

15. Бичківський О.О. Порівняльно-правовий аналіз законодавчого врегулювання питань щодо можливості вчинення заповіту неповнолітніми особами / О.О. Бичківський // тези доповідей Щорічної міжнародної науково-практичної конференції ["Запорізькі правові читання"], (Запоріжжя, 14-15 травня 2010 р.) / М-во освіти і науки, Запорізький національний університет. – Запоріжжя: ЗНУ, 2010. – Т. 2. – 227–230 с.
16. Жилінкова І.В. Проблеми правового режиму майна членів сім'ї : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня д-ра юрид. наук: спец. 12.00.03 «Цивільне право і цивільний процес; сімейне право; міжнародне приватне право» / І.В. Жилінкова. – Х., 2000. – 39 с.
17. Белицкая Н.А. Институт особых завещательных распоряжений в наследственном праве Российской Федерации: дисс. ... кандидата юрид. наук: 12.00.03 / Белицкая Наталья Александровна. – М., 2008. – 187 с.
18. Турлуковський Я. Правова регламентація інституту обов'язкової частки в спадщині: окремі проблеми / Я. Турлуковський // Право України. – 2004. – № 2. – С. 118–121.
19. Проблемні питання нотаріальної практики / [В.В. Носік, І.В. Спасибо-Фатєєва, І.В. Жилінкова, О.К. Печений]. – Х.: Центр комерційного права, 2008. – 96 с.
20. Шимон С.І. Міжнародне приватне право: [навч. посіб. (Курс лекцій)] / С.І. Шимон. – К.: КНЕУ, 2004. – 220 с.

УДК 349.41 : 342.52 (477)

ДИНАМІКА РОЗВИТКУ ЗЕМЕЛЬНОГО ЗАКОНОДАВСТВА УКРАЇНИ

Сидор В.Д., к.ю.н., доцент

*Чернівецький торговельно-економічний інститут
Київського національного торговельно-економічного університету*

Встановлено, що динаміка розвитку земельного законодавства України характеризується вкрай складними процесами. Суперечливість, дублювання, наявність прогалин в правовому регулюванні земельних відносин і відсутність дієвих механізмів реалізації земельно-правових норм стали звичним явищем в правотворчій практиці. З метою підвищення ефективності земельного законодавства пропонується розробка Концепції розвитку земельного законодавства України.

Ключові слова: земельні відносини, земельне законодавство, динаміка розвитку земельного законодавства, закон, підзаконний нормативно-правовий акт, концепція розвитку земельного законодавства.

Сидор В.Д. ДИНАМИКА РАЗВИТИЯ ЗЕМЕЛЬНОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА УКРАИНЫ / Черновицкий торгово-экономический институт Киевского национального торгово-экономического университета, Украина

Установлено, что динамика развития земельного законодательства Украины характеризуется крайне сложными процессами. Противоречивость, дублирование, наличие пробелов в правовом регулировании земельных отношений и отсутствие действенных механизмов реализации земельно-правовых норм стали привычным явлением в правотворческой практике. С целью повышения эффективности земельного законодательства предлагается разработка Концепции развития земельного законодательства Украины.

Ключевые слова: земельные отношения, земельное законодательство, динамика развития земельного законодательства, закон, подзаконный нормативно-правовой акт, концепция развития земельного законодательства.

Sydror V.D. DYNAMIC OF THE DEVELOPMENT OF UKRAINIAN LAND LEGISLATION / Chernivtsy trade and economic institute of the Kyiv national trade and economic university, Ukraine

It is set that the dynamic of the land legislation development of Ukraine is characterized utterly difficult processes. Contradiction, duplication, presence of blanks in the legal adjusting of the land relations and absence of effective mechanisms of realization of land legal norms became the usual phenomenon in legislative practice. Conception of development of the land legislation of Ukraine for increasing of efficiency of the land legislation is offered.

Key words: land relations, land legislation, dynamic of land legislation development, law, underlaw legal act, conception of the land legislation development.

