



УДК 347.74

МЕХАНИЗМ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ЗЕМЕЛЬНЫХ ОТНОШЕНИЙ В УКРАИНЕ

Анна ШУСТ,

магистр права, преподаватель

Киевского профессионально-педагогического колледжа имени Антона Макаренко

Summary

This article is dedicated to providing a mechanism of legal regulation of land relations in Ukraine. It is determined that the mechanism of regulation is an integral part of social development, objectively inherent in the development, accompanied by his giving nature regulated by separate components (parts). These features of the mechanism of regulation through the isolation of the main stages of the mechanism of regulation. It is concluded that the Constitution of Ukraine in the form of general principles enshrined constitutional provisions on land that formed the basis for industry land law, namely, the special situation of land identified as a major national wealth, defined as the land of private, communal and state predicted cases of termination of this license and introduced the principle of special protection ground state. These basic provisions found their attachment to the constitutional level, became the basis for appropriate land laws.

Key words: land tenure, land law, legal regulation, mechanism of legal regulation, ownership, land protection.

Аннотация

Статья посвящена исследованию обеспечения механизма правового регулирования земельных отношений в Украине. Определено, что механизм правового регулирования является неотъемлемой частью развития общества, объективно присущ развитию, сопровождается его, предоставляя регулируемый характер с помощью отдельных составляющих (частей). Указанные особенности механизма правового регулирования выделены через основные стадии механизма правового регулирования. Сделан вывод, что Конституция Украины в форме общих принципов закрепила конституционные положения относительно земли, которые создали основу для отраслевого земельного законодательства, а именно: определила особое положение земли как основного национального богатства, определила землю как объект права частной, коммунальной и государственной собственности, предусмотрела случаи прекращения этого права, а также ввела принцип особой охраны земли государством. Эти принципиальные положения, которые нашли свое закрепление на конституционном уровне, стали основой для принятия соответствующего земельного законодательства.

Ключевые слова: земельные отношения, земельное законодательство, правовое регулирование, механизм правового регулирования, право собственности, охрана земли.

Постановка проблемы. Сегодня Украина находится на стадии активного реформирования земельных отношений. Земля как элемент окружающей среды является главным фактором жизнеобеспечения населения и средством производства, необходимым для функционирования всех отраслей народного хозяйства. Учитывая это, становится очевидной социально-экономическая актуальность обеспечения бережного и разумного отношения к земле. Одним из важнейших средств реализации государственной политики в сфере охраны и рационального использования земельных ресурсов является создание действенной и эффективной нормативно-правовой базы, способной обеспечить правопорядок в сфере земельных отношений.

Административная ответственность в сфере земельных отношений представляет собой систему мер реагирования уполномоченных государ-

ственных органов на противоправные посягательства, урегулированных нормами административного права. В связи с тем, что сфера земельных отношений должна находиться под государственной охраной, вопросы совершенствования обеспечения механизма правового регулирования в этой сфере приобретают особое значение.

Степень научной разработки проблемы. Теоретической основой для проведения исследования обеспечения механизма правового регулирования земельных отношений в области теории управления, административного права и земельного права стали работы В.Б. Аверьянова, Г.А. Аксенёнка, А.Н. Бандурки, Д.М. Бахраха, Ю.П. Битяка, И.И. Веремеенко, И.А. Галагана, Е.В. Герасименко, Е.В. Додина.

Изложение основного материала исследования. Следует отметить, что среди ученых не существует единства по поводу того, что является собой правовое регулирование и

его механизм. Одни (С.В. Бобровик, А.В. Малько, О.М. Мельник, О.Ф. Скакун) твердят, что правовое регулирование является составляющей частью, формой правового влияния, явлением, что охватывает все возможные формы взаимодействия права и социальной действительности [1–4]. Другие же рассматривают его как воздействие права на общественные отношения, а точнее на поведение их субъектов, что осуществляется с помощью использования специальных юридических средств [5, с. 249].

Точно такая же ситуация сложилась и в определении механизма правового регулирования. Например, В.В. Лазарев, В.Д. Ткаченко и другие механизм правового регулирования отождествляют с правовым регулированием отношений [6; 7].

Как нормативно-организационный комплексный процесс, который реализуется последовательно и направлен на результативную реализацию норм права с помощью правовых средств,



рассматривает механизм правового регулирования А.О. Абрамова [8, с. 12].

И.В. Табарин, в свою очередь, считает, что механизм правового регулирования (или, как он его называет, юридический механизм) – это некий порядок упорядочения взаимосвязей между участниками общественных отношений, когда в результате правового влияния у них возникают взаимные права и обязанности [9, с. 95].

