

**УДК 349.412.2**

## **МЕТОДИ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ВІДНОСИН ВЛАСНОСТІ І КОРИСТУВАННЯ ЗЕМЛЕЮ**

**Сальман І. Ю.**

***Білоцерківський національний аграрний університет, Біла Церква, Україна***

Розглянуто історичні аспекти та особливості інститутів права власності й права користування землею. Звертається увага на компетенцію органів виконавчої влади у вирішенні питання правомочності підприємств, установ і організацій в аграрному секторі щодо самостійного володіння, користування та розпорядження земельними ділянками. Рекомендовано використання методів правового регулювання в цій сфері узгоджувати з суб'єктом складом відповідних учасників відносин.

**Ключові слова:** правове регулювання, відносини власності, користування землею.

Без пошуків нових шляхів пізнання і, як наслідок, регулювання важливих суспільних відносин неможливий подальший розвиток юридичної науки і практики. Значення методології дедалі зростає. Актуальними стають дослідження методів правового регулювання не тільки в межах галузей права, але і в межах окремих інститутів права. Особливість інститутів права власності та права користування землею як основним національним багатством зумовлюють задачу написання цієї статті – визначення методів правового регулювання відносин власності і користування землею.

Окремі аспекти проблеми, що досліджується в даній публікації, з'ясували у своїх працях такі науковці як Шемшученко Ю. С., Семчик В. І., Шульга М. В., Носік В. В., Кулинич П. Ф. та ін. [5; 6; 7].

Концепція господарського права виділяє три методи регулювання: обов'язкових приписів; автономних рішень (метод узгодження); рекомендацій. В умовах планової економіки особливе значення мав метод обов'язкових приписів. З переходом до ринкової економіки і розвитком підприємництва основним стає метод автономних рішень. Підприємець сам вирішує питання своєї діяльності. Договір – основа діяльності підприємства і громадян – підприємців. Щодо регулювання відносин права власності і користування землею, необхідно звернути увагу на закони України «Про форми власності на землю» і «Про охорону навколишнього середовища», а також інші акти екологічного законодавства (Земельний Кодекс, Водний Кодекс, Лісовий Кодекс, Кодекс про надра, Закон «Про тваринний світ» тощо). Аналіз прийнятого законодавства в сфері, що розглядається [1; 2; 3; 4], дозволяє відокремити як можливих суб'єктів права власності на природні ресурси народ, державу, місцеві ради, колективи і громадян України. Але тлумачення форм права власності на землю й інші природні ресурси (водні, лісові і т.п.) по чинному законодавству є дещо різним. Так, за Законом України «Про форми власності на землю» і по ЗК України від 13 березня 1992 року земля може належати на юридичному титулі власності державі, колективі і приватної власності – громадянам. Інші природні ресурси відповідно до Закону України «Про охорону навколишнього середовища» є власністю народу Украї-

ни. ЗК України розглядає землю як товар і основний засіб виробництва в сільському і лісовому господарстві. Саме ці ознаки визначають відокремлення різних категорій земель і юридичне закріплення відповідних правових режимів [1].

При перебудові господарського законодавства на нову модель економіки виникають проблеми, зв'язані з істотними змінами і відмовленням від планування. Доцільність останнього підтверджується досвідом СРСР, використовуючи який багато країн досягли значно більших результатів, ніж Союз РСР. Серед них можна назвати Францію, що запозичила цей досвід і парламент якої затвердив після 1945 р. 10 п'ятирічних планів. Планування давно вже стало органічним елементом економіки в закордонних країнах. Одним з показників уваги, що йому приділяється, може бути функціонування Комітету стратегічного планування і Європейської федерації планування, які спільно видають журнал «Довгострокове планування». Як випуск такого журналу й інших подібних видань, так і їхній зміст свідчать, що планування пронизує всі сфери діяльності й органічно зв'язано із сучасним менеджментом. Планування соціально-економічного розвитку – найперший обов'язок уряду. Україна могла б запозичити чимало цікавого з закордонного досвіду планування як у державному секторі економіки, так і усередині корпорацій. У зв'язку з пріоритетністю методу автономних рішень поширилися уявлення, згідно з якими ринковій економіці ніякі обов'язкові приписи державних органів взагалі не потрібні. Реалізація подібних ідей у значній мірі і з'явилася причиною тої всездозволеності, що має місце і нині в економіці. Але економіка не повинна бути ринковою стихією, що ніяк не регулюється державою. Досвід закордонних країн з розвинутою економікою свідчить про зворотне. Так, у Франції існує Державний секретаріат планування, який розробляє перспективні плани економічного і соціального розвитку, що затверджуються парламентом. Планування є не директивним, а індикативним. Практикується укладення державними органами «планових договорів» із приватними підприємствами для забезпечення шляхом фінансового стимулювання виконання державних програм.