Розвиток України як демократичної правової держави передбачає формування несуперечливої системи земельного законодавства, яка б відповідала потребам та інтересам суспільства. Прийняття великої кількості нових законодавчих і підзаконних нормативно-правових актів у галузі використання та охорони земель обумовлене тривалим здійсненням в Україні земельної та аграрної реформ, що стосуються багатьох сфер суспільного життя і які неможливо проводити без адекватних змін у правовому регулюванні земельних відносин. Проте при недотриманні вимог про визнання раніше прийнятих нормативно-правових актів такими, що втратили чинність, залишається значна кількість формально не скасованих, але фактично не діючих актів. Доводиться констатувати, що сьогодні різні правотворчі органи у своїй діяльності не завжди орієнтуються на існуючу систему земельного права і законодавства. У результаті прийняті ними нові акти земельного законодавства інколи виявляються неузгодженими з чинними і можуть містити суперечливі правові приписи. Недосконалість окремих законодавчих конструкцій і, як наслідок, правозастосовної практики, породжують недоліки, що спотворюють загальне змістовне навантаження приписів, що встановлюють механізми використання та охорони земель в Україні.

У науці земельного права України дослідженню динаміки розвитку земельного законодавства присвячено праці таких вчених у галузі земельного, аграрного та екологічного права, як В.І. Андрейцев, Г.І. Балюк, Ю.О. Вовк, А.П. Гетьман, П.Ф. Кулинич, А.М. Мірошніченко, В.Л. Мунтян, В.В. Носік, О.М. Пащенко, О.О. Погрібний, В.І. Семчик, Н.І. Титова, В.І. Федорович, Ю.С. Шемшученко, М.В. Шульга, В.З. Янчук та ін. Не дивлячись на велику кількість робіт, які певним чином стосуються питань розвитку земельного законодавства України, досі залишаються проблеми, що вимагають спеціальної уваги і проведення додаткового дослідження.

Завданням даної публікації є розкриття та прогнозування динаміки розвитку земельного законодавства України з метою виявлення меж правового регулювання, особливостей їх зміни під впливом різноманітних факторів.

Переходячи до викладення основного матеріалу, хочемо зазначити, що динаміку як явище слід розглядати як стан руху, хід розвитку, зміну будь-якого явища під впливом різноманітних факторів. Сьогодні доводиться констатувати, що вітчизняне земельне законодавство характеризується незавершеністю і суперечливістю. Як показує практика, нормативно-правова база, що становить чинне земельне законодавство, вже не забезпечує правового вирішення проблем, що стоять на шляху розвитку земельних відносин. Істотною проблемою є недостатня динаміка розвитку земельного законодавства, що не відповідає потребам соціально-економічного розвитку України. Дж. Бентам стверджував: щасливе майбутнє суспільства і держави завжди пов'язане з можливістю існування досконалого законодавства, тільки тоді можна буде сказати, що закони доведені до максимуму досконалості, а люди – до максимального щастя [1, 105]. Проте земельне законодавство не може бути абсолютно узгодженою системою через мінливість і суперечливість свого об'єкта регулювання – земельних відносин.

Законодавство на сучасному етапі, як зазначає Н.М. Оніщенко, багато в чому не встигає за динамікою розвитку суспільних відносин, інколи вступає в протиріччя з раніше прийнятими правовими актами [2, 19]. При цьому, чим більше земельне законодавство відстає від динаміки розвитку суспільних земельних відносин і нових потреб землевласників і землекористувачів, тим виразніше виявляється його недосконалість. Тому ми погоджуємось з думкою В.К. Гуревського, що держава повинна сприяти удосконаленню нормативно-правової і методичної бази розвитку земельних відносин [3, 146].

Відправним моментом розвитку земельного законодавства суверенної України можна вважати 1990 р. Декларація про державний суверенітет України, прийнята Верховною Радою Української РСР 16 липня 1990 року, заклала фундамент щодо змін форм власності та господарювання в земельній сфері незалежної України [4, 40]. У Декларації принципове значення мають положення п.ІІ «Народовладдя», відповідно до якого народ України є єдиним джерелом державної влади в Республіці; положення п. VI «Економічна самостійність», що проголошує виключне право народу України на володіння, користування і розпорядження національним багатством України. Земля та інші природні ресурси, які знаходяться в межах території Української РСР, природні ресурси є власністю її народу, матеріальною основою

суверенітету Республіки і використовуються з метою забезпечення матеріальних і духовних потреб її громадян. Положення п.VII «Екологічна безпека», що закріплює право Української РСР самостійно встановлювати порядок організації охорони природи на території Республіки та порядок використання природних ресурсів; право заборонити будівництво та припинити функціонування будь-яких підприємств, установ, організацій та інших об'єктів, які спричиняють загрозу екологічній безпеці, а також обов'язок Української РСР дбати про екологічну безпеку громадян, про генофонд народу, його молодого покоління [5]. Законодавець зробив перші кроки на шляху формування системи земельного законодавства, прийнявши Указ Верховної Ради УРСР «Про деякі питання надання і вилучення земель в Українській РСР» від 07.05.1990 р.; Постанови Верховної Ради УРСР «Про вирішення питань, пов'язаних з правом власності на землю» від 05.12.1990 р., «Про земельну реформу» від 18.12.1990 р. та Земельний кодекс України від 18.12.1990 р.; Постанову Президії Верховної Ради Української РСР від 26.12.1990 р. «Про надання земельних ділянок під індивідуальне житлове будівництво в Кримській області».

