

заборонити торгівлю деякими видами продукції (наприклад, з дієтичного й дитячого харчування), яка вирощується на несертифікованих землях і яка не має відповідного маркування. Това-

ровиробники ж повинні усвідомлювати свою вигоду із отримання сертифіката земель (ґрунтів) сільськогосподарського використання і провадити її добровільно.

Список літератури: 1. Відомості Верховної Ради України. 2. Відомості Верховної Ради УРСР. 3. *Клименко М.О., Скрипчук П.М.* Екологічна сертифікація як інструмент виробництва та споживання екологічно чистої продукції // Економіка України. – 2006. – № 3 – С. 55-63. 4. *Ковальчук Т.Г.* Законодавче забезпечення якості та безпеки продуктів харчування // Вісн. Київ. ун-ту: Юрид. науки. – 1998. – № 36 – С. 30-36. 5. *Кошман К.* Становлення та розвиток стандартизації в Україні // Підпр-во, госп-во і право. – 2002. – № 11. – С. 33-34. 6. План дії «Україна – Європейський Союз» // Система екологічного менеджменту – ІЗО 14001: Екологічний аудит: Матер. між нар. наук.-практ. конф. 12-18 квітня 2005 р. – К.: Центр «Екологія, Наука, Техніка» т-ва «Знання України», 2005. – С. 15, 16. 7. «Про державну агрохімічну паспортизацію земель сільськогосподарського призначення»: Проект Закону України № 2627 // www.gska2.rada.gov.ua/pls/zweb_n/webproc4_1?id=&pf3511=32726. 8. Про добровільну сертифікацію земель сільськогосподарського призначення [Електронний ресурс]: Наказ Міністерства Аграрної політики від 09.04.2008 р., № 235. – Режим доступу: www.nau.kiev.ua 9. «Про органічне виробництво»: Проект Закону України № 0959 // http://www.gska2.rada.gov.ua/pls/zweb_n/webproc4_1?id=&pf3511=30915. 10. Урядовий кур'єр. 11. Офіційний вісник України.

Надійшла до редакції 30.09.2008 р.

УДК 349.42.001.73

Х.Н. Алієва, аспірантка
*Національна юридична академія України
імені Ярослава Мудрого, м. Харків*

ПРО ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ РЕФОРМУВАННЯ ЗЕМЕЛЬНИХ ВІДНОСИН У СФЕРІ СІЛЬСЬКОГО ГОСПОДАРСТВА В УКРАЇНІ Й РОСІЙСЬКІЙ ФЕДЕРАЦІЇ

Коли йдеться про земельну реформу в аграрному секторі, то вона збігається з аграрною як за цілями й завданнями, так і за

суб'єктами землеволодіння й господарської діяльності на землі, на яких вона спрямована. Обидві вони тісно взаємо-

ПРОБЛЕМИ ЗАКОННОСТІ

пов'язані, доповнюють одна одну і взаємодіють між собою. Аграрні реформи, які проводилися в Україні й РФ протягом ХХ ст., включали й реформування земельних відносин.

За чинним земельним законодавством України й РФ сучасне реформування земельних відносин можна визначити як докорінну зміну земельного порядку, що існував до 1990 р. в колишньому СРСР. Цей правовий процес указаних відносин повинен ґрунтуватися не лише на винятковій власності держави на землю, що виникла в результаті націоналізації землі ще в 1917 р. Основні напрямки мети і змісту земельних реформ – це перехід від націоналізації землі до її денационалізації (роздержавлення), приватизація земель і децентралізація права власності на неї. Безперечно, основоположними проблемами нинішніх аграрних реформ залишаються право власності на землю й соціально-економічні форми організації виробництва сільськогосподарської продукції.