З відходом від методів командного управління не можна недооцінювати управління взагалі. Мова йде не про відмовлення від державного регулювання економіки, а про зміну його форм і методів. Хоча основним методом регулювання і стає нині метод автономних рішень, це не виключає застосування в обмежених рамках також і методу обов'язкових приписів. У той же час змінюється порядок застосування даного методу. Якщо раніше вказівка державного органу була, безумовно, обов'язковою для підприємця, то тепер можна в більшості випадків оскаржити через господарський суд його рішення, що суперечить чинному законодавству. Таким чином, метод обов'язкових приписів повинний застосовуватися в точній відповідності з законодавством.

Що стосується методу рекомендацій, те його застосування нині представляється нереальним через деяке падіння авторитету державної влади. Але після перетворення існуючого сьогодні «дикого» ринку в цивілізовану ринкову економіку, можливо, одержить розвиток і названий вище метод регулювання господарської діяльності. Звичайно, рекомендації повинні бути не простими побажаннями, а підкріплюватися матеріальним стимулюванням у випадку їхнього виконання. Обмежене

застосування методу обов'язкових приписів особливо необхідне в перехідний період від однієї економічної системи до іншої. Незважаючи на приватизацію, більшість підприємств залишаються державними.

Часто це великі підприємства-монополісти, впливати на які економічними методами неможливо. Важливо і те, що за період існування планової економіки склалися певні традиції, подолати які можна лише з часом. Тому після першого бума лібералізації почали прийматися нормативні акти, спрямовані на запобігання повного розвалу економіки. У них передбачалися заходи регулювання господарської діяльності, які нагадують ті, що існували в минулому.

Майже з початку 90-х років ведуться пошуки рішення, спрямованого своєю дією на поглиблення реформ в агропромисловому комплексі, які ще не дали бажаного результату. Цими обставинами й обумовлена потреба в прийнятті Президентом України Указу від 3 грудня 1999 р. «Про невідкладні заходи по прискоренню реформування аграрного сектору економіки» Він, безперечно, спрямований на поглиблення земельної реформи, здійснення організаційно-економічних заходів у розвитку приватних засад господарювання. Про соціальну спрямованість і ринкову орієнтацію цього Указу свідчить закріплена в ньому множинність організаційно правових форм функціонування аграрних формувань. І, що важливо, ним передбачається підтримка розвитку особистих підсобних господарств (ОПГ), а саме: – надання громадянам права у встановленому порядку відводу земельної ділянки в натурі на основі земельної частки (паю) із земель колективного сільськогосподарського підприємства; – можливість розширювати такі господарства без створення юридичної особи за рахунок цих ділянок, а також отриманих при виході з зазначених підприємств майнових паїв; – створення біля населених пунктів із земель запасу і резервного фонду громадських пасовищ для випасу худоби.

Це свідчить про соціально-економічну значимість підсобних господарств громадян, що на сьогодні виробляють більшу частину сільськогосподарської продукції в агропромисловому комплексі України. Аграрне законодавство України розвивається по суб'єктному принципу, але при цьому маються на увазі суб'єкти-юридичні особи. Йдеться про закони «Про колективне сільськогосподарське підприємство», «Про селянське (фермерське) господарство» (у редакції Закону від 22 червня 1993 р.), «Про сільськогосподарську кооперацію». У принципі, така законодавча практика цілком можлива. Але справа в тім, що всім зазначеним законам, що регламентують аграрні відносини, притаманний загальний і головний істотний недолік – вони ігнорують права членів цих організаційних структур. Так, Закон «Про колективне сільськогосподарське підприємство» узагалі не містить розділу про права членів КСП. Закон, що регламентує дуже перспективні фермерські відносини, також обходить проблему прав членів СФГ і його глави. Закон «Про сільськогосподарську кооперацію» права членів кооперативів регулює далеко не в повній і не в досконалій формі. Отже, приходиться констатувати, що це – загальна тенденція розвитку аграрного законодавства України сьогодні, і що сучасні конституційні засади відносно прав особистості селянина будуть реально забезпечені в аграрному законодавстві України.

Суб'єктом права власності на землю по Конституції виступає Український народ, від імені якого органи державної влади і місцевого самоврядування здійснюють право власності. Суб'єктами права власності по Земельному кодексу є:

- а) громадяни і юридичні особи – на землі приватної власності;
- б) територіальні громади, які реалізують це право безпосередньо або через органи місцевого самоврядування, – на землі комунальної власності;
- в) держава, яка реалізує це право через відповідні органи державної влади, – на землі державної власності.

Класифікація суб'єктів, приведена в Земельному Кодексі України [1], з врахуванням загальних засад цивільного права є найбільш прийнятною. Непогодженість з Конституцією, насамперед, за суб'єктним критерієм, можливо, обумовлюється тою обставиною, що акти законодавства, які повинні бути похідними від неї, виступили її першоджерелом. Формально-правова непогодженість по тотожних питаннях міститься й у самих нормативно-правових актах. У Конституції, зокрема, це стосується правового статусу потенційних суб'єктів щодо землі. Так, у ч. 1 ст. 13 Конституції земля проголошується об'єктом права власності Українського народу з обов'язковим делегуванням цього права відповідним органам. Частина 2 цієї ж статті містить положення лише про право користування «природними об'єктами» з одночасним звуженням кола суб'єктів. А ч. 2 ст. 14 декларує можливість придбання права власності суб'єктами, нетотожними за змістом переліку тих суб'єктів, що визначені в ст. 13. У такий спосіб погодженість за змістом базових понять при прийнятті нових базових актів законодавства з уже діючими можлива лише, як представляється, при використанні єдиних елементів у структурній побудові цих актів з одночасним визначенням кола правовідносин, що вимагають регулювання.

