

ПРОБЛЕМИ ОХОРОНИ НАВКОЛИШНЬОГО ПРИРОДНОГО СЕРЕДОВИЩА. ПИТАННЯ ЗЕМЕЛЬНОГО ТА АГРАРНОГО ПРАВА

БАГАЙ Н.О.

ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ТА ЗАХИСТ ПРАВ СЕЛЯН ЯК ПРІОРИТЕТНИЙ НАПРЯМ РОЗВИТКУ АГРАРНОГО ЗАКОНОДАВСТВА

УДК 349.42

Сучасний розвиток аграрного законодавства України характеризується зміщенням центральної мети: від захисту інтересів держави – до захисту інтересів людини, селянина. Це пов'язано з основним призначенням соціальної правової держави, що полягає у забезпеченні та захисті прав і свобод людини та громадянина.

Виходячи з конституційного визнання людини найвищою соціальною цінністю, сучасна державна політика у сфері сільськогосподарського виробництва повинна бути спрямована, насамперед, на створення умов, засобів для реалізації селянами основних прав і свобод.

Законодавче визнання, закріплення та захист основних прав селян є необхідною умовою забезпечення подальшого розвитку соціальної сфери села. А вже реформування аграрних відносин буде лише тоді результативним, коли, поряд із зміною економічних засад господарювання в аграрному секторі, здійснюватимуться заходи, спрямовані на соціальне відродження села, поліпшення умов життя і праці селянина, підвищення життєвого рівня сільського населення.

З урахуванням цього важливим напрямом розвитку аграрного законодавства є забезпечення та захист прав основних виробників сільськогосподарської продукції – селян.

З'ясування соціальної ролі селянства та проблеми гарантування їх прав є предметом наукових досліджень багатьох учених-юристів України. Науковий доробок з цих питань мають В.І.Андрейцев, Ц.В.Бичкова, В.В.Носік, О.О.Погрібний, В.І.Семчик, А.М.Стагівка, Н.І.Титова, В.Ю.Уркевич, М.В.Шульга та інші вчені. Проте сучасний розвиток аграрного законодавства зумовлює необхідність подальшого наукового аналізу означених проблем задля обґрунтування основних напрямів вдосконалення аграрного законодавства у цій площині.

Метою статті є визначення основних напрямів законодавчого регулювання правового статусу селянства як особливої соціальної групи, що є основним виробником сільськогосподарської продукції.

Високу загальносоціальну роль селянства у суспільстві всебічно обґрунтовано у працях професора Н.І.Титової. У зв'язку з цим, вченою зроблено ви-

сновок щодо необхідності відповідного віддзеркалення такої ролі селянства і в державній політиці щодо нього та забезпечення його правового статусу [1-3].

Як зазначала Н.І.Титова, «селянство у всьому світі є тією структурною детермінантою, від якої залежить добробут суспільства» [3, с.266]. Крім того, селяни, як у минулому, так і зараз становлять більшу частину людства і залишатимуться такими ще дуже довго [4, с.19]. Тому вченими справедливо доводиться необхідність загальносуспільного сприйняття селян, які важко працюють на землі, як людей, що заслуговують на загальну повагу, як носіїв народних традицій, високої громадянської моралі та свідомості [3, с.275].

Про необхідність відродження селянства як господаря землі, носія моралі та національної культури вперше на законодавчому рівні було зазначено у преамбулі Закону України «Про пріоритетність соціального розвитку села та агропромислового комплексу в народному господарстві». Цей спеціальний акт вищої юридичної сили став основою для формування нового аграрно-правового інституту – інституту правового забезпечення соціального розвитку села.

Не зважаючи на істотну позитивну роль Закону України «Про пріоритетність соціального розвитку села та агропромислового комплексу в народному господарстві», значна частина його положень залишилися нереалізованими, що зумовлено комплексом причин, в тому числі й відсутністю належної матеріальної бази.