В то же время сложно не согласиться с Ю.В. Кривицким, что изучение как самого правового регулирования, так и его механизма неразрывно связано с пониманием права, его назначением и ролью в обществе [10, с. 76]. Как указывает С.П. Погребняк, право выступает общеобязательным социальным регулятором, эффективное действие которого направлено на обеспечение свободы и гарантируется государством [11, с. 24].

Принимая во внимание все выше указанное, можно сказать, что правовое регулирование – это попытка государства повлиять на общественные отношения для их упорядочения, охраны и дальнейшего развития в соответствии с условиями, установленными правовыми нормами.

Такое влияние имеет государственно-властный характер и обеспечивается системой правовых средств (способов, форм). Использование системы этих правовых средств, которые призваны обеспечить действенность и результативность такого влияния со стороны государства на общественные отношения, и есть механизм правового регулирования.

Механизм правового регулирования является неотъемлемой частью развития общества, объективно присущ развитию, сопровождает его, предоставляя регулируемый характер с помощью отдельных составляющих (частей). Но механизм правового регулирования не является механическим соединением отдельных составляющих. Это динамическая категория, которая зависит от развития общества и государства. Действие механизма правового регулирования составляет длительный процесс, который де-

лится на определенные стадии, этапы [12, с. 26–27].

Следует отметить, что вопрос о системе механизма правового регулирования также является достаточно дискуссионным. Тут мнения ученых разделились на два лагеря: часть ученых к системе механизма правового регулирования относит правовые явления правовой системы (элементарная система), другая их часть утверждает, что механизм правового регулирования состоит из стадий (стадийная система).

Соратников элементарной системы механизма правового регулирования, в свою очередь, также можно поделить на две группы. Первая группа придерживается так званого расширенного подхода, согласно которому к механизму правового регулирования относятся все элементы, которые используются для урегулирования общественных отношений (нормы права, нормативно-правовые акты, юридические факты, толкование, реализация права, законность, правовая сознательность, правовая культура, правомерное поведение, противоправное поведение, юридическая ответственность). Вторая группа придерживается другой позиции и к механизму правового регулирования относит лишь те элементы, которые составляют базу регулятивной функции права, то есть только нормы права, нормативно-правовой акт, правоотношения, реализацию права, законность (узкий подход) [13, с. 105–106].

Сторонники стадийной системы, к которым относятся Ю.С. Жариков, И.В. Табарин, А.О. Абрамова и другие, считают, что механизм правового регулирования следует рассматривать не как систему элементов, а как систему стадий (этапов), каждая из которых имеет свое сложное содержание [8; 9; 14].

Вот только утверждать, что взгляды какой-то группы ученых ошибочны, несмотря на то, что они достаточно разные, нельзя, поскольку ученые за основу просто взяли разные критерии.

Мы разделяем мнение Ю.В. Кривицкого, что критерием деления механизма правового регулирования на отдельные элементы должны высту-

пать стадии правового регулирования, каждая из которых имеет один основной элемент, к которому при необходимости могут присоединяться и другие правовые инструменты, связанные с ним, создавая таким образом свою подсистему [10, с. 76].

Таким образом, проанализировав разные подходы к определению структуры механизма правового регулирования, можно сделать вывод, что правовое регулирование состоит из таких стадий: а) формирование и введение в действие норм права, которые регулируют те или иные общественные отношения; б) возникновение субъективных прав и обязанностей (конкретных правоотношений); в) реализация прав и обязанностей, то есть норм права. Кроме этого, некоторые ученые выделяют дополнительно еще и такие факультативные стадии, как использование норм права и их толкование. При этом к элементам механизма правового регулирования относятся такие правовые инструменты: нормы права, юридические факты, правоотношения, акты реализации субъективных прав и обязательств, акты использования норм права, акты толкования норм права. Последние два элемента являются факультативными и используются только в случае нужды.

Определившись с основными теоретическими понятиями, приступим к более детальному рассмотрению нашего основного вопроса, а именно к вопросу правового регулирования земельных отношений.

Первой стадией механизма правового регулирования земельных отношений является стадия формирования и действия правовых норм. Она характеризуется тем, что введенные в правовую систему нормы общим образом регламентируют и направляют поведение участников общественных отношений, устанавливая для них определенный правовой режим. На этой стадии регулирования земельных отношений разрабатываются и принимаются в установленном порядке нормы, регламентирующие земельные отношения путем предоставления их участникам субъективных прав и воз-



ложение на них юридических обязанностей.

