

УДК 349.41

М. Максименко, асп.

## НОРМУВАННЯ ЯК ЗАСІБ ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ОПТИМІЗАЦІЇ СТРУКТУРИ ЗЕМЛЕКОРИСТУВАННЯ В УКРАЇНІ

*У статті вказується на неможливість вдосконалення існуючої системи поділу земель на категорії за допомогою земельно-правового нормування та піддається сумніву реальність впровадження у правове регулювання земельних відносин нормативів оптимального співвідношення земельних угідь.*

*Ключові слова: нормування, оптимізація структури землекористування.*

*В статті вказується на неможливість удосконалення існуючої системи поділу земель на категорії з допомогою земельно-правового нормування та піддається сумніву реальність впровадження у правове регулювання земельних відносин нормативів оптимального співвідношення земельних угідь.*

*Ключевые слова: нормирование, оптимизация структуры землепользования.*

*The impossibility of improving of the existing system of dividing lands into categories by means of land norm setting as well as an equivocacy of realness of implementation in the land relations legal regulation norms of the optimal balance of land are pointed out in the article.*

*Key words: norm setting, optimization of land use structure.*

Одним із основних завдань правового регулювання земельних відносин в Україні є забезпечення раціонального використання та охорони земель, що виділяється у правовій доктрині як найважливіший принцип земельного права [1, с. 35].

Раціональне використання та охорона земель спрямовані на досягнення стану земельних ресурсів, який в максимальній мірі забезпечує реалізацію соціально-економічних потреб у використанні земель при мінімальних екологічних збитках. Досягнення зазначеного стану земельних ресурсів можливе за оптимальної структури землекористування – найкращого з екологічної, економічної та соціальної точок зору співвідношення та взаєморозташування різних видів земельних угідь в межах ландшафту.

Правове забезпечення досягнення оптимального співвідношення та взаєморозташування різних видів земельних угідь в межах ландшафту ("**оптимізація структури землекористування**") вимагає існування низки показників, у співвіднесенні з якими діяльність із використання земель, їх охорони оцінюватиметься на предмет раціональності використання земельних ресурсів, а структура землекористування – на предмет її оптимальності, а також показників, спрямованих на раціональне використання та охорону земель. Наявність усіх зазначених показників забезпечується нормуванням.

Втім, існуючий на сьогоднішній день рівень земельно-правового нормування та правові механізми, спрямовані на реалізацію земельно-правових нормативів, формують неоптимальну структуру землекористування, що позначається на незадовільності стану земельних ресурсів [2, с. 7-11]. Вищезазначене вимагає аналізу земельно-правового нормування і таких механізмів в контексті можливості забезпечення оптимізації структури землекористування.

Дослідженням нормування як засобу правового регулювання екологічних та земельних відносин займалися В.І. Андрейцев, В.Л. Мунтян, А.М. Мірошніченко та інші вчені. Водночас, питанням правового забезпечення оптимізації структури землекористування в Україні за допомогою нормування належна увага не приділялась.

Метою даної статті є аналіз ефективності окремих аспектів земельно-правового нормування та правових механізмів, спрямованих на дотримання земельно-правових нормативів у контексті забезпечення оптимізації структури землекористування в Україні.

У правовій доктрині нормування розглядається як врегульована правовими нормами процесуальна діяльність уповноважених суб'єктів із розробки якісних та кількісних показників (нормативів) властивостей об'єктів права у складі проектів правових актів, а також діяль-

ність щодо узгодження та експертизи таких правових актів, їх затвердження та оприлюднення у встановленому порядку [3, с. 17].

Об'єктами земельно-правового нормування виділяються: (i) земля як природний ресурс, (ii) діяльність людини у відносинах з приводу землі, (iii) інші об'єкти, нормування яких сприяє забезпеченню раціонального використання, охорони та відтворення земель [3, с. 18-27]. Для цілей даної статті, та, з огляду на її обсяг, ми спробуємо розглянути окремі аспекти перших двох із перелічених груп об'єктів.

