

ських господарств, справедливих конкурентних умов, долучати позитивний досвід інших країн, який сприятиме подальшому перспективному розвитку фермерських господарств, покращувати привабливість і зацікавленість фермерських господарств в інвестиційному кліматі.

Завдяки зміцненню діяльності та фінансового положення фермерських господарств зросте економічний стан населення, зайнятого в діяльності господарства, збільшиться кількість робочих місць, покращиться соціальна інфраструктура регіонів, збільшаться надходження грошових коштів до місцевих бюджетів.

Список використаних джерел:

1. Попова О.В. Перспективи розвитку сільського господарства в Україні, існуючі проблеми та шляхи їх вирішення. Науковий вісник публічного та приватного права. 2018. № 1.
2. Закон України «Про фермерське господарство». Відомості Верховної Ради України (ВВР). 2003. № 45. С. 363.
3. Табінський В.А., Колеснік Є.О., Сіліна І.С. Аналіз стану фермерських господарств в Україні. Економічні науки «Young Scientist». 2016. № 6 (33).
4. Голубев А. Фермерські господарства України: тенденції розвитку та економіко – соціальна сутність. Вісник АПСВТ. 2017. № 1.
5. Регіони України: проблеми та пріоритети соціально-економічного розвитку: монографія / за ред. З.С. Варналія. К.: Знання України, 2005.
6. Вінницька обласна Асоціація органів місцевого самоврядування. URL: <http://sg.vn.ua>.
7. Херсонська Обласна Державна Адміністрація. Офіційний сайт. URL: <http://Khoda.gov.ua>.
8. Економічне зростання сільських громад через розвиток аграрного підприємства. URL: <http://agronews.ua>.

УДК 349.412.2(477)

ФЕДЧИШИН Д.В.

**ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ЗДІЙСНЕННЯ ПРАВ НА ЗЕМЛЮ
В УМОВАХ СТАНОВЛЕННЯ ТА РЕФОРМУВАННЯ
ЗЕМЕЛЬНОГО ЗАКОНОДАВСТВА УКРАЇНИ**

Стаття присвячена розгляду правового регулювання здійснення прав на землю на території нинішньої України в радянський період і після проголошення незалежності. Приділено увагу розгляду правого регулювання здійснення прав Земельним кодексом УРСР 1922 р. Досліджено законодавство, що регулювало проведення земельної реформи. Проаналізовано вплив земельної реформи на правове регулювання здійснення прав на землю.

Ключові слова: здійснення прав на землю, право власності на землю, земельна реформа, права на землю.

Статья посвящена рассмотрению правового регулирования осуществления прав на землю на территории нынешней Украины в советский период и после провозглашения независимости. Уделено внимание рассмотрению правового регулирования осуществления прав земельным кодексом УССР 1922 г. Исследовано законодательство, регулирующее проведение земельной реформы. Проанализировано влияние земельной реформы на правовое регулирование осуществления прав на землю.

Ключевые слова: осуществление прав на землю, право собственности на землю, земельная реформа, права на землю.

The article is devoted to the consideration of the legal regulation of exercising of land rights in the territory of today's Ukraine during the Soviet period and after the proclamation of independence. Attention is paid to the consideration of the legal regulation of the exercising of rights by the Land Code of the Ukrainian SSR of 1922. The legislation regulating the implementation of the Land reform was studied. The influence of the Land reform on the legal regulation of exercising of land rights is analyzed.

Key words: *exercising of land rights, land ownership, land reform, land rights.*

Вступ. Однією з проблем дослідження та правового регулювання здійснення прав на землю є недостатність вивчення шляхів його становлення, основоположних і фундаментальних засад формування. Сьогодні в умовах інтеграції нашої країни до Європейського Союзу все важливішого значення набуває врегулювання та вдосконалення земельних відносин з урахуванням трансформації суспільних відносин загалом, економічної ситуації у країні, вітчизняних і світових тенденцій розвитку землекористування. Необхідно враховувати той досвід, який мала Україна за роки свого становлення як незалежної країни.