Соціально-економічні чинники зумовлюють необхідність реформування земельних відносин та їх юридичної бази – земельного законодавства. Успіх проведення будь-яких реформ залежить насамперед від відповідної правової бази регулювання земельних відносин, що

складаються при цьому. Якщо в державі виникає негативна ситуація з використання й охорони земельних ресурсів, то як наслідок з'являється необхідність формування земельних відносин, які відповідали б вимогам політичних та економічних реформ, які зумовили б розробку принципово нового земельного законодавства й мали на меті зміну не тільки самої системи земельних відносин, а й правового механізму їх регламентації.

Земельна реформа повинна бути офіційною, мати законодавчо визначений початок, чітко сформульовану кінцеву мету, логіку, етапи й механізми її досягнення. Інакше кажучи, аграрна політика, у тому числі й земельна, має бути найважливішим елементом загальної, а тому вдосконалюватись і коригуватись безперервно. Питання формування законодавчого регулювання реформування земельних відносин потребує ґрунтовного дослідження і є актуальним.

Низка проблем, пов'язаних з правовим регулюванням реформування земельних відносин, певною мірою науково розроблялась. До висвітлення різних аспектів останнього звертались такі вчені, як Г.О. Аксеньюк, С.А. Боголюбов, Ю.Г. Жариков, М.В. Шульга та ін. Науковим підходам до юридичних засад

сучасної земельної реформи в Україні також присвятили В.І. Андрейцев, П.Ф. Кулинич, В.В. Носік, О.О. Погрібний, В.І. Семчик, В.В. Юрчишин та ін. Серед російських науковців слід звернути увагу на праці О.К. Голіченкова, Б.В. Єрофєєва, Ю.Г. Іванова, О.М. Козиря, В.В. Петрова та ін.

Метою цієї статті є загальнотеоретичний правовий і порівняльно-правовий аналіз спеціальної юридичної літератури щодо регламентування реформування земельних відносин за законодавством України й РФ, формулювання на цій підставі власних наукових висновків та розробка пропозицій по вдосконаленню системи законодавства, яка регулює цей реформацийний процес.

Розглянемо спочатку правове реформування земельних відносин у сфері сільського господарства РФ. Його можна умовно поділити на 2 етапи: (1) коли воно розвивалося на підставі раніше діючої Конституції РРФСР 1978 р. (з доповненнями 1990 – 1992 рр.), (2) коли були прийняті нова Конституція РФ [9] і новий ЦК РФ. Етапи й межі земельної й аграрної реформ визначити в часі можна лише умовно. Утворення нових форм права на землю й господарювання на ній означало кінець першого етапу реформ. Після чого розпочався 2-й етап, метою якого було покращання

використання землі, утворення нових господарських формувань на ній і збільшення обсягів сільськогосподарського виробництва. Це слід вважати кінцевою метою реформ. У даний час більшість держав СНД (включаючи Україну й РФ), знаходяться на 2-му етапі здійснення цих реформ. Його завершенням треба вважати прийняття нових земельних законів з повним наповненням внутрішнього ринку держави товарами сільськогосподарського виробництва. Але часові межі досягнення кінцевих цілей не можна визначити наперед, тому що їх практично неможливо спрогнозувати; деякі науковці називають 7 – 10 років, а інші – більш віддалені межі [1, с. 9].

Початок реформи в РФ здійснювався: а) на підставі спеціальних земельно-правових актів; б) спираючись на розвиток загального законодавства про: приватизацію, власність, підприємства й підприємницьку діяльність, банки, податкову систему, акціонерні товариства, антимонопольну діяльність, банкрутство, інвестиційну діяльність, заставу тощо; в) на засадах земельної взаємопов'язаності й аграрної реформ, тому земельно-правові норми знаходять своє відбиття і в аграрно-правових актах.