Одним із основних земельно-правових інститутів, на якому побудована сучасна система земельного права і законодавства України, є інститут поділу земель на категорії за цільовим призначенням (ч.ч. 1, 2 ст. 18, ст.ст. 19-21, глави 5-13 Земельного кодексу України від 25 жовтня 2001 року № 2768-III (далі – "**ЗК України**"). Враховуючи те, що інститут поділу земель на категорії за цільовим призначенням має встановлювати якісні характеристики земель та земельних ділянок в межах кордонів України – їх специфічний правовий режим (ч. 2 ст. 18 ЗК України), якого зобов'язані дотримуватися землевласники і землекористувачі (п. "а" ч. 1 ст. 91, п. "а" ч. 1 ст. 96 ЗК України), відповідні положення цього інституту є земельно-правовими нормативами (об'єктами земельно-правового нормування в даному випадку виступають як земля, так і діяльність людини у відносинах з приводу землі).

На нашу думку, саме через можливість науково-обґрунтованого встановлення специфічних вимог по використанню різних видів земель інститут поділу земель на категорії за цільовим призначенням мав би вирішувати задачу формування оптимальної структури землекористування, яка, як вже зазначалося вище, розглядається нами як таке співвідношення та взаєморозташування різних видів земельних угідь в межах ландшафту, що за конкретних історичних умов відповідає балансу економічних, екологічних та соціальних інтересів.

Однак, система поділу земель на категорії за цільовим призначенням в існуючому вигляді не створює та не може створити оптимальної структури землекористування з огляду на наступні недоліки.

Згідно із ч.1 ст. 19 ЗК України, поділ земель на категорії здійснюється "за основним цільовим призначенням", проте невідповідність поділу земель на категорії критерію цільового призначення визнана в земельно-правовій науці [1, с. 29; 4, с. 38].

Відповідно до ч. 1 ст. 20 ЗК України віднесення земель до тієї чи іншої категорії здійснюється на підставі рішень органів державної влади, Верховної Ради Автономної Республіки Крим, Ради міністрів Автономної

Республіки Крим та органів місцевого самоврядування відповідно до їх повноважень. Проте, законодавство України не містить формальних критеріїв із віднесення земельних ділянок до певної категорії земель [5, с. 47].

Законодавством України не визначаються критерії, з урахуванням яких уповноважені органи повинні встановлювати цільове призначення конкретної земельної ділянки, а існуюче формулювання положень статті 20 ЗК України дозволяє відповідним органам довільно встановлювати будь-яке цільове призначення для певних земель без необхідності обґрунтування [4, с. 41-42].

Відповідно до ч. 3 ст. 20 ЗК України постановою Кабінету Міністрів України (далі – **"КМ України"**) "Про затвердження Порядку зміни цільового призначення земель, які перебувають у власності громадян або юридичних осіб" від 11 квітня 2002 року затверджений досить бюрократизований порядок зміни цільового призначення земель приватної власності, проте, **за наявності складної процедури зміни цільового призначення земельної ділянки, уповноважені органи фактично нічим не обмежені при прийнятті рішення про зміну цільового призначення відповідної земельної ділянки.**

**Отже, за існуючої системи поділу земель на категорії за цільовим призначенням відсутні науково обґрунтовані правила, якими мають керуватися уповноважені органи державної влади та місцевого самоврядування при прийнятті рішень про встановлення або зміну того чи іншого цільового призначення земельної ділянки, при визначенні правового режиму земельних ділянок. Тобто, вищезгадані органи можуть встановлювати правовий режим земельних ділянок безсистемно, внаслідок чого формується неоптимальна структура землекористування.**

**Також, система поділу земель на категорії не відповідає принципам сталого розвитку, оскільки призводить при визначенні цільового призначення земельних ділянок до необґрунтованих перекосів на користь задоволення економічних інтересів перед екологічними та соціальними, внаслідок чого формується неоптимальна структура землекористування.**

**Система поділу земель на категорії за цільовим призначенням в існуючому вигляді не встановлює чітких вимог стосовно можливості, необхідності та правомірності використання конкретної земельної ділянки.** Належність земельної ділянки до певної категорії земель за цільовим призначенням недостатньо конкретно визначає правовий режим такої ділянки [6, с. 59; 1, с. 128], що безпосередньо впливає на способи її використання землевласниками та землекористувачами. Таким чином через нечіткість правового режиму категорій земель та конкретних земельних ділянок система поділу земель за цільовим призначенням має наслідком безсистемне використання земельних ділянок землевласниками та землекористувачами, за якого формується неоптимальна структура землекористування.