Динаміка розвитку земельного законодавства як в роки становлення незалежної України, так і сьогодні, безпосередньо детермінована рядом соціальних, політичних, економічних, екологічних та інших факторів. В 1991 р. було прийнято ряд актів земельного законодавства, які на сьогодні втратили чинність, зокрема Постанови Верховної Ради УРСР «Про затвердження Положення про порядок надання і вилучення земельних ділянок» від 27.03.1991 р., «Про форми державних актів на право володіння або користування землею» від 27.03.1991 р. та Постанова Ради Міністрів УРСР «Про форму договору на право тимчасового користування землею (в тому числі на умовах оренди)» від 10.04.1991 р. Також 31.10.1991 р. Постановою Верховної Ради України було затверджено Концепцію роздержавлення і приватизації підприємств, землі та житлового фонду.

У 1992 р. було прийнято нову редакцію Земельного кодексу України від 13.03.1992 року, Закони України «Про форми власності на землю» від 30.01.1992 р. та «Про плату за землю» від 03.07.1992 р., Декрет Кабінету Міністрів України «Про приватизацію земельних ділянок» від 26.12.1992 р., які вже втратили юридичну силу. У формуванні законодавства про земельну реформу важливе значення відіграла Постанова Верховної Ради України «Про прискорення земельної реформи та приватизацію землі» від 23.06.1992 р.

У 1993 р. були прийняті Постанови Кабінету Міністрів України «Про порядок ведення державного земельного кадастру» від 12.01.1993 р., «Про затвердження Порядку визначення та відшкодування збитків власникам землі та землекористувачам» від 19.04.1993 р., «Про затвердження Положення про моніторинг земель» від 20.08.1993 р., Наказ Держкомзему України «Про затвердження Тимчасового положення про порядок здійснення органами Держкомзему державного контролю за використанням та охороною земель» від 29.07.1993 р. Також прийнята Постанова Кабінету Міністрів України «Про першочергові заходи щодо підготовки і проведення земельної реформи» від 07.05.1993 р., яка вже втратила чинність.

Незначна правотворча робота в напрямку розвитку земельного законодавства України була проведена в 1994-1997 рр. Зокрема, в 1994 р. було прийнято Указ Президента України «Про невідкладні заходи щодо прискорення земельної реформи у сфері сільськогосподарського виробництва» від 10.11.1994 р.; в 1995 р. – Постанову Кабінету Міністрів України «Про Методику нормативної грошової оцінки земель сільськогосподарського призначення та населених пунктів» від 23.03.1995 р. та Указ Президента України «Про порядок паювання земель, переданих у колективну власність сільськогосподарським підприємствам і організаціям» від 08.08.1995 р. (а також Указ Президента України «Про приватизацію та оренду земельних ділянок несільськогосподарського призначення для здійснення підприємницької діяльності» від 12.07.1995 р. і Наказ Держкомзему України «Про Порядок грошової оцінки земель сільськогосподарського призначення та населених пунктів» від 07.04.1995 р., які вже втратили юридичну силу). Підзаконна правотворчість активізувалась в 1996 р., було прийнято Указ Президента України «Про створення єдиної системи державних органів земельних ресурсів» від 06.01.1996 р.; Постанови Кабінету Міністрів України «Про стан реформування земельних відносин» від 12.02.1996 р., «Про затвердження Порядку користування землями водного фонду» від 13.05.1996 р.; Розпорядження Президента України «Про Національну програму охорони земель на 1996-2005 роки» від 17.02.1996 р., а також ряд актів, які втратили