Постановка завдання. Метою статті є здійснення аналізу правового регулювання здійснення прав на землю в радянський період і після здобуття Україною незалежності.

Результати дослідження. Слід підкреслити, що перебудова земельних відносин завжди була головною метою проведених реформ в Україні. Метою революційних перетворень зазвичай був справедливий перерозподіл землі для забезпечення доступу селян до головного багатства країни.

Жовтнева революція 1917 р, встановивши новий суспільно-політичний лад, безумовно, внесла істотні зміни в розвиток правового регулювання правовідносин у сфері землекористування. Таким чином, у перші роки існування радянської держави відбулися суттєві зміни. Законодавство, яке діяло раніше, визнавалося таким, що втратило чинність. Особливо варто відзначити, що була оголошена не націоналізація природних об'єктів (тобто їх звернення в державну власність), а скасування всіх форм власності на природні ресурси. Саме відтоді почали формуватися нові, зумовлені державною політикою країни, суспільні земельні відносини.

Нормативне правове регулювання зазначеного періоду ґрунтувалося на декретах, які були незначні за своїм змістом і включали в себе лише норми-декларації. Так, відповідно до Декрету «Про землю» скасовувалася поміщицька власність на землю, а землі передавалися «у розпорядження волосних земельних комітетів повітових Рад селянських депутатів, надалі до Установчих Зборів». Розгорнуте формулювання скасування приватної власності на землю містилося в ст. 1 Селянського наказу, що був складовою частиною Декрету: «право приватної власності на землю скасовується назавжди; земля не може ні продаватися, ні куплятися, ні здаватися в оренду або заставу, ні будь-яким іншим способом відчужуватися. Вся земля: державна, кабінетська, монастирська, церковна, посесійна, майоратна, приватновласницька, суспільна та селянська – відчужується безоплатно, повертається у всенародне надбання і переходить у користування всіх трудящих на ній...» [1, с. 60]. Юридичним виразом націоналізації землі стало право виключної власності держави на землю – заборонялися будь-які угоди із земельними ділянками. Всі громадяни, що бажають обробляти землю своєю працею, одержували землю на праві користування [1, с. 60].

Водночас на території нашої держави була створена Українська Народна Республіка, керівництво якої в січні 1918 р. прийняло Тимчасовий земельний закон. Цим нормативно-правовим актом скасовувалася власність на поміщицькі землі і землі нетрудових господарств, а також на монастирські і церковні землі. Зазначені землі проголошувалися власністю Республіки. Закон також призупиняв дію земельного законодавства Росії в межах Української Народної Республіки. Варто зазначити, що Земельний закон УНР 1918 р. за змістом був схожий із Декретом «Про землю» 1917 р. і багато в чому дублював його положення. Однак Українська Народна Республіка проіснувала недовго, а тому її законодавство на мало серйозного впливу на тогочасні суспільні відносини.

Згодом був прийнятий Декрет Всеукраїнського революційного комітету «Про землю» від 05 лютого 1920 р. У ньому було зазначено, що право користуватися землею мають тільки трудящі, а селянським господарствам гарантувалася недоторканість: «усі існуючі трудові господарства, що належали досі трудовим селянам-власникам, козакам, колишнім державним селянам <...> залишаються недоторканими і надалі продовжують вільно без будь-яких обмежень користуватися всією землею в тій формі, у якій користувались досі». Це означало, що приватна власність трудових господарств була збережена. Проте уже в Основних положеннях Конституції УРСР

1919 р. було задекларовано: «для здійснення свого основного завдання Українська Радянська Соціалістична Республіка запроваджує заходи, спрямовані на знищення існуючого економічного ладу, що відображається в ліквідації приватної власності на землю та інші засоби виробництва». Так, внаслідок націоналізації селяни зберегли свої землі, але змінився правовий титул володіння землею [2, с. 19].