В земельном законодательстве содержатся и административно-правовые нормы, изложенные в законах и других нормативных актах Украины, обеспечивающих правовое регулирование управленческих отношений по земельным ресурсам в целях обеспечения прав на землю граждан, юридических лиц, территориальных общин и государства, рационального использования и охраны земель. Правовое регулирование земельных отношений осуществляется, в первую очередь, Конституцией Украины, которая является Основным Законом государства и имеет высшую юридическую силу (ч. 2 ст. 8 Конституции Украины) [15]. Нормы Конституции являются нормами прямого действия, то есть обращение в судебные органы для защиты конституционных прав и свобод возможно непосредственно на основании норм Конституции даже при отсутствии других нормативных актов. Все органы государственной власти и должностные лица обязаны в соответствии со статьей 19 Конституции действовать в пределах полномочий на основании и способом, предусмотренными Конституцией и законами Украины.

Так, в ст. 14 Конституции Украины и в ст. 1 Земельного кодекса Украины указано, что земля является основным национальным богатством, находящимся под особой охраной государства [16]. Согласно этим нормативным актам субъектами земельных отношений являются граждане, юридические лица, органы местного самоуправления и органы государственной власти.

Субъекты земельных правоотношений имеют правовой статус, состоящий из определенных правомочий, на которые влияют вид субъекта, его поведение, особенности объекта и обстановка, в которой действует этот субъект.

Объектами земельных отношений являются земли в пределах территории Украины, земельные участки и права на них, в том числе на земельные доли (паи).

К землям Украины относятся все земли в пределах ее территории, в том

числе острова и земли, занятые водными объектами. Все земли в зависимости от основного целевого назначения подразделяются на категории, каждая из которых имеет особый правовой режим. Согласно Земельному кодексу в Украине все земли делятся на такие категории:

- земли сельскохозяйственного назначения;
- земли жилищной и общественной застройки;
- земли природно-заповедного и другого природоохранного назначения;
- земли оздоровительного назначения;
- земли рекреационного назначения;
- земли историко-культурного назначения;
- земли лесохозяйственного назначения;
- земли водного фонда;
- земли промышленности, транспорта, связи, энергетики, обороны и другого назначения.

Земельные участки каждой категории земель, которые не пребывают в собственности или пользовании физических или юридических лиц, могут находиться в запасе.

При разработке и воплощении правовых норм, с помощью которых государство осуществляет урегулирование общественных отношений, нужно следить за тем, чтобы такое правовое регулирование было эффективным.

Эффективность правового регулирования является собой соотношение реальных результатов реализации норм законодательства с его целями. Результатами реализации норм законодательства являются те реальные изменения в общественных отношениях, которые случились после воплощения законодательных норм в практику.

Такие результаты могут быть позитивными и негативными, ожидаемыми и неожиданными.

Целями правового регулирования являются: 1) закрепление с помощью юридических средств существующих общественных отношений; 2) стимулирование развития и расширения общественных отношений, которые соответ-

ствуют общегосударственным и общественным потребностям и интересам; 3) создание условий для возникновения и развития новых необходимых форм и типов общественных отношений; 4) ликвидация вредных и опасных для общества отношений.

Соотношение норм права уровню социально-экономического развития общества и реальным потребностям и интересам их субъектов, а также уровень совершенства законодательства и правовой культуры граждан относятся к основным факторам, которые обеспечивают эффективность правового регулирования отношений.

Итак, как видим, правовое регулирование обусловлено набором факторов, которые непосредственно играют важную роль и в сочетании влияют на результаты деятельности государства в сфере регулирования всех, и земельных в том числе, отношений. К таким факторам относятся: уровень экономического развития государства, социальная структура общества, уровень зрелости и стойкости различных отношений в обществе, уровень правовой культуры граждан и должностных лиц, уровень определения предмета и методов правового регулирования.

Существуют такие способы осуществления правового регулирования общественных отношений, которые применяются и при регулировании отношений в сфере использования и охраны земельных ресурсов: дозволение, предписание (обязанность) и запрет.

Как правило, все три способа неразрывно связаны друг с другом и реализуются последовательно.

Напомним, что дозволение является собой такой способ регулирования, при котором конкретный субъект конкретных общественных отношений получает ряд прав (либо на осуществление некоторых действий, либо на воздержание от них); предписание предусматривает обязательства субъекта при конкретных обстоятельствах вести себя конкретным способом, который закреплен в правовых нормах; запрет – это предусмотренная правовыми нормами обязанность субъекта воздержаться от осуществления некоторых действий.



Примером реализации этих способов правового регулирования в сфере использования и охраны земельных ресурсов могут послужить нормы Земельного кодекса Украины.