силу: Указ Президента України «Про затвердження Положення про Державний комітет України по земельних ресурсах» від 13.05.1996 р. та Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження типових положень про місцеві державні органи земельних ресурсів» від 07.08.1996 р. Практика регулювання земельних відносин на рівні підзаконних нормативно-правових актів продовжилась і в 1997 р. прийняттям Постанов Кабінету Міністрів України «Про Методику нормативної грошової оцінки земель несільськогосподарського призначення (крім земель населених пунктів)» від 30.05.1997 р., «Про Програму створення автоматизованої системи ведення державного земельного кадастру» від 02.12.1997 р.; Наказу Держкомзему України «Про затвердження Положення про земельно-кадастрову інвентаризацію земель населених пунктів» від 26.08.1997 р., а також актів, які вже втратили чинність: Указ Президента України «Про оренду землі» від 23.04.1997 р.; Накази Держкомзему України «Про затвердження Положення про здійснення державної землевпорядної експертизи» від 11.03.1997 р. та «Про Порядок грошової оцінки земель несільськогосподарського призначення (крім земель населених пунктів)» від 29.08.1997 р.

Негативний вплив на рівень колізійності чинного земельного законодавства мало епізодичне надання прав Уряду та Президенту на прийняття нормативних актів, що мають силу закону [6, 12]. Усвідомлення необхідності регулювання земельних відносин на рівні закону прийшла в 1998 році, коли було прийнято Закон України «Про оренду землі» від 06.10.1998 р. Крім того, цей рік позначився прийняттям Указу Президента України «Про гарантування захисту економічних інтересів та поліпшення соціального забезпечення селян-пенсіонерів, які мають право на земельну частку (пай)» від 15.12.1998 р. та Постанови Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку державної реєстрації договорів оренди землі» від 25.12.1998 р.

В 1999 р. було прийнято Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо охоронних зон уздовж земель залізничного транспорту» від 17.03.1999 р., Постанову Верховної Ради України «Про продовження строку проведення грошової оцінки земель населених пунктів та інших земель несільськогосподарського призначення» від 16.07.1999 р., Накази Держкомзему України «Про затвердження Порядку проведення експертної грошової оцінки земельних ділянок несільськогосподарського призначення» від 08.07.1999 р. та «Про затвердження Інструкції про порядок складання, видачі, реєстрації і зберігання державних актів на право приватної власності на землю, право колективної власності на землю, право власності на землю і право постійного користування землею, договорів на право тимчасового користування землею (в тому числі на умовах оренди) та договорів оренди землі» від 04.05.1999 р. Серед актів, які втратили чинність, слід виділити Укази Президента України «Про продаж земельних ділянок несільськогосподарського призначення» від 19.01.1999 р., «Про додаткові заходи щодо задоволення потреб громадян у земельних ділянках» від 28.06.1999 р.; Постанови Кабінету Міністрів України «Про Порядок подання заяви (клопотання) про продаж земельних ділянок несільськогосподарського призначення та форму державного акта на право власності на землю» від 24.03.1999 р., «Про експертну грошову оцінку земельних ділянок несільськогосподарського призначення» від 16.06.1999 р.; Накази Держкомзему України «Про затвердження Положення про технічний паспорт земельної ділянки несільськогосподарського призначення, яка підлягає продажу» від 16.03.1999 р., «Про затвердження Типового Статуту земельно-кадастрового бюро при місцевому державному органі земельних ресурсів Держкомзему України» від 15.12.1999 р.

Загальна тенденція превалювання підзаконних нормативно-правових актів над законами продовжилась у 2000 р., коли було прийнято Закон України «Про меліорацію земель» від 14.01.2000 р., а також ряд підзаконних актів: Постанову Верховної Ради України «Про виконання земельного законодавства при реформуванні аграрного сектора економіки» від 11.01.2000 р.; Постанови Кабінету Міністрів України «Про порядок викупу земельних ділянок громадянами (понад норму, яка приватизується безкоштовно) для ведення фермерського або особистого підсобного господарства» від 24.01.2000 р., «Про затвердження Порядку реєстрації договорів оренди земельної частки (паю)» від 24.01.2000 р., «Про проведення індексації грошової оцінки земель» від 12.05.2000 р., «Про затвердження Порядку виконання земельно-кадастрових робіт та надання послуг на платній основі державними органами земельних ресурсів» від 01.11.2000 р.; Указ Президента України «Про Положення про Державний комітет України по земельних ресурсах» від 14.08.2000 р., Наказ Держкомзему України «Про затвердження форми Типового договору оренди земельної частки (паю)» від 17.01.2000 р. Вже

втратили чинність Укази Президента України «Про заходи щодо розвитку та регулювання ринку земель населених пунктів, інших земель несільськогосподарського призначення» від 04.02.2000 р. та Наказ Держкомзему України «Про розвиток ринку землі в Україні» від 15.05.2000 р.