Конституція РФ й чинне законодавство Росії не дозволя-

ПРОБЛЕМИ ЗАКОННОСТІ

ли регулювати земельні відносини з урахуванням інтересів певних верств населення, які прагнули до первинного накопичення капіталу за рахунок державної власності. Тому Президент РФ здійснював їх регламентування у спеціальних указах: (1) № 1400 «О поэтапной конституционной реформе Российской Федерации» від 21 вересня 1993 р., (2) № 2228 «О приведении законодательства Российской Федерации в соответствие с Конституцией РФ» від 24 грудня 1993 р. [12], № 323 «О неотложных мерах по осуществлению земельной реформы в РСФСР» від 27 грудня 1991 р. [4]. Було встановлено порядок продажу (передачі у власність) працівникам колгоспів і радгоспів своїх земельних часток у таких випадках, як вихід на пенсію (через старість чи інвалідність), переселення в іншу місцевість, передача у власність через наслідування тощо, а також розширені права на продаж порівняно із ЗК РРФСР; (4) № 337 «О реализации конституционных прав граждан на землю» від 7 березня 1996 р. [11; 1996. – 12 марта]; (5) № 198 «О праве собственности граждан и юридических лиц на земельные участки под объектами недвижимости в сельской местности» від 14 лютого 1996 р. [11; 1996. – 16 марта]. Цей указ передбачав: а) заходи по закріпленню прав

громадян на земельні ділянки й паї, на їх вільне розпорядження ними в різних формах для розвитку сільськогосподарського виробництва, б) вільний вихід з фермерських господарств для їх членів, в) необмежений розмір присадибних ділянок, г) право на отримання земельних ділянок для фахівців сільського господарства, г) право місцевих органів влади на викуп у селян земельних паїв для подальшої їх реалізації іншим особам, які бажали вести сільськогосподарське виробництво тощо.

Державна Дума РФ теж приймала закони, спрямовані на подальше розширення права приватної власності громадян та їх об'єднань на землю. У 1992 р. до Конституції РФ внесено доповнення і зміни, якими встановлено вільну купівлю-продаж земельних ділянок громадян.

Загалом же в РФ за 1991 – 1997 рр. було прийнято 23 закони, 25 указів Президента, 95 постанов і розпоряджень уряду з метою врегулювання питань реформування сільського господарства. До Плану законотворчих робіт уряду РФ, затвердженого 22 квітня 1998 р., було включено 11 законопроектів, що забезпечували аграрні перетворення в межах загального курсу економічних реформ у сільському господарстві [3, с. 64].

Важливим правовим підґрун-

тям у реформуванні земельних відносин стало прийняття Федеральної цільової програми стабілізації й розвитку агропромислового виробництва в Російській Федерації на 1996 – 2000 роки, затвердженої указом Президента РФ від 18 червня 1996 р. У ній першочергово були визначені стратегія й напрямки подальших аграрних перетворень у державі. А правовою базою застосування даної Програми на практиці стали прийняття Федеральних законів: від 14 листопада 1997 р., № 100-ФЗ «О государственном регулировании агропромышленного производства» (нині утратив чинність); від 24 липня 2002 р., №101-ФЗ Федерального Закону «Об обороте земель сельскохозяйственного назначения»; від 9 липня 2002 р., № 83-ФЗ «О финансовом оздоровлении сельскохозяйственных товаропроизводителей» [13].

Міністерство сільського господарства РФ намітило прийняти низку програм федерального значення, як-от: «Повышение эффективности и развитие ресурсного потенциала сельского хозяйства»; «Сохранение и восстановление плодородия почв земель сельскохозяйственного назначения и агроландшафтов как национального достояния России на 2006 – 2010 годы»; «Развитие сельского хозяйства и регулирование рынков сельскохо-

зяйственной продукции, сырья и продовольствия на 2008 – 2012 годы», а чинну «Социальное развитие села до 2010 года» поступово трансформувати в програму сталого розвитку сільських територій і передбачити в ній поряд з розвитком соціальної інженерної інфраструктури й не-сільськогосподарського бізнесу заходи по закріпленню молоді на селі [Див.: 7].

