

*Діана Вікторівна Бусуйок,
старший науковий співробітник
відділу проблем аграрного та земельного права
Інституту держави і права
ім. В. М. Корецького НАН України,
кандидат юридичних наук*

ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ МОНІТОРИНГУ СІЛЬСЬКИХ ТЕРИТОРІЙ

У радянські часи розвиток сільських територій залежав від існування колгоспів та радгоспів. Вони були великими товаровиробниками, які забезпечували економічний та соціальний розвиток сільських територій. Населення, яке проживало там, умовно можна було поділити на дві великі групи. Першу групу становили працівники колгоспів та радгоспів. Другу — працівники соціальної сфери села, які обслуговували інтереси зайнятих на роботі в колгоспах та радгоспах. Ними були викладачі, бібліотекарі, лікарі тощо. Об'єкти житлово-комунального господарства, розташовані в межах сільських територій, — житлові будинки, школи, дитячі садки, будинки культури тощо перебували на балансі колгоспів та радгоспів. Держава здійснювала централізоване управління діяльністю в усіх сферах суспільного життя, існувала планова економіка.

З проголошенням незалежності України розпочалася земельна реформа. Вона передбачила паювання сільськогосподарських угідь, переданих у колективну власність колективним сільськогосподарським підприємствам, кооперативам, акціонерним товариствам, у тому числі створеним на базі радгоспів та інших державних сільськогосподарських підприємств [4; 5].

У процесі проведення земельної реформи радгоспи та колгоспи припинили своє існування, на їх основі виникли суб'єкти господарювання, засновані на праві приватної власності [2], а об'єкти житлово-комунального господарства були передані у комунальну власність і поставлені на баланс органів місцевого самоврядування [3].

Розвиток сільських територій об'єктивно неможливий без матеріальних ресурсів. У радянський період він залежав від матеріальних ресурсів і господарської діяльності радгоспів та колгоспів. Сучасний також повинен відбуватися у нерозривному зв'язку з матеріальними ресурсами та сільськогосподарською виробничою діяльністю господарюючих суб'єктів на селі.

Визначити сільські території, їх ресурси та способи розвитку можна лише після збору необхідної інформації щодо наявних на цих територіях ресурсів і визначення потенційних можливостей територій сільських рад. Ми вважаємо, що досягнути цього можна за допомогою проведення моніторингу сільських територій, на необхідність якого вказується у сучасних дослідженнях, проте вчені не здійснюють комплексних і детальних досліджень із цього питання [1]. У зв'язку з цим постає потреба у дослідженні правового регулювання моніторингу сільських територій.

Ми вважаємо, що під моніторингом сільських територій варто розуміти систему спостережень за станом розвитку сільських територій з метою виявлення наявних ресурсів, їх оцінки та визначення на підставі отриманих даних прогнозів, програм і планів розвитку.

Одним із засобів проведення такого моніторингу є інвентаризація всіх без винятку сільських територій базового (первинного) рівня. Мається на увазі детальне вивчення стану кожної з них на час інвентаризації порівняно з тим, що мало місце в минулому.

Це повинно дати якомога динамічнішу характеристику соціально-економічного стану кожного первинного рівня сільської території на час її проведення з метою глибшого усвідомлення та оцінки прогнозованих ресурсних можливостей на перспективу щодо формування оптимальної життєдіяльності на селі. Тобто соціальна інвентаризація за своєю сутністю і характером повинна дати уявлення для такого розвитку сільських поселень, за якого можна одержати якомога повнішу і детальнішу оцінку не лише кожної сільської території загалом, а й кожного наявного на ній сільськогосподарського виробництва, у тому числі й домогосподарств населення. При цьому під

базовими (первинними) у цьому випадку розуміються сільські території, що формуються навколо кожної конкретної сільської ради і перебувають у віданні відповідних місцевих громад.

Інвентаризацією повинні охоплюватися всі без винятку, зокрема й найменші сільські території, у тому числі окремі садиби (домогосподарства) поза межами сільських поселень незалежно від їх теперішнього стану.

Важливою складовою організації сільського розвитку повинні стати чітко і всебічно опрацьовані засади забезпечення його ефективного функціонування по лінії місцевого самоврядування. До їх розроблення, крім органів місцевого самоврядування, потрібно залучати науковців і створювати громадські об'єднання з місцевого населення [1, с. 39–40].

Відтак моніторинг сільських територій має провадитися передусім на місцевому рівні та узагальнюватися на загальнодержавному: на місцевому рівні — сільськими радами (органами місцевого самоврядування), а на загальнодержавному — Міністерством аграрної політики та продовольства України (далі — Мінагрополітики України) — головним органом у системі центральних органів виконавчої влади з питань формування та забезпечення реалізації державної аграрної політики, політики у сфері сільського господарства та з питань продовольчої безпеки держави.