Досліджуючи динаміку розвитку земельного законодавства України, особливо слід відзначити 2001 р. – рік прийняття чинного Земельного кодексу України від 25.10.2001 р. Не дивлячись на його широко відомі і обговорювані недоліки, саме прийняття нового Земельного кодексу стало для земельного законодавства основною подією минулого десятиліття. Цей нормативний акт, не дивлячись на проблеми реалізації його норм, ряд проблем все-таки вирішив – на рівень закону було піднято багато норм, закріплених раніше підзаконними нормативно-правовими актами, тому система земельного законодавства стала більш виразною. Також в 2001 р. було прийнято Постанови Кабінету Міністрів України «Про порядок використання земель у зонах їх можливого затоплення внаслідок повеней і паводків» від 31.01.2001 р. «Деякі питання реалізації громадянами, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи, права на отримання земельної частки (паю)» від 13.12.2001 р.; Указ Президента України «Про Основні напрями земельної реформи в Україні на 2001-2005 роки» від 30.05.2001 р., а також акти, які вже втратили чинність: Закон України «Про угоди щодо відчуження земельної частки (паю)» від 18.01.2001 р. та Наказ Держкомзему України «Про затвердження Положення про реєстрацію землеволодінь та землекористувань» від 23.08.2001 р.

Не дивлячись на те, що Земельним кодексом України було визначено ряд законів, що потребують першочергового прийняття, 2002 рік позначився виключно підзаконною правотворчістю. Так, було прийнято Постанови Кабінету Міністрів України «Про затвердження форм державного акта на право власності на земельну ділянку та державного акта на право постійного користування земельною ділянкою» від 02.04.2002 р., «Про затвердження Порядку зміни цільового призначення земель, які перебувають у власності громадян або юридичних осіб» від 11.04.2002 р., «Про експертну грошову оцінку земельних ділянок» від 11.10.2002 р.; Указ Президента України «Про вдосконалення системи державного управління земельними ресурсами та контролю за їх використанням і охороною» від 19.08.2002 р., Наказ Держкомзем України «Про Порядок консервації земель» від 17.10.2002 р., а серед актів, що сьогодні не діють: Постанови Кабінету Міністрів України «Про затвердження Тимчасового порядку розмежування земель права державної і комунальної власності» від 01.08.2002 р. та «Про утворення Державної інспекції з контролю за використанням і охороною земель» від 25.12.2002 р.

Плідним на ниві земельної законотворчості став 2003 р., що відзначився прийняттям цілого ряду земельних законів: «Про землеустрій» від 22.05.2003 р., «Про порядок виділення в натурі (на місцевості) земельних ділянок власникам земельних часток (паїв)» від 05.06.2003 р., «Про охорону земель» від 19.06.2003 р., «Про державний контроль за використанням та охороною земель» від 19.06.2003 р., «Про використання земель оборони» від 27.11.2003 р., «Про оцінку земель» від 11.12.2003 р. Крім того, було прийнято Постанови Верховної Ради України «Про Рекомендації парламентських слухань «Підтоплення земель в Україні: проблема та шляхи подолання» від 06.03.2003 р., «Про стан дотримання законодавства України щодо видачі державних актів на власності на землю, сертифікатів на право на земельну частку (пай) та їх обігу; про дотримання законодавства України щодо виділення в натурі (на місцевості), використання та обігу земельних ділянок сільськогосподарського призначення» від 22.05.2003 р., Указ Президента України «Про заходи щодо створення єдиної системи державної реєстрації земельних ділянок, нерухомого майна та прав на них у складі державного земельного кадастру» від 17.02.2003 р., Постанову Кабінету Міністрів України «Про створення єдиної системи державної реєстрації земельних ділянок, нерухомого майна та прав на них у складі державного земельного кадастру» від 17.07.2003 р., Розпорядження Кабінету Міністрів України «Про схвалення Концепції Державної програми запобігання і боротьби з підтопленням земель» від 15.10.2003 р., Накази Держкомзему України «Про затвердження Порядку проведення експертної грошової оцінки земельних ділянок» від 09.01.2003 р., «Про створення єдиної системи державної реєстрації земельних ділянок, нерухомого майна та прав на них у складі державного земельного кадастру та удосконалення структури державного підприємства «Центр державного земельного кадастру при Державному комітеті України по земельних ресурсах» від 23.05.2003 р. та «Про затвердження Тимчасового порядку ведення державного реєстру земель»

від 02.07.2003 р., а також недійсні сьогодні Постанови Кабінету Міністрів України «Про затвердження типових положень про територіальні органи земельних ресурсів» від 24.02.2003 р. та «Про заходи щодо створення єдиної системи державної реєстрації земельних ділянок, нерухомого майна та прав на них у складі державного земельного кадастру» від 15.05.2003 р.