Выводы. Таким образом, правовое регулирование земельных отношений следует рассматривать как влияние государства на земельные отношения с помощью правовых средств, которые разрешают/запрещают конкретные действия либо же обязывают к ним, с целью охраны земельных ресурсов и обеспечения их рационального использования.

Список использованной литературы:

1. Бобровик С.В. Проблемы теории государства и права [курс лекций] / С.В. Бобровик. – К. : Изд-во Киев. ун-та права, 2004. – 122 с.
2. Малько А.В. Стимулы и ограничения в праве / А.В. Малько. – 2-е изд., перераб. и доп. – М. : Юристь, 2004. – 250 с.
3. Мельник Е.Н. Правовое регулирование и пути повышения его эффективности : дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.01 / Е.Н. Мельник. – К., 2004. – 208 с.
4. Скакун О.Ф. Теория права и государства : [учеб.] / О.Ф. Скакун. – К. : Правовое единство, 2010. – 525 с.
5. Лысенков С.Л. Общая теория государства и права : [учеб. пособ.] / С.Л. Лысенков. – К. : Юрисконсульт, 2006. – С. 249.
6. Лазарев В.В. Общая теория права и государства : [учеб.] / В.В. Лазарев. – 3-е изд., перераб. и доп. – М. : Юристь, 2001. – 520 с.
7. Общая теория государства и права : [учеб. для студ. юрид. спец. высш. учеб. завед.] / [М.В. Цвик, В.Д.Ткаченко,Л.Л.Богачеваидр.];заред. М.В. Цвика, В.Д. Ткаченка, О.В. Петришина. – Харьков : Право, 2002. – 432 с.
8. Абрамова А.А. Эффективность механизма правового регулирования : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.01 «Теория права и государства; история правовых учений» / А.А. Абрамова – Красноярск, 2006. – С. 12.
9. Табарин И.В. Современная теория права: новый научный курс : [науч. монография] / И.В. Табарин. – М., 2008. – С. 95.
10. Кривицкий Ю.В. Механизм правового регулирования в современной теории права / Ю.В. Кривицкий // Часопис Киевского университета права. – 2009. – № 4. – С. 74–79.
11. Погребняк С.П. Основоположные принципы права (содержательная характеристика) : [монография] / С.П. Погребняк. – Х. : Право, 2008. – С. 24.
12. Бандурка А.А. Административно-правовое регулирование миграционного процесса в Украине : дис. ... канд. юрид. наук / А.А. Бандурка. – Х. : Нац. юрид. акад. Украины им. Ярослава Мудрого, 2002. – 182 с.
13. Тарахонич Т.И. Механизм правового регулирования: теоретико-правовые аспекты / Т.И. Тарахонич // Правовое государство. – 2002. – Вып. 13. – С. 105–106.
14. Жариков Ю.С. Механизм правового регулирования: понятия и система / Ю.С. Жариков // Вестник Московского университета МВД России. – 2008. – № 5. – С. 37.
15. Конституция Украины : Закон Украины от 28.06.1996 г. // Ведомости Верховной Рады Украины. – 1996. – № 30. – Ст. 141.
16. Земельный кодекс Украины : Закон Украины от 25.10.2001 г. // Ведомости Верховной Рады Украины. – 2002. – № 3–4. – Ст. 27.
17. Об охране окружающей природной среды : Закон Украины от 25.06.1991 г. // Ведомости Верховной Рады Украины. – 1991. – № 41. – Ст. 546.
18. О коллективном сельскохозяйственном предприятии : Закон Украины от 14.02.1992 г. // Ведомости Верховной Рады Украины. – 1992. – № 20. – Ст. 272.
19. Об отходах : Закон Украины от 05.03.1998 г. // Ведомости Верховной Рады Украины. – 1998. – № 36–37. – Ст. 242.
20. О земельной реформе : постановление Верховной Рады УРСР от 18.12.1990 г. // Ведомости Верховной Рады УРСР. – 1991. – № 10. – Ст. 100.
21. Об ускорении земельной реформы и приватизации земли : постановление Верховной Рады Украины от 13.03.1992 г. // Ведомости Верховной Рады Украины. – 1992. – № 25. – Ст. 355.
22. Об основных направлениях государственной политики Украины в области охраны окружающей среды, использования природных ресурсов и обеспечения экологической безопасности : постановление Верховной Рады Украины от 05.03.1998 г. // Ведомости Верховной Рады Украины. – 1998. – № 38–39. – Ст. 248.
23. Тарахонич Т.И. Правовое регулирование и правовое влияние как юридические категории: соотношение понятий / Т.И. Тарахонич // Часопис Киевского университета права. – 2009. – № 4. – С. 10–14.