Надалі для більш детального врегулювання земельних відносин, у т. ч. для врегулювання порядку здійснення прав на землю, 29 листопада 1922 р. був прийнятий Земельний кодекс Української РСР. У тогочасних умовах існування дрібнотоварного селянського господарства необхідно було встановити порядок користування земельними ділянками. З цією метою в ст. 4 Земельного кодексу УРСР 1922 р. закріплювалося, що право користування землями сільськогосподарського призначення з єдиного державного земельного фонду дається трудовим хліборобам, що створюють трудові господарства [3, с. 148].

Розділ 2 (ст. 27–37) Земельного кодексу 1922 р. був присвячений регулюванню правовідносин оренди землі. Такі відносини оформлялися договором, умови якого були нормативно закріплені. До таких умов належали: сторони і їх правомочності, предмет угоди, обставини, за яких можлива оренда, оформлення договору, винагорода, контроль уповноважених органів за дотриманням сторонами умов договору, відповідальність сторін за допущені порушення [4, с. 357].

Оренда передбачалася на термін, не довший, ніж необхідно для проведення однієї сівозміни (ст. 28 ЗК УРСР). У виняткових випадках цей термін продовжувався уповноваженим органом (райвиконкомом тощо).

Крім цього, Земельний кодекс передбачав різноманітні заохочення колективних форм господарювання, закріплював державну власність на землю і практично вилучав землю із цивільного обігу, наприклад, категорично заборонялася її купівля-продаж.

Згодом Земельний кодекс зазнав істотних змін, внесених Постановами ВУЦВК і РНК УСРР у вересні 1925 р. та червні 1927 р. Зміни стосувалися порядку розгляду земельних справ, розширення прав сільських Рад, трудової оренди землі, підсобної найманої праці в селянських господарствах, прав і обов'язків сільських товариств тощо. За постановою ВУЦВК і РНК УСРР від 27 липня 1927 р. був встановлений максимальний термін оренди – 12 років. Відповідною постановою від 30 травня 1928 р. термін оренди було зменшено до 6 років. А у 1937 р. оренда землі забороняється повністю і в категоричній формі: прийнято постанову ЦК ВКП(б) та РНУ СРСР «Про заборону передачі в оренду земель сільськогосподарського призначення» [5, с. 15].

У наступні роки законодавство розвивалося на основі послідовної реалізації принципу державної власності на землю та інші природні ресурси і похідного від цього права – права землекористування і права природокористування. До кінця 1980-х рр. оренда земель у сільському господарстві не застосовувалася [2, с. 19]. Заборона здійснення права розпорядження землею відображалася в основних законодавчих актах УРСР упродовж всього його існування. Зокрема, відповідно до ст. 169 Земельного кодексу УРСР 1970 р. купівля-продаж, застава, заповіт, дарування, оренда, самовільний обмін земельними ділянками та інші угоди, які в прямій або прихованій формі порушують право державної власності на землю, визнавалися недійсними [6].

Радикальний перелом у регулюванні земельних відносин, у т. ч. і щодо здійснення прав на землю, відбувся в 1991 р. із проголошенням Україною суверенітету і початком кардинальної земельної реформи.

Перед незалежною Україною постало важливе і складне завдання – створення нової юридичної бази земельних відносин, яка б істотно відрізнялася від тогочасної, соціалістичної схеми, побудованої за принципами монопольного права державної власності на землю.

Крім того, гостро постала необхідність адаптації земельних відносин до постійно змінюваних факторів зовнішнього середовища (глобалізації економіки, пролонгації та поглиблення світової продовольчої кризи, залучення іноземних інвесторів і розвитку на території країни транснаціональних компаній, здачі землі в оренду іноземним землекористувачам та ін.).