Земельна законотворчість не припинялась і в 2004 р., коли було прийнято Закони України «Про розмежування земель державної та комунальної власності» від 05.02.2004 р. і «Про державну експертизу землевпорядної документації» від 17.06.2004 р. При цьому зросла нормотворчість органів виконавчої влади, що підтверджується прийняттям цілого ряду актів: Постанов Кабінету Міністрів України «Про організацію робіт та методика розподілу земельних ділянок між власниками земельних часток (паїв)» від 04.02.2004 р., «Про затвердження Типового договору оренди землі» від 03.03.2004 р., «Про затвердження Порядку вибору земельних ділянок для розміщення об'єктів» від 31.03.2004 р., «Про затвердження Порядку розроблення проектів землеустрою щодо відведення земельних ділянок» від 26.05.2004 р., «Про затвердження Порядку здійснення природно-сільськогосподарського, еколого-економічного, протиерозійного та інших видів районування (зонування) земель» від 26.05.2004 р., «Про затвердження Положення про Державний фонд документації із землеустрою» від 17.11.2004 р.; Розпорядження Кабінету Міністрів України «Про затвердження плану заходів щодо підвищення ефективності державного регулювання земельних відносин» від 16.06.2004 р.; Наказів Держкомзему України «Про затвердження Граничних розмірів плати з виконання землевпорядних робіт» від 12.08.2004 р., «Про затвердження Методики проведення державної експертизи землевпорядної документації» від 03.12.2004 р., «Про затвердження Порядку підготовки та внесення до органів виконавчої влади або органів місцевого самоврядування клопотань з питань дотримання вимог земельного законодавства» від 14.12.2004 р. Слід зазначити, що філософський закон переходу кількісних змін в якісні не знайшов свого підтвердження. Навпаки, як зазначив В.М. Стретович, із зростанням числа нормативно-правових актів, в розширенні нормативної врегульованості певного кола суспільних відносин якість законів знижується, веде до з'явлення суперечливих, неузгоджених між собою правових норм і відповідно до зниження дієвості і ефективності права [7, 9].

Законотворча активність дещо послабилася в 2005 р., коли було прийнято лише один земельний закон – Закон України «Про захист конституційних прав громадян на землю» від 20.01.2005 р., Постанову Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку видачі дозволів на проведення робіт на землях водного фонду» від 12.07.2005 р., Постанову Верховної Ради України «Про Рекомендації парламентських слухань «Сучасний стан та перспективи розвитку земельних відносин в Україні» від 22.09.2005 р. Розвиток правової бази регулювання земельних відносин визнаний на парламентських слуханнях у Верховній Раді України 13 вересня 2005 року «Сучасний стан та перспективи розвитку земельних відносин в Україні» в якості одного з основних напрямків державної політики у сфері регулювання земельних відносин. У матеріалах цих слухань підкреслюється, що підвищення ефективності та дієвості чинного земельного законодавства, вирішення спектру питань, які виникають у ході земельного реформування – потребує суттєвих напрацювань у двох напрямках: розробка та прийняття нових законів та внесення змін до чинних законодавчих актів [8].

Законотворення в галузі регулювання земельних відносин призупинилось у 2006 р., коли приймались тільки підзаконні нормативно-правові акти: Постанови Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку реєстрації об'єктів державної експертизи землевпорядної документації та типової форми її висновку» від 12.07.2006 р., «Про затвердження Порядку збирання, використання, поширення інформації про опустелювання та деградацію земель» від 19.07.2006 р., «Деякі питання оренди земель» від 13.12.2006 р.; Указ Президента України «Про деякі питання організаційно-правового забезпечення формування та регулювання ринку землі та захисту прав власників земельних ділянок» від 25.07.2006 р.; Накази Держкомзему України «Про Порядок нормативної грошової оцінки земель сільськогосподарського призначення та населених пунктів» від 27.01.2006 р., «Про Порядок нормативної грошової оцінки земель несільськогосподарського призначення (крім земель у межах населених пунктів)» від 27.01.2006 р.