Упродовж наступних двох десятиліть неодноразово робилися спроби повному визначити мету і завдання соціальної політики на селі. Так, Указом Президента України від 20 грудня 2000 р. №1356 «Про основні засади розвитку соціальної сфери села» передбачалися завдання та засоби забезпечення соціального розвитку села, організаційні засади розвитку галузей соціальної інфраструктури села. Відповідно до Указу метою соціальної політики на селі визнавалося забезпечення належного життєвого рівня сільського населення, що стане основою поліпшення демографічної ситуації і розвитку трудового потенціалу.

Окремі заходи щодо соціального розвитку села передбачалися й Законом України від 18 січня 2001 р. «Про стимулювання розвитку сільського господарства на період 2001–2004 років» та Законом України від 24 червня 2004 р. «Про державну підтримку сільського господарства України». Між тим, обидва законодавчі акти передусім визначали систему економічно-фінансових важелів регулювання сільського господарства як сфери суспільного виробництва.

Розпорядженням Кабінету Міністрів України № 573-р від 10 серпня 2004 р. було схвалено Концепцію Загальнодержавної програми соціального розвитку села на період до 2011 року, а розпорядженням Кабінету Міністрів України № 536-р від 21 грудня 2005 р. – Концепцію Комплексної програми підтримки розвитку українського села на 2006–2010 роки. Проте жодна із схвалених концепцій не була реалізована, а відповідні програми на державному рівні не були затверджені.

Важливе значення у розвитку законодавчого регулювання соціальної сфери села мало прийняття Закону України від 18 жовтня 2005 р. «Про основні засади державної аграрної політики на період до 2015 року». Цим законодавчим актом визнано метою державної аграрної політики «збереження селянства як

носія української ідентичності, культури і духовності нації», визначено основні пріоритети державної аграрної політики та шляхи їх досягнення. Однак реалізація основних положень цього законодавчого акта потребує також додаткового нормативно-правового забезпечення.

На сьогодні постановою Кабінету Міністрів України №1158 від 19.09.2007 р. «Про затвердження Державної цільової програми розвитку українського села до 2015 року» затверджено відповідну Державну цільову програму, завданнями якої визнано: створення організаційно-правових та соціально-економічних умов для комплексного розвитку сільських територій, наближення та вирівнювання умов життєдіяльності міського та сільського населення; підвищення рівня ефективної зайнятості, посилення мотивації сільського населення до розвитку підприємництва у сільській місцевості як основної умови підвищення рівня життя населення; створення екологічно безпечних умов для життєдіяльності населення, збереження навколишнього природного середовища та раціонального використання природних ресурсів, особливо земель сільськогосподарського призначення та ін.

Та слід визнати, що основним законодавчим актом, який визначає реальні заходи щодо соціального розвитку села, до цього часу залишається Закон України «Про пріоритетність соціального розвитку села та агропромислового комплексу в народному господарстві». Тому створення відповідних економічних, організаційних та правових механізмів та гарантій реалізації основних положень цього нормативно-правового акта є одним із важливих завдань у сучасний період.

Однією з важливих умов забезпечення соціального розвитку села є створення належної законодавчої бази правового статусу селянина. Як справедливо зазначає А.М.Статівка, «соціальна політика має розглядатися як чинник розвитку економіки, так і чинник формування нової людини – господаря на землі і відповідального за результати своєї праці» [5, с. 47].

Необхідно погодитися з Н.І.Титовою в тому, що «поняття «селянин» як суб'єкт сільськогосподарського землевикористання, «селянство» як соціальна група громадян України, що складає більше третини населення України, повинні знайти чітке законодавче закріплення» [3, с.96].

Слід зазначити, що на Заході існує спеціальна наука – «селянознавство», що заснована британським ученим Теодором Шаніним і є міждисциплінарною галуззю знань. Хрестоматія з «селянознавства», яка вперше була видана англійським видавництвом у 1971 році, зараз уже перекладена російською мовою [6].

Авторами хрестоматії з селянознавства термін «селянство» розглядається як певний соціальний тип [7, с.70], як спосіб життя [8, с.72], як клас [9, с.279-284], як особливий тип культури [10, с.195-199] тощо.

