

# **Земельна реформа в Україні: правові проблеми**

В монографії досліджуються теоретико-правові засади земельної реформи в Україні як важливого напрямку модернізації Української держави у XXI столітті. Аналізуються зміст та правові форми реформування земельних відносин на території України до відновлення незалежності. Відстежуються основні етапи та суперечності правового регулювання реформування земельних відносин на сучасному етапі розвитку нашої держави. Аналізується гармонізація земельного законодавства України з відповідним законодавством ЄС та її вплив на земельну реформу. Реформування земельного законодавства аналізується як основний засіб реформування земельних відносин.

Досліджується розвиток в умовах земельної реформи правових засад управління земельними ресурсами, користування та охорони земель як основних інститутів земельного права України. Зокрема, аналізуються становлення та розвиток правового статусу центрального органу виконавчої влади України у сфері регулювання земельних відносин, динаміка системи прав на землю, ефективність та недоліки правової охорони земель.

Аналізуються основні напрями правового забезпечення завершення земельної реформи в Україні. Досліджуються правові питання фіналізації земельно-реєстраційної реформи, децентралізації влади у сфері земельних відносин та дерегуляції земельних відносин. Висвітлюються проблемні питання запровадження фермероцентричного ринку сільськогосподарських земель та модернізації інституту права фермерського землекористування в цілому. Формулюються теоретичні засади запровадження моніторингу земельних відносин як засобу забезпечення їх прозорості, а також інституту земельного омбудсмена для забезпечення пріоритетної охорони прав і законних інтересів селян та дрібних землевласників і землекористувачів у сільському господарстві. Визначаються можливості та перспективи проведення нової кодифікації земельного законодавства України для закріплення досягнень земельного законодавства України у період земельної реформи.

Для вчених, викладачів, політиків, державних службовців, активістів громадських організацій, студентів юридичних та сільськогосподарських навчальних закладів.

---

# Зміст

<b>ВСТУП</b> .....	5
<b>РОЗДІЛ 1.</b>	
<b>Теоретико-правові засади земельної реформи</b> .....	9
1.1. Земельні реформи в соціально-економічній та правовій історії України .....	11
1.2. Основні етапи та суперечності розвитку правового забезпечення земельної реформи в Україні .....	28
1.3. Гармонізація земельного законодавства України з правом ЄС у системі земельної реформи .....	46
1.4. Реформування земельного законодавства як ключовий засіб реформування земельних відносин .....	61
<b>РОЗДІЛ 2.</b>	
<b>Земельна реформа та розвиток основних інститутів земельного права України</b> .....	81
2.1. Проблемні питання становлення та розвитку правового статусу центрального органу виконавчої влади України у сфері регулювання земельних відносин .....	83
2.2. Розвиток системи прав на землю в Україні. ....	98
2.3. Особливості права власності на землю в умовах земельного мораторію. ....	102
2.4. Становлення правової теорії та практики оренди землі. ....	138
2.5. Правова охорона родючості сільськогосподарських угідь .....	152
2.6. Правове забезпечення сільськогосподарського зонування як напрям посилення охорони земель в Україні. ....	169

**РОЗДІЛ 3.**

**Основні напрями правового забезпечення завершення**

**земельної реформи в Україні . . . . . 179**

3.1. Правові питання завершення  
земельно-реєстраційної реформи . . . . . 181

3.2. Правове регулювання децентралізації влади  
у сфері земельних відносин . . . . . 197

3.3. Правові проблеми запровадження ринку  
сільськогосподарських земель . . . . . 214

3.4. Правові питання моніторингу  
земельних відносин . . . . . 237

3.5. Правові аспекти запровадження інституту  
земельного омбудсмена . . . . . 247

3.6. Формування інституту права фермерського  
землекористування . . . . . 254

3.7. Правові проблеми дерегуляції  
земельних відносин . . . . . 278

3.8. Завершення земельної реформи та перспективи  
нової кодифікації земельного законодавства України . . . . . 287

**ВИСНОВКИ . . . . . 303**

---

## ВСТУП

15 березня 2021 р. виповнилося рівно 30 років земельній реформі в Україні. Вона розпочалася на межі виходу України з тоталітарного комуністичного світу та початку тривалого процесу входження до нової цивілізації – приєднання до країн із демократичним устроєм, верховенством права та ринковою економікою. А вже 15 березня 1991 р. набув чинності прийнятий 18 грудня 1990 р. Земельний кодекс Української РСР та вступила у дію прийнята одночасно з Кодексом постановою Верховної Ради Української РСР «Про земельну реформу»<sup>1</sup>.

