

УДК 349.42

<http://doi.org/10.5281/zenodo.884090>

© Лисяк О.І., 2017

О.І. Лисяк**ПРОБЛЕМИ УДОСКОНАЛЕННЯ
АГРАРНОГО ЗАКОНОДАВСТВА:
ШЛЯХИ ВИРІШЕННЯ**

Анотація. У статті проводиться дослідження проблем удосконалення аграрного законодавства, а саме: кодифікації та систематизації. Проаналізовані думки відомих вчених щодо перспектив розвитку аграрного законодавства.

Ключові слова: аграрне законодавство, кодифікація, систематизація аграрного законодавства.

Аннотация. В статье проводится исследование проблем совершенствования аграрного законодательства, а именно: кодификации и систематизации. Проанализированы мнения известных ученых о перспективах развития аграрного законодательства.

Ключевые слова: аграрное законодательство, кодификация, систематизация аграрного законодательства.

Annotation. The article deals with the problems of improving agricultural legislation, namely: codification and systematization. The opinions of well-known scientists concerning the prospects of agrarian legislation development are analysed.

Key words: agrarian legislation, codification, systematization of agrarian legislation.

До сьогоднішнього часу в нашій державі процес розвитку законодавства, яке регулює правовідносини в аграрному секторі економіки, відбувається хаотично. Приймається велика кількість нормативних актів у різних галузях сільського господарства. З одного боку, вони покликані полегшити і упорядкувати діяльність суб'єктів аграрного права. З іншого боку, всі прийняті нормативно-правові акти, в силу їх несистематизованості, не дозволяють суб'єктам аграрних відносин повною мірою врегулювати свою діяльність у відповідності до чинного законодавства через те, що дуже важко відслідкувати їх актуальність і взаємозв'язок.

До того ж через те, що такі нормативно-правові акти приймаються уособлено і непослідовно, дуже часто на практиці виникають колізії, які не

дозволяють аграріям прийняти у своїй діяльності єдино правильне і обґрунтоване рішення, що, в свою чергу, призводить до правопорушень.

Таке хаотичне накопичення прийнятих за довгий час нормативно-правових актів не зорієнтоване на послідовне утвердження й забезпечення прав і свобод суб'єктів господарювання, створення правових передумов реформування нових аграрних правових інститутів, як-от: інститут земельних та аграрних реформ, інститут права приватної власності на землі сільськогосподарського призначення, інститут паювання земель сільськогосподарського призначення, інститут оренди сільськогосподарського призначення, інститут сільськогосподарської майнової оренди, інститут сільськогосподарської кооперації, інститут фермерського господарства, інститут правового забезпечення соціального розвитку села, інститут приватизації та паювання майна в агропромисловому комплексі.

Безсистемність, внутрішні суперечності, відсутність чіткої політики в галузі правотворчості – всі ці недоліки не сприяють удосконаленню аграрного законодавства.

Як правильно зазначив В.З. Янчук, чинне аграрне законодавство характеризується надмірною кількістю нормативно-правових актів, які мають неоднакову юридичну силу, великою кількістю відомчих нормативно-правових актів, які часто суперечать аграрним законодавчим актам, а також тим, що, будучи розкиданими у законодавчих і підзаконних актах інших галузей права, такі аграрно-правові норми дають підстави для неоднозначного їх тлумачення [1, с. 57–58].

В.І. Семчик, В.В. Носік, здійснивши дослідження сучасного аграрного законодавства, підкреслювали, що воно обумовлюється кризовими явищами в економіці України [2, с. 245], недосконалістю державного управління економічними процесами в державі [2, с. 103], недостатньою ефективністю законів, що регламентують відносини в галузях господарства [3, с. 3–7], декларативністю і фінансовою незабезпеченістю правових приписів [4, с. 17–19], наявністю колізій і неузгодженістю, нестабільністю, надто частими змінами й доповненнями [5, с. 280].

Наведені судження фахівців щодо проблем удосконалення аграрного законодавства є цілком доречними. Але варто зазначити, що одним із найважливіших чинників, що гальмує подальший розвиток аграрного законодавства, є те, що увага органів державної влади переважно направлена на розв'язання поточних проблем, хоча не менш пріоритетною мала б бути діяльність з

прогнозування аграрних відносин, які у майбутньому призведуть до вдосконалення правового врегулювання з метою підвищення його ефективності.

Слід погодитись з тими науковцями, які зазначають наступні напрямки розвитку аграрного законодавства України: його аналіз і критична оцінка; скасування нормативно-правових актів, що не відповідають зміненим суспільним відносинам; законодавче закріплення правового становища нових суб'єктів аграрного господарювання; систематизація аграрного законодавства шляхом розробки і прийняття Аграрного кодексу України [4; с. 18–19]; адаптація аграрного законодавства України до законодавства ЄС [4; с. 261].