Об'єктом моніторингу є всі сільські території в межах території України.

Моніторинг сільських територій може передбачати збір та аналіз інформації щодо:

- територій сільських рад, у межах яких діють: суб'єкти, які виробляють сільськогосподарську продукцію; суб'єкти, які обслуговують сільськогосподарську діяльність; суб'єкти, які зайняті в сільському зеленому туризмі;
- суб'єктів, які виробляють сільськогосподарську продукцію на території сільської ради;
- суб'єктів, які обслуговують сільськогосподарську діяльність на території сільської ради;
- суб'єктів, які зайняті у сільському зеленому туризмі на території сільської ради;
- навчальних закладів аграрного профілю, розташованих у межах території сільської ради;
- видів та кількості сільськогосподарської продукції, що виробляється на території сільської ради (зерно, м'ясо, молоко, яйця тощо);
- земель сільськогосподарського призначення, земель лісгосподарського призначення та земель промисловості, зайнятих у виробництві сільськогосподарської продукції та обслуговуванні сільськогосподарської діяльності на території сільської ради (види земель, володільці земель, права на землю);
- населення на території сільської ради (рівень безробіття, дохід на душу населення, тривалість життя, рівень народжуваності);
- соціальної сфери на території сільської ради (рівень забезпечення житлом, дошкільними закладами, школами, лікарнями, бібліотеками тощо).

Порядок проведення моніторингу сільських територій має передбачати: проведення систематичних спостережень за станом розвитку сільських територій (паспортизація сільських територій, зйомка, обстеження і вишукування, збір інформації); виявлення у ньому змін; проведення їх оцінки; складання звітів, прогнозів, програм та планів розвитку сільських територій.

Інвентаризація — паспортизація розвитку сільських територій може відбуватися у паперовій формі. Проте зважаючи на той факт, що соціальні, економічні та господарські процеси надзвичайно динамічні і паспорт сільської території може готуватися довго і втрачати свою актуальність на момент підготовки, ми вважаємо, що інформація, отримана в результаті проведення моніторингу сільських територій, передусім має існувати в електронній формі.

Залежно від мети спостережень та ступеня охоплення сільських територій має здійснюватися такий моніторинг сільських територій:

- національний — на всіх сільських територіях у межах території України;
- регіональний — на територіях, що характеризуються єдністю географічних, екологічних та економічних умов;
- локальний — на сільських територіях та в окремих частинах сільських територій.

Серед спостережень за станом розвитку сільських територій залежно від терміну та періодичності їх проведення варто розрізняти базовий, періодичний та оперативний моніторинг сільських територій. Базовий моніторинг передбачатиме збір та аналіз первинної інформації про стан розвитку сільських територій. Кожний наступний збір та аналіз інформації, який буде здійснюватися

через певний проміжок часу, можна розглядати як періодичний моніторинг сільських територій. Оперативний моніторинг сільських територій може здійснюватися для визначення поточних змін у стані розвитку сільських територій. Такі зміни можуть виникати у випадку неврожаю, стихійного лиха тощо.

Стан розвитку сільських територій має оцінюватися шляхом аналізу низки послідовних спостережень і порівнянь одержаних показників.

Інформація, яка підлягає збору, перебуває у віданні не лише органів місцевого самоврядування та Мінагрополітики України, а й Міністерства екології та природних ресурсів України (далі — Мінприроди України) (земля, ліси, вода як природні ресурси), Міністерства регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України (далі — Мінрегіон України) (земля, планування використання певних територій) тощо. Відтак ведення моніторингу сільських територій має здійснюватися органами місцевого самоврядування, Мінагрополітики України за участю Мінприроди України, Мінрегіону України та інших органів.

Основою технічного забезпечення моніторингу сільських територій може бути автоматизована інформаційна система — Кадастр сільських територій.

За результатами оцінки стану розвитку сільських територій мають складатися звіти, прогнози, програми та плани розвитку сільських територій, які повинні подаватися до органів місцевого самоврядування, центральних органів виконавчої влади з метою вжиття заходів щодо подальшого розвитку сільських територій та запобігання і ліквідації наслідків негативних процесів.

Глава, присвячена правовому регулюванню проведення моніторингу сільських територій, може бути передбачена у проекті Аграрного кодексу України (далі — АК України), у розділі визначення правового режиму сільських територій.