Україна, як і всі держави колишнього СРСР, теж свого часу стала на шлях правового реформування аграрно-земельних відносин, яке, як правило, пов'язують зі здобуттям незалежності в 1991 р. Щоправда, ще 18 грудня 1990 р. Верховною Радою УРСР уже була прийнята постанова «Про земельну реформу» [5], з якої й почала формуватися нова, українська правова база земельної реформи. Як і в РФ, вона базувалася спочатку на нормах Конституції УРСР (1978 р.), яка протягом 1990 – 1996 рр. змінювалась і доповнювалась [2, с. 126]. Розпочиналася земельна реформа ще за існування права виключної власності держави на землю. Така єдина форма власності призвела до відчуження селян від землі й не забезпечила її раціонального використання, правильного й ефективного ведіння сільськогосподарського виробництва.

Для реалізації концептуаль-

ПРОБЛЕМИ ЗАКОННОСТІ

них засад правового регулювання реформування земельних відносин було прийнято низку законів, постанов Верховної Ради й Кабінету Міністрів України. Курс на проведення аграрно-земельної реформи було проголошено у Законах України «Про економічну самостійність Української РСР» (1990 р.), «Про пріоритетність соціального розвитку села та агропромислового комплексу в народному господарстві» (1990 р., 1992 р.), «Про сільськогосподарську кооперацію» (1997 р.), Земельному кодексі України (1990 р., 1992 р., 2001 р.).

Починаючи з 1992 р, концепцію плюралізму форм господарювання на селі як теоретичну базу земельно-правової реформи в Україні було переглянуто і 13 березня цього ж року було прийнято нову редакцію Земельного кодексу України [6; 1992. – № 25. – Ст. 354]. Згідно з Кодексом, крім права державної власності на землю, були введені ще права власності приватної й колективної. Разом із цим були закладені суперечності, які в процесі реалізації норм ЗК на практиці зумовили появу низки правових колізій. Оскільки в основу ЗК було покладено прийнятий ще за радянських часів ЗК УРСР (1990 р.), то в ньому продовжували домінувати методи правової регламентації земельних від-

носин, характерні для командно-адміністративної економіки.

Наступним кроком у напрямку реформування земельних відносин стало прийняття Верховною Радою уже незалежної України у 1991-1992 рр. низки законів, що вносили певні зміни в правове регулювання земельних відносин. Це такі Закони України, як «Про форми власності на землю» [6; 1992. – № 18. – Ст. 225], «Про селянське (фермерське) господарство» [6; 1992. – № 14. – Ст. 186], «Про колективне сільськогосподарське підприємство» [6; 1992. – № 20. – Ст. 272], укази Президента України від «Про невідкладні заходи щодо прискорення земельної реформи у сфері сільськогосподарського виробництва» [14; 1994. – 15 листопада], «Про невідкладні заходи щодо реформування аграрного сектора економіки» [10] та Декрет Кабінету Міністрів України «Про приватизацію земельних ділянок» [6; 1993. – № 10. – Ст. 79].

Відповідно до постанови Верховної Ради України «Про прискорення земельної реформи та приватизацію землі» від 13 березня 1992 р. [6; 1992. – № 25. – Ст. 355], земельна реформа мала декілька цілей: а) забезпечення на принципово нових земельних відносинах високоефективного використання земельних угідь; б) створення

умов рівноправного розвитку всіх форм господарювання на землі; в) формування багатокладної економіки; г) раціональне використання й охорона земельних ресурсів; г) створення високотоварного й ефективного фермерського господарства; д) ведіння економічного й ефективного фермерського господарства; е) створення конкурентоспроможного на світовому ринку національного агропромислового комплексу. Але на підставі діючого на той час земельного законодавства, застосування вказаних цілей на практиці не було ефективним, тому існуюча правова база вимагала радикального оновлення.

Подальший процес реформування був пов'язаний з указами Президента України «Про невідкладні заходи щодо прискорення земельної реформи у сфері сільськогосподарського виробництва» від 10 листопада 1994 р. [14; 1994. – № 176. – С. 2], «Про порядок паювання земель, переданих у колективну власність сільськогосподарським підприємствам та організаціям» від 8 серпня 1995 р. [14; 1994. – № 176. – С. 3].