Враховуючи те, що існуюча система поділу земель на категорії за цільовим призначенням не містить **науково обґрунтованих правил, якими мають керуватися уповноважені органи при віднесенні земельних ділянок до певного виду цільового призначення, а також нечіткість та незрозумілість правового режиму категорій земель та конкретних земельних ділянок, ми вважаємо, що ця система сприяє формуванню неоптимальної структури землекористування та підтримуємо висловлені в**

**доктрині земельного права пропозиції зі скасування системи поділу земель на категорії за цільовим призначенням [4, с. 44] та її заміни на механізм планування територій [1, с. 128, 327].**

Окрім правового режиму (цільового призначення) земель, предметом нормування землі в контексті забезпечення оптимізації структури землекористування виступає така її властивість, як співвідношення земельних угідь. Законодавством України передбачається нормування співвідношення земельних угідь для запобігання надмірному антропогенному впливу на них, у тому числі надмірній розораності сільськогосподарських угідь.

Так, відповідно до ч.ч. 2, 3 ст. 165 ЗК України, ч.ч. 1, 2 ст. 30, ст. 33 Закону України "Про охорону земель" від 19.06.2003 р. № 962-IV (далі – **"ЗУ "Про охорону земель"**) КМ України мають встановлюватися нормативи оптимального співвідношення земельних угідь, зокрема, нормативи: (i) оптимального співвідношення земель сільськогосподарського, природно-заповідного та іншого природоохоронного, оздоровчого, історико-культурного, рекреаційного призначення, а також земель лісового та водного фондів; та (ii) оптимального співвідношення ріллі та багаторічних насаджень, сіножатей, пасовищ, а також земель під полезахисними лісосмугами в агроландшафтах.

На сьогодні зазначені вище групи нормативів КМ України не затверджені. Не встановлення передбачених законодавством нормативів оптимального співвідношення земельних угідь зумовлює необхідність аналізу відповідних нормативів, що існують у вигляді наукових розробок та методичних рекомендацій, і які не отримали правового закріплення [3, с. 20-21].

У 2000 році спеціалістами Міністерства аграрної політики України, Української академії аграрних наук (далі – **"УААН"**), Інституту землеробства та Інституту землеустрою УААН були спільно підготовлені та опубліковані Методичні рекомендації "Вилучення з інтенсивного обробітку малопродуктивних земель та їх раціональне використання" [7] (далі – **"Методичні рекомендації"**). Згідно із Методичними рекомендаціями оптимальним співвідношенням земельних угідь вважається таке, коли відношення дестабільних чинників (рілля, сади) до стабільних (природні кормові угіддя, ліси, лісосмуги) не перевищує одиниці. До цього розрахунку не належать урбанізовані і техногенно змінені території. Це означає, що розораність території України не може перевищувати 40 %, а частка ріллі від площі сільськогосподарських угідь – 50 % [7, с. 10-11].

Представниками сільськогосподарської та економічної науки – О.П. Канашем та А.Г. Мартином, на основі експериментального визначення оптимального співвідношення сільськогосподарських угідь у розрізі природно-сільськогосподарських провінцій було розроблено нормативи оптимального співвідношення ріллі та багаторічних насаджень, сіножатей, пасовищ, а також земель під полезахисними смугами в агроландшафтах та нормативи оптимального співвідношення земельних угідь в межах господарюючих сільськогосподарських підприємств [8, с. 22-24]. Затвердження вказаних нормативів передбачається проектом постанови КМ України "Про затвердження нормативів оптимального співвідношення земельних угідь" від 21 січня 2009 року [9].