Зокрема, відомий дослідник селянства Т.Шанін зазначає, що селяни – «дрібні сільськогосподарські товаровиробники, які, використовуючи простий інвентар і працю членів своєї сім'ї, працюють – прямо чи опосередковано – на задоволення своїх власних споживчих потреб і виконання зобов'язань щодо носіїв політичної і економічної влади» [2, с.11].

Ф. Сяодун розглядає селянство як «спосіб життя, поєднання формальної організації, індивідуальної поведінки і соціальних позицій, тісно взаємозв'язаних з

метою обробки землі простими засобами і працею людини» [8, с.72]. Селянське суспільство і селянська культура, за справедливим переконанням Р.Редфілда, – це спосіб організації людського життя, що має подібні риси у всіх частинах земної кулі [7, с.70].

У Великому тлумачному словнику сучасної української мови термін «селянство» розглядається як «верства сільськогосподарських виробників, що ведуть індивідуальне господарство» [11, с.1305]. Поняття ж «селянин» тлумачиться як «житель села, основним заняттям якого є обробіток землі» [11, с.1305].

Враховуючи соціальну спрямованість сучасної аграрної політики, поняття «селянства» як найчисельнішої та найдавнішої соціальної верстви, що є виробником суспільно необхідної сільськогосподарської продукції, носієм моралі, культури і духовності, та потребує особливого державного захисту, повинно бути закріплене в нормативно-правових актах аграрного законодавства.

Підвищення рівня сільськогосподарського виробництва можливе лише за умови реалізації соціальної політики на селі, спрямованої на істотне підвищення життєвого рівня сільського населення. Необхідною умовою для цього є законодавче закріплення та гарантування прав селянства. Тому, за справедливим переконанням вчених, вихідні права селян на участь в сільськогосподарському виробництві повинні знайти відображення в майбутньому кодифікованому акті аграрного законодавства України [3, с. 271-275].

На сьогодні окремі нормативні приписи щодо правового статусу селян вміщені в нормативно-правових актах різної галузевої належності: Земельному кодексі України, Кодексі законів про працю України, Цивільному і Господарському кодексах України та ін. Проте спеціальна законодавча регламентація особливих прав селян, як основних виробників сільськогосподарської продукції, найчисленніших сільськогосподарських землекористувачів, сьогодні практично відсутня.

Певна увага правам селян присвячена в Законі України «Про пріоритетність соціального розвитку села та агропромислового комплексу в народному господарстві». Деякі приписи щодо прав селян, зумовлених членством у сільськогосподарських підприємствах, передбачені Законами України «Про сільськогосподарську кооперацію», «Про колективне сільськогосподарське підприємство», «Про фермерське господарство». В свій час Н.І.Титовою було висловлено слушну думку проте, що головним недоліком усіх законів України, які приймаються за суб'єктивним принципом, є ігнорування прав членів цих структур [12, с. 27]. Тому вченою на основі теоретичного аналізу чинних нормативно-правових актів аграрного законодавства послідовно доведено необхідність чіткого законодавчого закріплення спеціалізованих прав членів аграрних структур та їх державних гарантій [1-2; 12].

Особливе значення реальної гарантованості та державного захисту прав селян підтверджується прикритим досвідом неідеальності багатьох позитивних норм Закону України «Про пріоритетність соціального розвитку села та агропромислового комплексу в народному господарстві», які, будучи продекларованими, не мають практичного застосування через відсутність відповідних економічних, організаційних, правових та інших гарантій.

З урахуванням викладеного, вважаємо, що основними напрямами законодавчого забезпечення прав селян можуть стати наступні:

1) визначення на законодавчому рівні загальних понять «селянин», «селянство»;

2) закріплення в єдиному законодавчому акті (на сьогодні таким актом міг би стати Закон України «Про пріоритетність соціального розвитку села та агропромислового комплексу в народному господарстві») специфічних прав селян у сфері трудових, майнових, земельних, організаційних правовідносин, що виникають в процесі виробництва сільськогосподарської продукції;

3) внесення доповнень до Законів України «Про фермерське господарство», «Про колективне сільськогосподарське підприємство», «Про сільськогосподарську кооперацію» з метою більш повної регламентації правового статусу членів цих структур;

4) детальна регламентація у Земельному кодексі України повноважень селян у сфері сільськогосподарського землевикористання;

5) визначення на законодавчому рівні механізму реалізації прав селян шляхом прийняття відповідних підзаконних актів;

6) законодавче закріплення юридичних гарантій реалізації та захисту прав селян.

