулювання земельних відносин, визначення меж та способів адміністративного впливу на учасників земельних відносин, вибору форм та способів захисту земельних прав громадян, юридичних осіб, держави, українського народу, утвердження законності і правопорядку у галузі земельних відносин. Нормативний характер земельного права України поєднується з формальною визначеністю його приписів. Загальна обов'язковість норм земельного права та державна гарантованість і забезпеченість реалізації його норм є однією з передумов стабільності та поступальності у здійсненні земельної реформи, забезпечення рівного доступу всіх суб'єктів до набуття, реалізації та захисту прав на землю, додержання законності та утвердження нового правопорядку у сфері земельних відносин [6, с. 51-52].

Недосконалість чинного земельного законодавства (колізії, прогалини, дефекти у формулюваннях правових норм) є однією з причин кризи законності в земельних відносинах. Сьогодні досить гостро постала проблема колізійності чинного земельного законодавства. Стабільність правового регулювання земельних відносин багато в чому залежить від якісного стану системи земельного законодавства, яка на сьогодні незбалансована і має внутрішні суперечності. Як свідчить практика, реалізація чинних актів земельного законодавства недостатньо результативна. Серед основних причин низької ефективності регулятивних можливостей земельного законодавства можна виділити проблему його колізійності. Суперечності з ключових питань правового регулювання земельних відносин в Україні знижують ефективність механізму правового регулювання, тому необхідний чіткий механізм запобігання і розв'язання, подолання й усунення такого явища, як колізійність, що пе-

решкоджає розвитку земельного законодавства [7, с. 241].

Значний вплив та юридичну ефективність законодавства має визначення виду юридичної відповідальності за порушення певного правового припису. Вищий ступінь ефективності нормативного акту визначається ступенем та оперативністю ліквідації наслідків протиправного дотримання чи використання норм; досягненням свідомого морально-психічного настрою не допускати порушення в майбутньому; впливом застосування санкцій на свідомість людей.. проблема оптимального застосування юридичної відповідальності пов'язана як з питанням правотворчості, так і з питанням застосування санкцій. У процесі правотворчості визначають доцільність застосування відповідальності при регулюванні суспільних відносин і види санкцій, що будуть застосовуватись, їх конкретний обсяг. У процесі застосування відповідальності потребують вирішення питання їх відповідності скоєному, вирішення профілактичних і виховних цілей, гарантії реалізації відповідальності [4, с. 25].

Системний аналіз стану земельного законодавства в Україні, заснований на вивченні нормативно-правових актів, що регулюють земельні відносини, оцінці існуючих наукових підходів і концепцій, дозволив оцінити значущість різних детермінуючих чинників системи земельного законодавства, їх взаємозв'язки, що визначає пріоритетні напрями розвитку цієї галузі законодавства, дає можливість підготувати комплекс рекомендацій щодо вдосконалення чинного земельного законодавства і підвищення ефективності його застосування.

**Висновки.** Метою модернізації земельного законодавства України в ринкових умовах повинно стати встановлення державних гарантій земельних прав і свобод громадян, розробка дієвих механізмів їх реалізації як передумова переходу від існуючого декларативного характеру правового регулювання земельних відносин

до ефективної системи виконання земельно-правових норм. Для забезпечення модернізації земельного законодавства України в законотворчій роботі вирішенню підлягають такі взаємопов'язані завдання: вдосконалення чинних земельних законів; ліквідація прогалин правового регулювання земельних відносин; подолання колізійності земельного законодавства; розробка рекомендацій стосовно подальших напрямів розвитку земельного законодавства; забезпечення вирішення правотворчих проблем. Найбільш поширеними недоліками земельного законодавства є: невідповідність земельним відносинам, інтересам і потребам людей; протиріччя між правовими нормами; низький рівень систематизації; недостатня чіткість і ясність правових вимог і приписів, що призводить до порушення законності в галузі використання та охорони земель.

#### Використана література

1. *Конституція України*, прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 року. В: Відомості Верховної Ради України, 1996, № 30, ст. 141.
2. *Земельний кодекс України* від 25 жовтня 2001 року. В: Відомості Верховної Ради України, 2002, № 3-4, ст. 27.
3. Сидор В. Д. *Аналіз стану сучасного земельного законодавства України*. В: Вісник Одеського національного університету ім. І. І. Мечникова, 2010, Т. 15, вип. 22, с. 116–121.
4. *Законодавство: проблеми ефективності*. Ред. кол. В. Б. Авер'янов, В. Н. Денисов, В. Ф. Сіренко, Я. М. Шевченко. К.: Наукова думка, 1995, 232 с.
5. Лобода Ю. П. *Соціальна сутність законодавства – основний фактор його розвитку (методологічний аспект)*. В: Концепція розвитку законодавства України: Матеріали науково-практичної конференції, К., 1996, с. 74-75.
6. Носік В. В. *Юридична природа сучасного земельного права України*. В: Бюлетень Міністерства юстиції України, 2008, № 7-8 (81-82), с. 50-58.
7. Сидор В. Д. *Земельне законодавство України: сучасний стан та перспективи розвитку* (монографія). Вид-во «Юридична думка», 2011, 312 с.