Тобто, важливим моментом при цьому виступає наукова обґрунтованість процесу нормотворчості у сфері аграрних правовідносин, а також можливість реалізувати прийняті норми максимально ефективно на практиці.

На думку О.В. Сахно, проблема вдосконалення аграрного законодавства, має безпосередній зв'язок із теоретико-науковими завданнями вивчення проблем аграрного права України, яка, в свою чергу, тісно контактує із практичними завданнями щодо використання науково обґрунтованих результатів у правовому регулюванні конкретних суспільних відносин [6; с. 185]. З цим можна погодитись.

Не випадковим є те, що досі не проведена кодифікація наявних нормативно-правових актів з аграрного права та не прийнято Аграрний кодекс України, який би посів особливе і основне місце серед джерел аграрного права, оскільки забезпечив би комплексне втілення в життя законів та підзаконних актів у відповідних багатоманітних сферах аграрних відносин.

Кодифікація дозволить привести всі галузеві норми в струнку систему, винести за дужки загальні положення та сформувати загальну частину, узгодити всі спеціальні норми з загальними, провідними для даної галузі права становленнями [7; с. 23].

В свою чергу, на думку С.С. Алексеєва, кодифікація законодавства – впорядкування юридичних норм у самому процесі правотворення, коли скасовують закони, інші нормативні юридичні акти, що існували раніше, юридичні норми переробляються, вводяться до єдиної узгодженої системи, як наслідок видається єдиний, звідний, юридично й логічно цілісний, узгоджений нормативний акт – кодекс, що виражає зміст і юридичну специфіку структурно відокремленого підрозділу системи права [8; с. 96].

В аспекті аграрного законодавства кодифікація є найвищою формою систематизації, що полягає у зміні змісту законодавчих актів аграрного законодавства й об'єднанні їх в єдиний нормативно-правовий акт [8; с. 86].

Проте кодифікація не можлива без одночасного проведення класифікації і систематизації аграрних відносин і аграрного права.

Систематизація посідає особливе місце серед заходів щодо його подальшого розвитку. Вона передбачає:

по-перше, виявлення і групування однорідних суспільних аграрних відносин, які потребують правового регулювання;

по-друге, встановлення їх взаємозв'язку з нормами земельного права, спрямованими на розвиток сільськогосподарського виробництва і на соціальний розвиток села;

по-третє, створення такої системи правових норм, які б комплексно врегулювали низку аграрних, земельних, виробничих, трудових, фінансових та інших відносин.

Також є думка, що систематизація аграрного законодавства може розвиватись за двома напрямками: від загального до конкретного, наприклад, спочатку приймаються основи законодавства, потім галузеві кодекси. Або ж систематизація проходить шлях від конкретного до загального, наприклад, в першу чергу виокремлюються окремі закони, потім вони інкорпоруються, далі приймається ряд консолідуючих актів, за якими відбувається прийняття кодифікованих актів [9; с. 329–331].

Проте погляди науковців щодо цього процесу різняться.

За прийняття Основ аграрного (сільськогосподарського) законодавства виступив Г.Ю. Бистров [10; с. 190]. За возз'єднання Основ земельного й аграрного законодавства України висловлювалася Н.І. Титова, ідея якої полягає, що в базовому нормативно-правовому акті необхідно разом з принципом пріоритетності сільськогосподарських земель закріпити також пріоритетність правового статусу селянина на цих землях [11; с. 79]. Н.О. Багай також зазначив, що кодифікація аграрного законодавства у формі Основ регулювала б не єдині суспільні відносини, а величезний їх комплекс – відносини аграрні, щоб Основи відігравали роль своєї аграрної Конституції [12; с. 243]. Хоча з такою думкою навряд чи можна погодитись.

Опоненти вказаної вище теорії наполягають на потребі розроблення єдиного кодифікованого нормативного акта. Вони вважають, що ним повинен стати Аграрний кодекс України. Ця позиція набула більш широкої підтримки серед сучасних правників таких як В.З. Янчук, В.І. Семчик, В.В. Носік, А.М. Статівка. Такої думки дотримувався і В.В. Янчук [13; с. 57–58].

При цьому варто зазначити, що Аграрний кодекс діє у Франції – державі, яка є членом Європейського Союзу, а також інших державах. Аграрний кодекс

Франції передбачає існування різних форм власності у сільському господарстві та управління аграрними підприємствами. Кодекс також направлений на розвиток великих фермерських господарств та розширення орендних відносин [14; с. 221].