Інша проблема полягає в обсязі компетенції, що делегована різними нормативно-правовими актами органам виконавчої влади і вищим посадовим особам у вирішенні питання правомочностей підприємств, установ і організацій в аграрному секторі щодо самостійного володіння, користування і розпорядження основними фондами, у тому числі земельними ділянками.

Указ Президента України «Про невідкладні заходи по прискоренню реформування аграрного сектора економіки» був викликаний необхідністю реформування відносин власності на землю на новому рівні. Зокрема, це стосується земельних ділянок, що належать колективним сільськогосподарським підприємствам на праві колективної власності. У зв'язку з цим існуюча нормативно-правова база, що регулює відносини власності на землю, і названий Указ вимагають відповідного взаємозгодження, зокрема, з питань легітимності уповноважених Указом суб'єктів прийняти існуючі і встановлювати нові правові відносини в сфері обігу земель. Безперечно, положення Указу стосуються земельних правовідносин і стосуються, головним чином, проблемних аспектів права власності на землю. Динамізм суспільних відносин в Україні, що опосередковував формування інституту права власності на землю в сучасному його виді, окреслив умови, зміст і межі цієї правової категорії.

При цьому правовий статус об'єктів права власності (зокрема, земельних ділянок), що належать сільськогосподарським підприємствам кооперативного типу,

об'єктивно опосередковується, з одного боку, межами його можливого цільового використання, встановленого актами законодавства, а з іншого, соціально-правовим положенням суб'єктів, насамперед, колективних сільськогосподарських підприємств як виробничо-господарських утворень в аграрному секторі національної економіки.

В результаті проведеного наукового дослідження можна зробити наступні висновки: а) для пізнання суті динамічних відносин права власності і користування землею важливим є використання сукупності методів правового регулювання; б) суб'єктний склад учасників відносин щодо власності і користування землею зумовлює специфіку методів, що використовуються при їх правовому регулюванні.

#### Перелік літератури

1. Земельний кодекс України від 25.10.2001 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2002. – № 3. – Ст. 27.
2. Господарський кодекс України від 16.01.2003 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2003. – № 18-22. – Ст.144.
3. Лісовий кодекс України від 21.01.1994 р. (в ред. від 08.02.2006 р.). : [Електронний ресурс]. – Режим доступу:  
<http://rada.gov.ua>.
4. Водний кодекс України від 06 червня 1995 р. : [Електронний ресурс]. – Режим доступу:  
<http://rada.gov.ua>.
5. Земельне право: [підр. для студентів юрид.спеціальностей вищих навчальних закладів] / Семчик В. І., Андрейцев В. І., Бистров Г. Ю. та ін. / [за ред. В. І. Семчика, П. Ф. Кулинич]. – К. : Видавничий Дім «Ін Юре», – 2001. – 356 с.
6. Земельне право України: [підручник] / Шульга М. В., Анісімова Г. В., Багай Н. О. та ін. / [за ред. М. В. Шульги] – К. : Юрінком Інтер. – 2004. – 428 с.
7. Семчик В. І. Земельне право: [підручник] / В. І. Семчик, П. Ф. Кулинич, М. В. Шульга. – К.: Видавничий Дім «Ін Юре», 2008. – 462 с.

**Сальман И. Ю. Методы правового регулирования отношений собственности и пользования землей / И. Ю. Сальман // Ученые записки Таврического национального университета им. В. И. Вернадского. Серия: Юридические науки. – 2009. – Т. 22 (61), № 2. – С. 231-235.**

Рассмотрены исторические аспекты и особенности институтов права собственности и права пользования землей. Обращено внимание на компетенцию органов исполнительной власти в решении вопроса правомочности юридических лиц в аграрном секторе в отношении самостоятельного владения, пользования и распоряжения земельными участками. Рекомендовано использование методов правового регулирования в этой сфере согласовывать с составом участников таких отношений

**Ключевые слова:** правовое регулирование, отношения собственности, пользование землей.

**Sal'man I. Method of legal regulation of relations of the property and using the earth / I. Sal'man // Scientific Notes of Tavrida National V. I. Vernadsky University. – Series: Juridical sciences. – 2009. – Vol. 22 (61), № 2. – P. 231-235.**

The historical aspects and features of institutes of the property right and the right of use of the earth are considered. The attention to the competence of enforcement authorities and the higher officials in the decision of a question of competency of the enterprises, establishments and the organizations in agrarian sector concerning independent possession, using and the order by the ground areas. Use of methods of legal regulation in this sphere is recommended further to co-ordinate with structure of participants of thus relations.

**Keywords:** legal regulation, property relations, using the earth.

*Надійшла до редакції 10.10.2009 р.*