Порядок проведення моніторингу сільських територій може бути закріплений у Постанові Кабінету Міністрів України «Про моніторинг сільських територій». У ньому доцільно передбачити: поняття моніторингу сільських територій; об'єкт моніторингу сільських територій; суб'єктів проведення моніторингу сільських територій; порядок проведення моніторингу сільських територій (від локального до загальнодержавного рівня); види спостережень за станом розвитку сільських територій (паспортизація сільських територій, зйомка, обстеження, збір інформації); види моніторингу сільських територій (залежно від мети спостережень та ступеня охоплення сільських територій (національний, регіональний, локальний)); залежно від терміну та періодичності їх проведення (базовий, періодичний, оперативний); на підставі чого оцінюється стан розвитку сільських територій; з чого складається інформаційне забезпечення моніторингу сільських територій; за участю яких органів відбувається моніторинг сільських територій; що є основою для технічного забезпечення моніторингу сільських територій; які документи готуються за результатами проведення моніторингу сільських територій.

Інформація, отримана в результаті моніторингу сільських територій, може підлягати обліку у спеціально створеному для цього кадастрі — Кадастрі сільських територій. Під ним доцільно розуміти єдину геоінформаційну систему відомостей про сільські території, розташовані в межах кордонів України, щодо природного, господарського стану й правового режиму природних та інших ресурсів, розташованих у межах відповідних сільських територій.

Кадастр сільських територій має бути призначений для забезпечення органів місцевого самоврядування, органів державної влади, заінтересованих підприємств, установ, організацій і громадян достовірною та об'єктивною інформацією щодо природного, господарського стану й правового режиму природних та інших ресурсів, розташованих у межах відповідних сільських територій.

Основними завданнями його ведення має бути: забезпечення повноти відомостей про сільські території, розташовані в межах кордонів України; запровадження єдиної системи кадастрової інформації про сільські території та її достовірності.

Кадастр сільських територій має вестися передусім на місцевому рівні (сільськими радами — органами місцевого самоврядування), а дані узагальнюватися на загальнодержавному рівні (Мінагрополітики України — головним органом у системі центральних органів виконавчої влади з питань формування і забезпечення реалізації державної аграрної політики, політики у сфері сільського господарства та продовольчої безпеки держави).

Склад відомостей Кадастру сільських територій має відповідати інформації, яку отримують у результаті проведення моніторингу сільських територій.

З метою забезпечення наявності комплексної та повної інформації про об'єкти моніторингу сільських територій він має входити до єдиної системи діючих в Україні кадастрів. Ця система повинна складатися з: державного земельного кадастру; державного кадастру родовищ і проявів корисних копалин; державного лісового кадастру; державного водного кадастру; державного кадастру територій та об'єктів природно-заповідного фонду; державного кадастру природних територій курортів; державного кадастру природних лікувальних ресурсів; державного кадастру тваринного світу; містобудівного кадастру.

На базі інформації, розміщеної у Кадастрі сільських територій, можуть складатися звіти, прийматися прогнози, програми та плани розвитку сільських територій. Його функціонування може бути передбачено в окремій главі проекту АК України, у розділі, присвяченому визначенню правового режиму сільських територій, та закріплено Кабінетом Міністрів України у Положенні про Кадастр сільських територій.

У положенні може бути передбачено: визначення Кадастру сільських територій; призначення та завдання Кадастру сільських територій; суб'єкти ведення Кадастру сільських територій; склад відомостей Кадастру сільських територій; порядок обміну інформацією між Кадастром сільських територій та рештою існуючих кадастрів; перелік актів, які приймаються на підставі відомостей, розташованих у Кадастрі сільських територій.

Здійснення правового регулювання моніторингу сільських територій та ведення Кадастру сільських територій дозволить сформувати комплексну інформаційну базу щодо наявного кількісного та якісного стану сільських територій, а також підвищити ефективність здійснення правового регулювання прогнозування, програмування і планування розвитку сільських територій.

Список використаних джерел

1. *Соціально-економічні засади розвитку сільських територій (економіка, підприємництво і менеджмент)* : моногр. / М. Й. Малік, М. Ф. Кропивко, О. Г. Булавка та ін. ; за ред. М. Й. Маліка. — К. : ННЦ ІАЕ, 2012. — 642 с.
2. *Про невідкладні заходи щодо прискорення реформування аграрного сектора економіки* : Указ Президента України від 3 грудня 1999 р. № 1529/99 // Урядовий кур'єр. — 1999. — 8 груд.
3. *Про заходи щодо забезпечення захисту майнових прав селян у процесі реформування аграрного сектора економіки* : Указ Президента України від 29 січня 2001 р. № 62/2001 // Урядовий кур'єр. — 2001. — 1 лют.
4. *Про невідкладні заходи щодо прискорення земельної реформи у сфері сільськогосподарського виробництва* : Указ Президента України від 10 листопада 1994 р. № 666/94 [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://www.zakon.rada.gov.ua>.
5. *Про порядок паювання земель, переданих у колективну власність сільськогосподарським підприємствам і організаціям* : Указ Президента України від 8 серпня 1995 р. № 720/95 [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://www.zakon.rada.gov.ua>.