На початку 90-х рр. ХХ ст. в Україні зроблена чергова спроба справедливого розподілу землі. Були розроблені і прийняті нормативно-правові акти, спрямовані на зміну державної земельної власності на приватну. Постанова Верховної Ради Української РСР «Про земельну реформу» стала першим нормативним актом, що фактично проголосив відмову від інституту виключної державної власності на землю. Всі землі України з 15 березня 1991 р. проголошувалися об'єктом земельної реформи. Сучасна земельна реформа виступала складовою частиною економічної реформи, що здійснювалася в Україні у зв'язку з переходом економіки держави до ринкових відносин. Мета реформи полягала у відновленні поряд із державною і приватної

власності на землю та створенні нових форм землекористування. Зазначеною постановою започатковано процес демонополізації власності на землю, визначено порядок передачі громадянам України у приватну власність земельних ділянок для ведення особистих сільських господарств, городництва і садівництва, спорудження й обслуговування житлового будинку, дачі, гаража. Це, по суті, перший етап земельної реформи, який характеризувався переважно інвентаризацією земель, розробкою і видачею документів щодо різних форм власності на землю. Одночасно ці процеси підкріплено правовою базою у вигляді внесення змін і доповнень до Земельного кодексу та прийняттям законів про форми власності на землю та плату за неї [7].

Пізніше були прийняті Закон України «Про форми власності на землю» від 30 січня 1992 р. та Земельний кодекс в редакції від 13 березня 1992 р., якими була визнана правомірність недержавних форм власності на землю, у т. ч. приватної власності. У практичному плані головним було збільшення земельних ділянок особистих підсобних господарств, що в підсумку дало позитивні результати для розвитку приватного виробництва.

На підставі Декрету Кабінету Міністрів України від 26 грудня 1992 р. «Про приватизацію земельних ділянок» громадянам України безкоштовно в приватну власність передавалися земельні ділянки, надані їм для ведення особистого підсобного господарства, будівництва й обслуговування житлового будинку та господарських будівель (присадибна ділянка), садівництва, дачного і гаражного будівництва, у межах норм, установлених Земельним кодексом; встановлювалося право громадян продавати або іншими способами відчужувати свої земельні ділянки без зміни їхнього цільового призначення.

Основними напрямками законодавчого забезпечення здійснення прав на землю в Україні в умовах реформування стала регламентація форм власності на землю. Вищенаведене свідчить про те, що саме формування єдиного правового поля для регулювання земельних відносин, що базувалося б на положеннях Конституції України і враховувало б набуту практику проведення в країні земельної реформи, зумовило необхідність прийняття чинного Земельного кодексу України. Він характеризує новий етап у розвитку правового регулювання здійснення прав на землю в Україні. Так, запроваджено право власності на землю іноземних громадян, осіб без громадянства, іноземних юридичних осіб та іноземних держав [8, с. 240].

Внаслідок прийняття нового Земельного кодексу України юридична модель правового регулювання земельних відносин у частині здійснення прав на земельні ділянки майже не зазнала змін. Це зумовлено тим, що Кодекс 2001 р. так само, як і попередній, передбачав три форми власності на землю – приватну, державну і комунальну. В межах цих форм власності законом допускалася можливість набуття і здійснення таких суб'єктивних прав на землю, як право власності, право постійного користування, право оренди. Як слушно зазначає Т.Є. Харитонова, єдиним винятком із такої юридичної моделі регулювання земельних відносин стало те, що у цьому законі були закріплені положення щодо права земельного сервітуту, в яких визначалися зміст, види, порядок встановлення, умови дії, підстави припинення земельних сервітутів. По суті, Земельний кодекс України започаткував в українському законодавстві та праві відродження речових прав на чужі земельні ділянки. Це можна розцінювати як об'єктивну необхідність в еволюції правового регулювання відносин власності на землю, оскільки практика застосування норм земельного законодавства щодо вирішення земельних спорів із питань здійснення права власності на землю, права користування землею переконливо свідчила, що право власності на землю не може мати абсолютного характеру, і тому для забезпечення балансу приватних і суспільних інтересів необхідно використовувати й інші правові форми, реалізація яких дозволяє задовольняти потреби й охоронювані законом інтереси різних учасників суспільних земельних відносин [9, с. 68].