Водночас реформування земельних відносин в Україні розпочалося без прийняття програмного документа, яким би визначалися стратегічна мета, цілі, етапи та завдання щодо трансформації земельних відносин у нашій країні. В постанові «Про земельну реформу» було зазначено, що земельна реформа є складовою економічної реформи, яка розпочалася у період перебудови економічного і суспільного життя, яке розпочав, але не встиг завершити останній радянський лідер Михайло Горбачов. Найбільш реформаційне положення даного нормативно-правового акта містилося у п. 1, згідно з яким з 15 березня 1991 р. всі землі Української РСР оголошувалися об'єктом земельної реформи, яку мали здійснити обласні, районні, міські, селищні і сільські Ради народних депутатів і Рада Міністрів Української РСР. Крім того, Раді Міністрів Української РСР постановою було доручено вирішити питання про створення в межах існуючих штатів відповідного органу для здійснення земельної реформи. По суті, постанова «Про земельну реформу» визнала необхідність кардинальної зміни системи земельних відносин у нашій країні.

Проведення земельної реформи передбачалося здійснити в два етапи. На першому з них мали бути проведені підготовчі дії, зокрема, місцеві Ради народних депутатів та Рада Міністрів Української РСР мали у надзвичайно короткий термін – з 18 грудня 1990 р. до 15 березня 1991 р.:

1) провести інвентаризацію земель усіх категорій, визначивши ділянки, що використовуються не за цільовим призначенням, нераціонально або способами, які призводять до зниження

---

<sup>1</sup> Про земельну реформу : постанова Верховної Ради УРСР від 18.12.1990 № 563-ХІІ. *Відомості Верховної Ради УРСР*. 1991. № 10. Ст. 100.

родючості ґрунтів, їх хімічного і радіоактивного забруднення, погіршення екологічної обстановки;

2) здійснити реєстрацію громадян, які бажають організувати селянське (фермерське) господарство, розширити особисте підсобне господарство, займатися індивідуальним садівництвом, одержати в користування земельні ділянки для городництва, сінокошіння і випасання худоби;

3) провести облік і аналіз клопотань підприємств, установ, організацій про надання їм земель для ведення підсобного сільського господарства, колективного садівництва і городництва;

4) розглянути обґрунтування потреб у земельних ділянках підприємств, установ і організацій, які станом на 1 листопада 1990 р. мали у користуванні ділянки для сільськогосподарських і несільськогосподарських цілей.

На другому етапі земельного реформування місцеві Ради народних депутатів повинні були:

1) на підставі матеріалів інвентаризації земель та відповідно до ст. 27 Земельного кодексу Української РСР вирішити питання про припинення права користування ділянками, що використовуються не за цільовим призначенням, з порушенням встановлених вимог, а також нераціонально, і передачу їх до складу земель запасу для наступного надання у першочерговому порядку громадянам для організації селянських (фермерських) господарств, ведення особистого підсобного господарства, садівництва, городництва;

2) з урахуванням потреб у земельних ділянках громадян, підприємств, установ і організацій розробити пропозиції про перерозподіл земель у встановленому законом порядку та розглянути їх на засіданнях постійних депутатських комісій та сесіях Рад народних депутатів та надати відповідні земельні ділянки громадянам, підприємствам, установам і організаціям на праві володіння або користування землею.

При цьому ті громадяни, підприємства, установи й організації, які мали у користуванні земельні ділянки, що були надані їм до введення у дію Земельного кодексу УРСР від 18 грудня 1990 р., повинні були до 15 березня 1994 р. оформити на такі ділянки право на володіння або користування землею. Після закінчення вказаного строку раніше надане їм право користування земельною ділянкою втрачалось.

Слід зазначити, що виконання значної частини заходів щодо реформування земельних відносин, які визначені постановою Верховної Ради УРСР від 18 грудня 1990 р., затягнулося майже на 30 років, а багато з них залишаються незавершеними. Безперечно, гальмування у проведенні земельної реформи у нашій країні відбувалося через відсутність системи продуманих організаційно-правових механізмів реформування земельних відносин.