Ця ж тенденція продовжилася у 2008 р., що позначився прийняттям Рішень РНБО «Про стан виконання Указу Президента України від 21 листопада 2005 року № 1643 «Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 29 червня 2005 року «Про стан додержання вимог законодавства та заходи щодо підвищення ефективності державної політики у сфері регулювання земельних відносин, використання та охорони земель» від 18.01.2008 р. та «Про виконання рішень Ради національної безпеки і оборони України з питань регулювання земельних відносин, використання та охорони земель» від 21.11.2008 р.; Постанов Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку складення плану земельно-господарського устрою території населеного пункту» від 22.02.2008 р., «Про визначення розміру збитків, завданих унаслідок непроведення робіт з рекультивациі порушених земель» від 17.12.2008 р.; Розпорядження Кабінету Міністрів України «Деякі питання розпорядження земельними лісовими ділянками» від 10.04.2008 р.

Знаковою подією 2009 р. стало прийняття Закону України «Про відчуження земельних ділянок, інших об'єктів нерухомого майна, що на них розміщені, які перебувають у приватній власності, для суспільних потреб чи з мотивів суспільної необхідності» від 17.11.2009 р. Органами виконавчої влади було прийнято Постанови Кабінет Міністрів України «Про затвердження Порядку здійснення розрахунків із розстроченням платежу за придбання земельної ділянки державної та комунальної власності» від 22.04.2009 р., «Про Порядок здійснення відмітки про перехід права власності на земельну ділянку» від 6 травня 2009 р., «Про затвердження Порядку продажу об'єктів, що підлягають приватизації, разом із земельними ділянками державної власності» від 08.07.2009 р., «Деякі питання реалізації права власності на землю громадянами України» від 05.08.2009 р., «Про затвердження порядків ведення Поземельної книги і Книги записів про державну реєстрацію державних актів на право власності на земельну ділянку та на право постійного користування земельною ділянкою, договорів оренди землі» від 09.09.2009 р., «Про додаткові заходи щодо безоплатних оформлення та видачі громадянам України державних актів на право власності на земельні ділянки» від 21.10.2009 р., «Про затвердження Типового Положення про комісію з розгляду питань, пов'язаних з погодженням документації із землеустрою» від 23 грудня 2009 р.; Розпоряджень Кабінету Міністрів України «Про схвалення Концепції Державної цільової програми розвитку земельних відносин в Україні на період до 2020 року» від 17.06.2009 р., «Деякі питання удосконалення та забезпечення виконання законодавства у сфері земельних відносин» від 16.09.2009 р., «Деякі питання розпорядження земельними ділянками водного фонду» від 07.10.2009 р.

У 2010 р. система земельного законодавства була збагачена Законом України «Про землі енергетики та правовий режим спеціальних зон енергетичних об'єктів» від 09.07.2010 р., Постановою Кабінету Міністрів України «Про затвердження Тимчасового порядку присвоєння кадастрового номера земельній ділянці» від 18.08.2010 р. та Наказом Держкомзему України «Про затвердження Класифікації видів цільового призначення земель» від 23.07.2010 р.

Закон завжди вважався найбільш стабільною і консервативною формою правового регулювання суспільних відносин через складну, детально формалізовану процедуру його прийняття та внесення змін. Проте якісним елементом сучасної земельної правотворчості, і зокрема законотворчості, є внесення великої кількості змін і доповнень до нормативно-правових актів. Ця обставина створює складнощі в процесі правозастосування. Чим більш кваліфіковано складено основоположний акт і акти, що вносять до нього зміни і доповнення, тим у менше виявлятиметься суб'єктивний фактор укладача. За період незалежності України було прийнято 56 земельних законів, 12 з яких вже втратили юридичну силу, а 35 є законами про внесення змін до законів та Земельного кодексу України.

Суперечливі тенденції в економічній, політичній та ідеологічній сферах життя нашого суспільства не могли не знайти свого відображення в земельному законодавстві, що є універсальною системою нормативного регулювання земельних відносин. Протиріччя між правовими приписами пронизують сьогодні всю систему земельного законодавства. У його структурі сьогодні виразно простежується ряд негативних тенденцій – зайва множинність актів при регулюванні одних земельних відносин і, одночасно, їх недостатність при регулюванні інших земельних відносин, незбалансованість законодавчого процесу, численні порушення процедури прийняття законів і правил законодавчої техніки.