Прийняття у 2003 р. Цивільного кодексу України мало значний вплив на правове регулювання здійснення прав на землю, адже його норми закріпили систему речових прав на майно. Зокрема, ст. 395 ЦК України до речових прав на чуже майно відносить: право володіння, право користування (сервітут), право користування земельною ділянкою для сільськогосподарських потреб (емфітевзис), право забудови земельної ділянки (суперфіцій). Останні два речові права спочатку не були закріплені в Земельному кодексі України, що призводило до колізій у правозастосуванні. Тому у квітні 2007 р. Верховна Рада України прийняла закон, яким внесла зміни і доповнення до Земельного кодексу України у частині законодавчого врегулювання можливості здійснення таких речових прав на земельні ділянки, як емфітевзис і суперфіцій. Чинний Земельний кодекс України значно зміцнив і розширив публічно-правові засади регулювання земельних відносин, що відповідає базовим положенням Конституції України, згідно з яким земля є основним національним багатством, що перебуває під особливою охороною держави. Саме це

надає правовому режиму земель публічно-правового характеру (навіть тим, які знаходяться на праві приватної власності) [9, с. 70].

Одним з очевидних і головних результатів земельної реформи в Україні стали структурні зміни в розподілі земель як за формами власності і господарювання, так і кількістю землевласників та землекористувачів. Держава перестала бути земельним монополістом, у власності якої залишилося менше половини загальної площі земель України. Значна частина продуктивних земель перейшла у приватну власність [10, с. 59].

Ретроспективний аналіз земельної реформи, оцінка її позитивних і негативних наслідків свідчать, що загалом проведено значний обсяг робіт щодо правового регулювання здійснення прав на землю, зокрема була трансформована власність на землю; її більша частина, особливо земель сільськогосподарського призначення, передана у власність громадян. Водночас кінцевої мети реформування досягти не вдалося: не забезпечується високоєфективне, екологічнобезпечне використання земельних ресурсів; земельні відносини не відповідають вимогам ринкової економіки [11, с. 251].

На основі останніх аналітичних досліджень Я.М. Гадзало і Ю.Я. Лузана виділяються пріоритетні напрями завершення земельної реформи, а саме:

- проведення повноцінної інвентаризації земель сільськогосподарського призначення та визначення реальних ставок оподаткування;
- розширення повноваження територіальних громад щодо розпорядження землями сільськогосподарського призначення з метою всебічного розвитку сільських територій;
- формування та запровадження системи земельно-іпотечного кредитування;
- ухвалення законодавчих і нормативно-правових документів щодо обігу земель сільськогосподарського призначення [12].

Одним із негативних результатів земельної реформи, як уже зазначалося, є те, що сьогодні не досягнуто кінцевої мети – економічно ефективного й екологічно безпечного використання земель. Трансформаційні зміни так і не привели до формування ефективного селянина-землевласника, який би повноцінно розпоряджався своєю земельною ділянкою і привласнював усю земельну ренту. Це зумовлює необхідність розроблення комплексного підходу до розв'язання проблеми реформування земельних відносин на ринкових умовах у поєднанні з економічними реформами держави в цілому.

Зміни в суспільно-політичному житті країни, які відбулися за роки незалежності нашої країни, зумовили формування нового земельного ладу, створення принципово іншої схеми земельних правовідносин порівняно з тією, яка існувала в колишні радянські часи [13, с. 36].

З одного боку, в умовах глобалізації економіки з'явилася можливість залучення приватних інвесторів, підвищення вкладень в ефективне використання українських земель і збільшення частки країни у світовому продовольчому ринку. З іншого боку, з'явилися ризики того, що родючі українські землі, перш за все рілля, може стати власністю зарубіжних компаній, і тоді буде втрачена не тільки продовольча безпека за окремими видами продукції (як це спостерігається зараз), але і національна безпека з причини втрати головного ресурсу – землі. Тому основним критерієм реформування земельних відносин має стати збереження земельних ресурсів і відновлення родючості землі, а вдосконалення методів оцінки земельних ділянок повинно служити лише інструментами для стимулювання раціонального використання сільськогосподарських угідь.