Ці нормативи розраховані як питома вага видів угідь у відсотках для кожної із 19-ти природно-сільськогосподарських провінцій. Втім, автори нормативів застерігають – такі показники повинні мати медіанне значення, адже єдине співвідношення, стандартне для всіх без винятку територій, особливо з урахуванням

величезного різноманіття природних умов України, по-збавлено фізичного змісту [8, с. 19].

Масивніша за своїм обсягом група нормативів оптимального співвідношення земельних угідь – нормативи оптимального співвідношення земель сільськогосподарського, природно-заповідного та іншого природоохоронного, оздоровчого, історико-культурного, рекреаційного призначення, а також земель лісового та водного фондів на сьогоднішній день відсутня навіть на рівні наукових розробок. Що дивує, адже ще у 2007 році держава витратила близько 250 тисяч гривень на відповідні науково-дослідні роботи [10, с. 11].

Восени цього року виповнюється 12 років з дати прийняття норми ЗК України (ч. 2 ст. 165) про встановлення нормативів оптимального співвідношення земельних угідь в галузі охорони земель, а влітку – 9 років з дати прийняття норми ЗУ "Про охорону земель" (ст. 33) про різновиди вказаних нормативів. Вказані норми також є надзвичайно стабільними – вони не лише не реалізуються, але й з моменту свого прийняття жодного разу не зазнавали змін.

Проведений на сьогоднішній день аналіз зарубіжного досвіду у сфері співвідношення земельних угідь, з однієї сторони показав, що в інших країнах приділяється увага пошуку оптимального співвідношення земельних угідь, у тому числі між сільськогосподарськими та несільськогосподарськими угіддями [11], сільськогосподарськими землями та землями природоохоронного призначення [12, с. 53], а з іншої, не надав прикладів існування дієвих уніфікованих нормативів таких співвідношень. Враховуючи наведене, на сьогодні актуальним залишається питання реальності та форми впровадження у правове регулювання земельних відносин показників оптимального співвідношення земельних угідь.

На нашу думку, показники оптимального співвідношення земельних угідь мають виступити науково-обґрунтованою основою встановлення дозволених використання земельних ділянок і обмежень на їх використання – планування територій, що має замінити інститут поділу земель на категорії за цільовим призначенням, існуючий в українському законодавстві.

Предметом нормування землі в контексті оптимізації структури землекористування є розміри земельних ділянок.

Корисним в плані вивчення та застосування в сучасному земельному законодавстві видається досвід нормування розмірів земельних ділянок, що мав місце на території сучасної України у часи "аграрної реформи Столипіна" (1905-1915 роки). Так, передбачалося встановлення максимальних розмірів земельних наділів, які могли бути придбані в одні руки в межах одного повіту [13, с. 155; 14, с. 121-122], що було спрямовано на обмеження монополізації земельної власності, і, в той же час, передбачалася неможливість надмірного подрібнення земельних ділянок, що "укріплювалися" (закріплювалися у приватну власність із общинної землі) особи під час її виходу із общини – неприпустимим було часткове укріплення землі [13, с. 151], що сприяло запобіганню формуванню земельних ділянок використання яких не було ефективним, у порівнянні із використанням аналогічних ділянок більшого розміру.

В науці звертається увага на доцільність закріплення нормативів неподільності окремих земельних ділянок, що повинні застосовуватися при формуванні нових земельних ділянок. Пропонується розроблення таких нормативів по кожному виду сільськогосподарських угідь, передбачивши необхідну гнучкість нормування – встановлення нормативів на регіональному та локаль-

ному рівнях, а в певних випадках – і нормативів для конкретних ситуацій [15, с. 29].

У спеціальній літературі вказується, що на мінімально допустимий розмір земельної ділянки повинні впливати вид сільськогосподарських угідь, тип ландшафту, кліматичні зони (що не збігаються із кордонами областей), рельєф місцевості тощо [3, с. 85], та пропонуються нормативи мінімального розміру земель, що обробляються окремо [16, с. 50-51], оптимальні розміри господарств сільськогосподарської спеціалізації [17, с. 29].