Бусуйок Д. В. Правове регулювання моніторингу сільських територій

У статті проведено дослідження правового регулювання моніторингу сільських територій. Встановлено поняття моніторингу сільських територій, об'єкт, суб'єкти, порядок проведення моніторингу сільських територій, його види. Обґрунтовано необхідність ведення Кадастру сільських територій. У зв'язку з цим встановлено поняття Кадастру сільських територій, його призначення і завдання, суб'єкти ведення, склад відомостей. Обґрунтовано доцільність прийняття положень про Моніторинг сільських територій та Кадастр сільських територій.

Ключові слова: моніторинг сільських територій, кадастр сільських територій, сільські території, прогнозування, програмування та планування розвитку сільських територій.

Бусуек Д. В. Правовое регулирование мониторинга сельских территорий

В статье проведено исследование правового регулирования мониторинга сельских территорий. Установлено понятие мониторинга сельских территорий, объект, субъекты, порядок проведения мониторинга сельских территорий, его виды. Обоснована необходимость ведения Кадастра сельских территорий. В связи с этим установлено понятие Кадастра сельских территорий, его назначение и за-

дачи, субъекты ведения, состав сведений. Обоснована целесообразность принятия положений о Мониторинге сельских территорий и Кадастре сельских территорий.

Ключевые слова: мониторинг сельских территорий, кадастр сельских территорий, сельские территории, прогнозирование, программирование и планирование развития сельских территорий.

Busuiok D. Legal adjusting of monitoring of rural territories

A study of the legal adjusting of monitoring of rural territories has been undertaken. The concept of monitoring of rural territories; object of monitoring of rural territories; subjects of realization of monitoring of rural territories; order of realization of monitoring of rural territories; types of monitoring of rural territories have been set. The necessity of conduct of Cadastre of rural territories has been grounded. The concept of Cadastre of rural territories; setting and task of Cadastre of rural territories; subjects of conduct of Cadastre of rural territories; composition of information of Cadastre of rural territories have been set. The expediency of acceptance of positions about Monitoring of rural territories and Cadastre of rural territories has been proved.

Key words: monitoring of rural territories, cadastre of rural territories, rural territories, prognostications, programming and planning of development of rural territories.

УДК 347.92

*Сергій Володимирович Васильєв,
докторант відділу проблем цивільного,
трудового і підприємницького права
Інституту держави і права
ім. В. М. Корецького НАН України,
кандидат юридичних наук, доцент*

ПРАВО НА СУДОВИЙ ЗАХИСТ ОСІБ, ЯКІ ПЕРЕБУВАЮТЬ У ЗОНІ АНТИТЕРОРИСТИЧНОЇ ОПЕРАЦІЇ

Конституція України та Цивільний процесуальний кодекс України (далі — ЦПК України) закріплюють, що кожна особа має право на звернення до суду за захистом своїх порушених, невизнаних або оспорюваних прав, свобод чи інтересів. Цей принцип діє на всій території України, включаючи і ту її частину, на яку розповсюджується режим антитерористичної операції (далі — АТО). З метою забезпечення доступності правосуддя держава встановила спеціальний стан організації судової системи та юрисдикційної діяльності суду для осіб, які перебувають у зоні АТО, що повинно задовольнити потребу останніх у вирішенні юридично значущих справ і відповідає закріпленням у міжнародно-правових актах вимогам. У той же час встановлений режим цивільного судочинства для зони АТО виявляє недоліки як окремих судових процедур, так і цивільного процесуального законодавства. Тому мета цієї статті — аналіз проблем судового захисту осіб, які перебувають у зоні АТО, та характеристика дії окремих інститутів цивільного судочинства під час зазначеного правового режиму території держави.

Закон України від 2 вересня 2014 р. «Про тимчасові заходи на період проведення антитерористичної операції» (далі — Закон) [1] визначає тимчасові заходи для забезпечення підтримки суб'єктів господарювання, що здійснюють діяльність на території проведення АТО, та осіб, які проживають у зоні проведення АТО або переселилися з неї під час її проведення.

Так, відповідно до ст. 1 Закону територія проведення АТО — територія України, на якій розташовані населені пункти, визначені у затвердженому Кабінетом Міністрів України переліку, де проводилася АТО, розпочата відповідно до Указу Президента України від 14 квітня 2014 р.