Висновки. Період перебування України у складі СРСР характеризується значними обмеженнями у здійсненні прав на землю. Тогочасне земельне законодавство було серйозною перешкодою для продуктивного здійснення прав на землю, оскільки закріплювало пріоритет права власності держави на землю, не лише обмежувало коло суб'єктів, які могли приватизувати або придбати у власність земельні ділянки, а взагалі забороняло будь-які майнові угоди щодо земельних ділянок.

Із проголошенням незалежності України на території нашої держави почалося проведення земельної реформи. Її метою був перерозподіл власності на землю, перехід від монопольної державної власності до трьох конституційних форм – державної, приватної та комунальної. Також у цей період були законодавчо закріплені й інші види прав на землю, зокрема право постійного користування, право користування земельною ділянкою для сільськогосподарських потреб (емфітевзис), право забудови земельної ділянки (суперфіцій) тощо.

Проте, незважаючи на це, існує багато прогалин і колізій у правовому регулюванні здійснення прав на землю. Незавершеність реформ пов'язана з обережністю їх проведення, побоюванням повністю зруйнувати сформовану на момент початку реформ систему, втратити традиції

землекористування на території країни, а також з відсутністю єдиної концепції перетворення земельних відносин, нерозвиненістю необхідних ринкових інститутів. Подальшою метою перетворення повинна бути гармонізація відносин між власниками землі, землекористувачами, владними органами.

Список використаних джерел:

1. Мирошниченко А.Н. Право собственности и процесс земельного реформирования в Украине. Предпринимательство, хозяйство и право. 2000. № 8. С. 60–65.
2. Караханян К.М. Правові засади конкурентного продажу земельних ділянок: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.06. Одеса, 2016. 202 с.
3. Гершоноу М.М. Земельний кодекс УСРР, текст і поартикульний коментар. Х.: Юридичне видавництво НКЮ УСРР, 1928. 514 с.
4. Брунь А.Г. Генезис і поняття договору оренди земельної ділянки. Вісник Харківського національного університету внутрішніх справ. 2003. Вип. 22. С. 356–363.
5. Берляч А. Організаційно-правові проблеми становлення орендних відносин в Україні: історія і сучасність. Право України. 1999. № 2. С. 15–18.
6. Земельний кодекс УРСР від 08 липня 1970 р. Відомості Верховної Ради УРСР. 1970. № 2. Ст. 205.
7. Земельна реформа. Ринок землі. URL: http://pidruchniki.com/1501092239891/politekonomiya/zemelna_reforma_rinok_zemli.
8. Федорович В.І. Новели земельного кодексу України 2001 р. і земельні права громадян. Землі с.-г. призначення: права громадян України: наук.-навч. посіб. / за ред. Н.І. Титової. Львів: ПАІС, 2005. С. 238–247.
9. Харитонова Т.Є. Здійснення прав на чужі земельні ділянки в Україні: проблеми теорії та практики: монографія. О.: Юрид. література, 2016. 424 с.
10. Третяк А.М. Основні напрями змін та удосконалення державної земельної політики в Україні. Центр Розумкова. Національна безпека і оборона. 2009. № 3. С. 58–63.
11. Третяк А.М. Наукові основи економіки землекористування та землевпорядкування. К., 2003. 337 с.
12. Гадзало Я.М., Лузан Ю.Я. Земельна реформа: проблеми і перспективи розвитку аграрної економіки. Економіка АПК. 2017. № 1. С. 5–14.
13. Невмержицька О.А., Голишев М.М. Сучасний стан та вдосконалення нормативно-правового забезпечення проведення земельної реформи в Україні. Землевпорядний вісник. 2001. № 3. С. 35–37.