У майбутньому зазначені нормативні приписи можуть стати основою для розробки окремого розділу кодифікованого акта аграрного законодавства та будуть слугувати структурним стрижнем для побудови архітекtonіки правового статусу селянина.

Таким чином, селянство – це найчисельніша та найдавніша соціальна верства, що є виробником суспільно необхідної сільськогосподарської продукції, носієм моралі, культури і духовності, та потребує особливого державного захисту. Пріоритетним напрямом розвитку сучасного аграрного законодавства України є законодавче закріплення правового статусу селянина, що сприятиме соціальному відродженню села.

Важливим напрямом майбутніх наукових розробок у цій сфері може стати аналіз окремих видів специфічних прав селян як виробників сільськогосподарської продукції та обґрунтування пропозицій щодо їх законодавчого закріплення.

1. *Титова Н.І. Проблеми гарантування прав селянства України / Н.І.Титова // Права людини і громадянина: проблеми реалізації. – Київ: ІнОре, 1998. – С. 63-64.*
2. *Титова Н.І. Селянство: загальносоціальні та правові аспекти / Н.І.Титова // Проблеми державотворення і захисту прав людини в Україні: Матеріали II регіональної наукової конференції (лютий, 1996 р.). – Львів, - 1996. - С.14-15.*
3. *Землі сільськогосподарського призначення: права громадян України. Науково-навчальний посібник / [Титова Н.І., Федорович В.І., Ващишин М.Я. та ін.]; за ред. Н.І.Титової. – Львів: ПАІС, 2005.- 368 с.*
4. *Шанин Т. Понятіє крестьянства / Теодор Шанин // Великий незнакомец: Крестьяне и фермеры в современном мире. Хрестоматия. Составитель Те-*

одор Шанин. – М.: Издательская группа «Прогресс» «Прогресс-Академия», 1992. – С.8-20

5. Актуальні питання аграрного права України: монографія / [А.М.Статівка, В.Ю.Уркевич, В.М.Корнієнко та ін.]; за ред. доктора юрид. наук, проф. А.М.Статівки. – Х.: Вид-во «ФІНН», 2010. – 240 с.
6. Великий незнакомец: Крестьяне и фермеры в современном мире. Хрестоматия. Составитель Теодор Шанин. – М.: Издательская группа «Прогресс» «Прогресс-Академия», 1992. – 432 с.
7. Редфилд Р. Крестьянство как социальный тип / Роберт Редфилд // Великий незнакомец: Крестьяне и фермеры в современном мире. Хрестоматия. Составитель Теодор Шанин. – М.: Издательская группа «Прогресс» «Прогресс-Академия», 1992. – С.70-71.
8. Сядун Ф. Крестьянство как образ жизни / Фэй Сядун // Великий незнакомец: Крестьяне и фермеры в современном мире. Хрестоматия. Составитель Теодор Шанин. – М.: Издательская группа «Прогресс» «Прогресс-Академия», 1992. – С.72-74
9. Маркс К. Крестьянство как класс / Карл Маркс // Великий незнакомец: Крестьяне и фермеры в современном мире. Хрестоматия. Составитель Теодор Шанин. – М.: Издательская группа «Прогресс» «Прогресс-Академия», 1992. – С.279-284.
10. Добровольский К. Традиционная крестьянская культура / Казимир Добровольский // Великий незнакомец: Крестьяне и фермеры в современном мире. Хрестоматия. Составитель Теодор Шанин. – М.: Издательская группа «Прогресс» «Прогресс-Академия», 1992. – С.195-199.
11. Великий тлумачний словник сучасної української мови / [уклад і голов. ред. Бусел В.Т.]. – К.: Ірпінь: ВТФ «Перун», 2007. – 1736 с.
12. Титова Н.І. Права членів сільськогосподарських кооперативів: тенденції та проблеми законодавчого забезпечення / Н.І.Титова // Право України. – 2000. - №2. - С. 25-27.