Однак маємо зазначити, що 30-річний досвід реформування земельних відносин виявив ще одну важливу причину «непоспішності» земельної реформи. Вона обумовлена недостатньо швидкими та несистемними трансформаціями інших сфер суспільного життя – правової системи, правосуддя, адміністративного устрою тощо. Будучи успадкованими від епохи тоталітаризму радянського періоду розвитку України, ці сфери також потребували реформування відповідно до демократичних стандартів правової держави та засад ринкової економіки. Адже земельна реформа являє собою один із соціально-правових інструментів забезпечення демократичного розвитку країни. Необхідність її проведення, як правило, виникає у країнах, які мають намір будувати демократичний устрій, відповідну йому економічну систему та громадянське суспільство. По суті, громадянське суспільство є суспільством цивілізованих ринкових відносин.

Земельні відносини складаються не відособлено від правових та соціально-економічних інститутів держави, а функціонують як їх складова частина. Тому імплементація навіть найпрогресивнішої земельної реформи у недостатньо розвинутий правовий і соціально-економічний простір суспільства не може забезпечити настання прогресивних змін у системі використання та охорони земельних ресурсів у суспільстві. Більше того, випереджаючі зміни у земельних відносинах у порівнянні з темпами трансформації в інших правових та соціально-економічних інститутах держави може спричинити настання негативних наслідків. Наприклад, запровадження в Україні в 2013 р. сучасної, досить прогресивної системи державної реєстрації прав на земельну та неземельну нерухомість в умовах відставання судової реформи стало одним із факторів настання такого негативно-го явища, як земельне рейдерство.

Водночас проведення в Україні земельної реформи обумовило низку системних позитивних змін. Що стосується правової

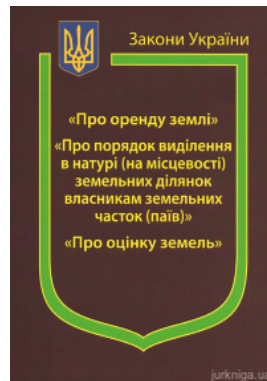
сфери, то тут в першу чергу варто відмітити формування в нашій країні принципово нової, прогресивної доктрини земельного права. Адже земельно-правова доктрина здійснює принаймні дві функції. По-перше, вона закладає теоретико-правове підґрунтя для здійснення реформування земельних відносин та одночасно закріплює його результати у системі правового знання, впливаючи тим самим на формування прогресивного правового світогляду та правової культури суспільства.

Важливий внесок у формування сучасної земельно-правової доктрини здійснений науковцями, які підготували монографічні дослідження у галузі правового регулювання земельних відносин та успішно захистили докторські дисертації. До них належать, зокрема, перший доктор юридичних наук із земельного права України М.В. Шульга, а також В.В. Носік, А.М. Мірошниченко, В.Д. Сидор, Т.О. Коваленко, І.О. Костяшкін, Т.Є. Харитонova, О.А. Вівчаренко, Д.В. Бусуйок, Н.С. Гавриш, І.В. Мироненко, А.І. Ріпенко, Т.В. Лісова та Д.В. Федчишин. Істотний приріст земельно-правового знання дала величезна кількість кандидатських дисертаційних досліджень із різних аспектів правового регулювання земельних відносин у нашій країні. Певною мірою наука земельного права збагатилася і працями у галузі екологічного, аграрного та інших галузей права, у яких досліджувалася і земельно-правова проблематика. В цілому ж маємо зазначити, що сучасна вітчизняна доктрина земельного права є не тільки науковим дзеркалом земельної реформи, а й вступає гарантом незворотності соціально-економічних та правових трансформацій у сфері земельних відносин.

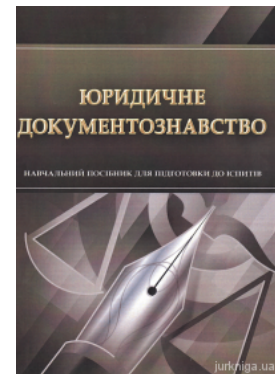
## Книги, які можуть вас зацікавити



Загальні питання розуміння і застосування практики ЄСПЛ. Том 1



Закони України "Про оренду землі", "Про порядок виділення в натурі (на місцевості) земельних ділянок власникам земельних часток (паїв)", "Про...



Юридичне документознавство. Навчальний посібник для підготовки до іспитів



Земельний кодекс України



Закони України "Про охорону земель", "Про державний контроль за використанням та охороною земель"



Підготовка до складання ТЗНПК в завданнях та рішеннях: логічний підхід

Перейти до галузі права  
**Земельне право**



[Перейти на сайт →](#)