Зі свого боку вважаю необхідним підтримати прийняття єдиного кодифікованого нормативного акту, такого як Аграрний кодекс. І практика зарубіжних держав підтверджує мою думку. Якщо кодифікувати аграрне законодавство шляхом прийняття Аграрного кодексу України, це сприятиме активному правовому регулюванню відносин у сфері підприємницької діяльності сільськогосподарських підприємств. Прийняття кодексу забезпечить єдине законодавче і правове регулювання діяльності суб'єктів аграрних правовідносин підприємців, що сприятиме належному забезпеченню продовольчої безпеки України.

Правильною, на мою думку, є позиція А.М. Статівки стосовно того, що прийняття Аграрного кодексу свідчило б про високий ступінь розвитку комплексного аграрного законодавства. Він завершив би процес систематизації всього аграрного законодавства. Водночас усунув би суперечності, прогалини в чинних нормативно-правових актах, забезпечив би їх єдність і узгодженість, а також сприяв би завершенню формування аграрного права як самостійної галузі.

Література

1. Аграрне право України: підручник за ред. В.З. Янчука. – 2-ге вид., переробл. та доповн. – К.: Юрінформ Інтер, 2000. – 72 с.;
2. Аграрне законодавство України: проблеми ефективності: монографія / за ред. В.І. Семчика. – К.: Інститут держави і права ім. В.М. Корецького, 1998. – 245 с.;
3. Семчик В.І. Фактори впливу на рівень ефективності аграрного законодавства України / В.І. Семчик // Проблеми вдосконалення земельного та аграрного законодавства України: перспективи в ХХІ ст.: матер. міжн. наук. конф. (27–28 квітня 2006 р., м. Біла Церква). – Біла Церква: Білоцерківський державний аграрний ун-т, 2006. – С. 3–7;
4. Носік В.В. Проблеми кодифікації аграрного законодавства України / В.В. Носік // Проблеми вдосконалення земельного та аграрного законодавства України: перспективи в ХХІ ст.: матер. міжн. наук. конф. (27–28 квітня 2006 р., м. Біла Церква). – Біла Церква: Білоцерківський державний аграрний ун-т, 2006. – С. 17–19;
5. Організаційно-правові питання аграрної реформи в Україні: монографія / кол. авторів; за ред. В.І. Семчика. – К.: Інститут держави і права ім. В.М. Корецького, 2003. – 280 с.;
6. Салко О.В. Соціально-економічні чинники реформування аграрного законодавства України / О.В. Салко // Університетські наукові записки. – 2005. – № 4 (№ 16). – С. 180–186;
7. Яковлев В.Ф. Отраслевая дифференциация и межотраслевая интеграция как основы системы законодательства / В. Ф. Яковлев //

Правоведение. – 1975. – № 1. – С. 16–23; **8.** Рассказов Л. П. Теория государства и права : Курс лекций: учеб. пособие / И. В. Упоров, О. В. Старков, Л. П. Рассказов; под общ. ред. О. В. Старкова. – М.: Экзамен, 2005. – 318 с.; **9.** Быстров Г.Е. Источники советского сельскохозяйственного права / Быстров Г.Е. – М.: Изд-во МГУ, 1985. – 190 с.; **10.** Титова Н.І. Невідкладні проблеми підвищення правового статусу селянства України / Н.І. Титова // Проблеми вдосконалення земельного та аграрного законодавства України: перспективи в ХХІ ст.: матер. міжнар. наук. конф. (27–28 квіт. 2006 р., м. Біла Церква). – Біла Церква: Білоцерків. держ. аграр. ун-т, 2006. – С. 7–9; **11.** Багай Н.О. Розвиток науки аграрного права України: дис. ... на здобуття наук ступеня канд. юрид. наук: спец. 12.00.06 / Н.О. Багай. – Львів, 2002. – 243 с.; **12.** Аграрне право: підруч.; 2-ге вид., перероб. та допов. / В.З. Янчук, В.І. Андрейцев, С.Ф. Василюк та ін.; за ред. В.З. Янчука. – К. :ЮрінкомІнтер, 2000. – 720 с.; **13.** Аграрне право України: підручник / за ред. В.М. Гайворонського та В.П. Жушмана – Харків: Право, 2003. – С. 227; **14.** Статівка А.М. Про аграрно-правову науку і систематизацію аграрного законодавства України / А.М. Статівка // Сучасні проблеми систематизації екологічного, земельного та аграрного законодавства України: зб. наук. праць круглого столу (18 березня 2011 р.). – К. : ВГЛ «Обрії», 2011. – С. 109–112.