Багай Н.О. Забезпечення та захист прав селян як пріоритетний напрям розвитку аграрного законодавства.

У статті обґрунтовується необхідність законодавчого закріплення та гарантування прав селян. Досліджено поняття селянства як особливої соціальної групи, що є виробником сільськогосподарської продукції. Визначено основні напрями розвитку аграрного законодавства України в частині забезпечення прав селян.

Ключові слова: селянство, права селян, захист прав селян, аграрне законодавство.

Багай Н.О. Обеспечение и защита прав крестьян как приоритетное направление развития аграрного законодательства.

В статье обосновывается необходимость законодательного закрепления и обеспечения прав крестьянства. Исследовано понятие крестьянства как особой социальной группы, которая является производителем сельскохозяйственной продукции. Определены основные направления развития аграрного законодательства Украины в сфере обеспечения прав крестьян.

Ключевые слова: крестьянство, права крестьян, защита прав крестьян, аграрное законодательство.

Bagay N.O. Securing and protection the rights for peasants as priority direction of development of agrarian legislation.

In the article is grounded necessity of the legislative fixing and guaranteeing of rights for peasants. It is investigated the concept of peasantry as special social group, which is producer of agricultural production. It is determined basic directions of development of agrarian legislation of Ukraine in part of securing the rights for peasants.

Keywords: peasantry, rights for peasants, protection the rights for peasants, agrarian legislation.

Ващишин М.Я.

РОЗМЕЖУВАННЯ КОМПЕТЕНЦІЇ ОРГАНІВ, ЩО ВИРІШУЮТЬ ЗЕМЕЛЬНІ СПОРИ

УДК 349.41

Плюралізм форм власності на землю та правових форм її використання, урізноманітнення організаційно-правових форм господарювання в сучасній ринковій економіці неминуче призводять до збільшення різновидів і загальної кількості земельних спорів. Згідно зі статистичними відомостями, наданими судами першої інстанції, починаючи з 2006 року щорічно більше ніж на 10 % зростає кількість розглянутих судами справ, що виникають при вирішенні спорів у сфері земельних правовідносин. Однак на практиці часто виникають проблеми з визначенням підвідомчості земельних спорів і розмежуванням компетенції органів, які уповноважені їх вирішувати.

Відносини у сфері розв'язання земельних спорів як різновиду земельно-процесуальних правовідносин були предметом дослідження М.І. Краснова, О.І.Іконичької, Д.В.Ковальського. Проблемам застосування судами законодавства при вирішенні земельних спорів присвячені наукові праці та окремі публікації Ю.Г.Жарикова, А.П.Гетьмана, О.О. Погрібного, Н.Кузнєцової, А.Осетинського, М.Стахурського, В.Тракала, М.М.Голішєва. На монографічному рівні глибоко проаналізувала особливості земельних спорів Л.В.Лейба. Спеціальне дослідження вирішення земельних спорів у порядку адміністративного судочинства провів О.В.Ільницький. Проте на законодавчому рівні проблеми підвідомчості земельних спорів не усунуті й продовжується пошук оптимальних шляхів їх вирішення, що і зумовлює актуальність даного дослідження.

У земельно-правовій літературі немає єдності щодо визначення поняття земельного спору. Найчастіше земельний спір розглядають як: 1) особливий вид правовідносин по вирішенню розбіжностей, пов'язаних із порушенням права землекористування; 2) розбіжність (конфлікт) між зацікавленими сторонами з приводу належності земельної ділянки; 3) обговорення і доказування своїх прав на землю з додержанням встановленої процесуальної процедури і рівності перед законом усіх учасників земельних відносин; 4) спори, що виникають між власниками землі та землекористувачами з приводу володіння, користування та розпорядження земельною ділянкою. Детальний аналіз цих та деяких інших правових позицій стосовно поняття та змісту земельного спору проведений Л.В.Лейбою [1, с.30-31], та Д.В.Ковальським [2, с.119-120].