Проведене дослідження дозволяє зробити висновок, земельне законодавство України перебуває в стадії оновлення і вдосконалення, тому важливо враховувати динаміку його розвитку. Врахування динаміки розвитку земельного законодавства реалізується за такими основними напрямками: врахування законопроектних робіт, що проводяться в Україні; введення понять, що відображають перспективні напрями земельного законодавства; врахування наукових концепцій розвитку земельного законодавства; врахування міжнародного і іноземного досвіду розвитку земельного законодавства. Прогноз розвитку земельного законодавства ґрунтується на аналізі тенденцій політичного і соціально-економічного розвитку України; динаміки земельного законодавства; закономірностей розвитку земельного законодавства. Динаміка розвитку земельного законодавства України характеризується вкрай складними і суперечливими процесами. Це можна пояснити тим, що проведення в Україні земельної та аграрної реформ вимагають інтенсивної законотворчості, всебічного та ефективного впливу на земельні перетворення. У результаті активної правотворчої діяльності значно зросла кількість, а разом з ним і суперечливість нормативно-правових актів. Земельне законодавство стало об'ємним, колізійним, нерідко правові норми, що регулюють одні й ті ж земельні відносини, дублюються в різних нормативно-правових актах. Типовими недоліками земельного законодавства є протиріччя між новоприйнятими і чинними нормативно-правовими актами, між законами і підзаконними актами. Інколи має місце невідповідність нормативних положень одного й того ж правового акта, спотворення в них основоположних, вихідних засад і принципів земельного законодавства. Суперечливість, дублювання, наявність прогалів в правовому регулюванні земельних відносин і відсутність дієвих механізмів реалізації земельно-правових норм стали звичним явищем у правотворчій практиці. Усе це породжує проблеми з виконання актів земельного законодавства, ускладнюючи правозастосовну практику. Сучасне земельне законодавство, як свідчить практика, не повною мірою задовольняє зростаючі потреби забезпечення реалізації конституційних прав і свобод людини і громадянина, ефективного виконання завдань та функцій демократичної, соціальної, правової держави, не відповідає рівню зрілості громадянського суспільства та визначеним перспективам його розвитку. З метою покращення існуючої ситуації і підвищення ефективності земельного законодавства основні зусилля, на нашу думку, законодавцві необхідно зосередити на розробці Концепції розвитку земельного законодавства України.

ЛІТЕРАТУРА

1. Бентам И. Избранные сочинения. / [пер. с англ. А.П. Пыпина и А.Н. Неведомского]. – [изд. Боуринга и фр. Дюмона]. – СПб: Издание «Русс. кн. Торговли», 1867— .— Т. 1: Введение въ основания нравственности и законодательства: Основныя начала гражданского кодекса. – 1867. – 678 с.
2. Оніщенко Н.М. Систематизація законодавства в контексті сучасної юридичної науки / Н.М. Оніщенко // Актуальні питання кодифікації законодавства України. – К., 2009. – С. 19-23.
3. Гуревський В.К. Правове регулювання використання земельних ресурсів / В.К. Гуревський // Природноресурсове право України: [навч. посібник]; [за ред. І.І. Каракаша]. – К.: Істина, 2005. – 376 с.
4. Кудінов В.О. Основні етапи проведення земельної реформи / В.О. Кудінов // Юриспруденція: теорія і практика. – 2009. – № 10 (60). – С. 36–41.
5. Декларація про державний суверенітет України, прийнята Верховною Радою Української РСР 16 липня 1990 року // Відомості Верховної Ради УРСР. – 1990. – № 31. – Стор. 429.
6. Оніщук М.В. Гносеологія колізій в законодавстві України: причини та шляхи подолання / М.В. Оніщук // Колізії у законодавстві України: проблеми теорії і практики. [Матеріали міжнар. наук.-практ. конф., Київ, 23-24 жовтня 1995] / [Редкол.: Шемшученко Ю.С. та ін.]. – К.: Генеза, 1996. – С. 11–14.
7. Стретович В.М. Вдосконалення законодавства як засіб подолання правових колізій / В.М. Стретович // Колізії у законодавстві України: проблеми теорії і практики.: [Матеріали міжнар. наук.-практ. конф., Київ, 23-24 жовтня 1995] / [Редкол.: Ю.С. Шемшученко та ін.]. – К.: Генеза, 1996. – С. 9–11.
8. Про Рекомендації парламентських слухань «Сучасний стан та перспективи розвитку земельних відносин в Україні»: Постанова Верховної Ради України від 22.09.2005 р. // Голос України від 05.10.2005. – № 187. – С. 3.