Прийняття названих вище законодавчих актів дало змогу розпочати процес правового реформування земельних відносин, які регулюються Конституцією, ЗК і прийнятими норматив-

но-правовими актами.

На підставі викладеного значимо, що правова база земельної реформи як сукупність законодавчих та інших нормативних актів є вагомим правовим підґрунтям не тільки в кількісному, а й у якісному плані. О.С. Колбасов зауважив, що «система законодавства утворює юридичну першооснову системи права» [8, с. 11]. З розвитком процесу реформування земельних відносин і поліпшенням їх регламентування відбулося прийняття нових, більш змістовних нормативно-правових актів. Безперечно, що окремі правові акти мають прогалини, протиріччя, інші недоліки, але існує наявна тенденція до їх усунення, а тому до цих актів слід постійно вносити необхідні зміни й доповнення.

Стабілізація процесу реформування земельних відносин і в Україні і в РФ є досить важливою. Вважаємо, що слід підтримати пропозиції таких правознавців, як О.І. Заєць (Україна) та С.М. Братусь і Г.Є. Бистров (РФ) щодо прийняття єдиного кодифікованого акта земельного законодавства. Як вбачається, в РФ варто прийняти Основи земельного законодавства, оскільки вони більш характерні для держав з федеральним устроєм, а в Україні – Кодекс законів про землю. Зважаючи на те, що в таких актах будуть кодифіковані

ПРОБЛЕМИ ЗАКОННОСТІ

лише основні, найбільш принципові положення й норми і що процес реформування спрямований на відповідність актуальним проблемам земельних відносин, чинне земельне законодавство завжди вимагатиме постійного оновлення, а це, у свою чергу, доповнюватиме й розвиватиме

норми цього єдиного кодифікованого акта.

Перспективи подальших науково-правових розвідок з досліджуваного питання слід спрямувати на розроблення комплексних правових заходів для вирішення питання перерозподілу сільськогосподарських земель.

Список літератури: 1. Аграрное и экологическое законодательство в России и СНГ (сравнительно-правовой анализ) / Отв. ред.: С.А. Боголюбов и Е.Л. Минина. – М.: НОРМА, 1999. – 240 с. 2. Берлач А. Правове забезпечення земельної та аграрної реформи в Україні // Право України. – 1998. – № 11. – С. 125-128. 3. Быстров Г.Е. Вопросы теории аграрного права и методики его преподавания в юридических вузах России // Гос-во и право. – 1988. – № 11. – С. 58-71. 4. Ведомости Съезда народных депутатов РСФСР и Верховного Совета РСФСР. – 1992. – № 1. – Ст. 53. 5. Відомості Верховної Ради УРСР. – 1991. – № 10. – Ст. 100. 6. Відомості Верховної Ради України. 7. Ивакин В.И. Реализация региональных программ развития агропромышленного комплекса в субъектах РФ // Аграр. и зем. право. – 2007. – № 2. – С. 110-121. 8. Колбасов О.С. Водное законодательство в СССР. – М.: – 1972. – 216 с. 9. Конституция Российской Федерации. – М.: Юрид. лит., 1993. – 64 с. 10. Офіційний вісник України. – 1999. – № 49. – Ст. 2400. 11. Российская газета. 12. Собрание Актов Президента и Правительства РФ. – 1993. – № 52. – Ст. 5085. 13. СЗ РФ. – 2002. – № 28. – Ст. 2787. 14. Урядовий кур'єр.

Надійшла до редакції 10.02.2009 р.

УДК 349.4 (477)

О.Я. Костецька, здобувачка
при кафедрі екологічного права
Національна юридична академія України
імені Ярослава Мудрого, м. Харків

ПРАВОВІ АСПЕКТИ ОХОРОНИ СІЛЬСЬКОГОСПОДАРСЬКИХ УГІДЬ

Сучасні перетворення, здійснювані в Україні в процесі реалізації земельної й аграрної реформ, обумовлюють необхід-

ність дослідження питань, пов'язаних із забезпеченням раціонального використання й охорони земель, які служать основ-