Ми підтримуємо, висловлювані в науці думки з приводу необхідності запровадження відповідних нормативів, тому що за існуючого рівня парцеляції земельного фонду України, зокрема – сільськогосподарських земель, вести мову про оптимальну структуру землекористування складно, якщо взагалі можливо.

Також, предметом нормування землі в контексті оптимізації структури землекористування є стан земель, ґрунтового покриття.

Відповідно до ст. 30-32 ЗУ "Про охорону земель" у галузі охорони земель та відтворення родючості ґрунтів встановлюються нормативи граничного допустимого забруднення ґрунтів (з метою встановлення критеріїв придатності земель для використання їх за цільовим призначенням) та нормативи якісного стану ґрунтів (з метою запобігання їх виснаженню).

Згаданими вище Методичними рекомендаціями (що не набули правового закріплення) передбачаються нормативи забруднення ґрунтів важкими металами та іншими канцерогенами, біологічного забруднення ґрунтів тощо [7, с. 19-24], а також нормативи земель та ґрунтів, що мають бути вилучені з категорії орних (найбільш адекватним використання останніх вважається їх трансформація в луко-пасовищні угіддя або залісення) [7, с. 5, 7].

Нормативи стану ґрунтів, які зумовлюють необхідність консервації сільськогосподарських угідь, передбачаються додатком до п. 3 Порядку консервації земель, затвердженого Наказом Державного комітету України по земельних ресурсах від 17 жовтня 2002 року № 175, зареєстрованим в Міністерстві юстиції України 14 лютого 2003 року за № 117/7438.

На нашу думку, використання нормативів стану ґрунтового покриття для встановлення необхідності вилучення відповідних ґрунтів з інтенсивного сільськогосподарського обробітку або зі складу сільськогосподарських угідь, сприятиме формуванню оптимальної структури землекористування.

Предметом нормування діяльності людини у контексті оптимізації структури землекористування є антропогенне навантаження на земельні ділянки.

Відповідно до ч. 1 ст. 3 ЗУ "Про охорону земель" одним з основних принципів державної політики у сфері охорони земель є нормування і планомірне обмеження впливу господарської діяльності на земельні ресурси.

Згадувані вище нормативи оптимального співвідношення земельних угідь мають бути встановлені саме для запобігання надмірному антропогенному впливу на них, у тому числі надмірній розораності сільськогосподарських угідь (ч. 1 ст. 33 ЗУ "Про охорону земель").

Аналіз виробничого досвіду, положень спеціальних наук та стану ведення сільського господарства в Україні приводять до висновку про необхідність здійснення заходів із упорядкування і стабілізації землекористування, метою яких є зменшення загальної площі земель в інтенсивному обробітку мінімум на 8,6 млн. га (а то і 13,6 млн. га) і їх трансформація у природні кормові угіддя, під залісення, заповідники та рекреаційні об'єкти [7, с. 3-4, 15].

Необхідність зменшення обсягів ріллі в Україні (8,0 – 8,5 млн. га), в тому числі вилучення з активного обробітку еродованих та інших малопродуктивних земель та створення на них громадських луків і пасовищ, а найбільш ерозійно небезпечних – заліснення визначні у Програмах "Зерно України 2001 – 2004", прийнятої до виконання спільним наказом Міністерства аграрної політики України та Української академії аграрних наук від 22 січня 2001 року № 4/6, схваленим постановою КМ України від 27 листопада 2000 року № 1739 та "Зерно України 2005 – 2010", затвердженої наказом Міністерства аграрної політики України від 28 липня 2004 року № 271.

Відповідно до ч. 1 ст. 30 та ст. 34 ЗУ "Про охорону земель" у галузі охорони земель та відтворення родючості ґрунтів встановлюються нормативи показників деградації земель з метою запобігання погіршенню їх стану.

Нормування антропогенного навантаження на земельні ділянки, зокрема, шляхом зменшення площі ріллі, в тому числі – вилучення деградованих та малопродуктивних земель з інтенсивного обробітку та їх заліснення і залуження, є одним з основних напрямів оптимізації структури землекористування.

Предметом нормування діяльності людини у контексті оптимізації структури землекористування є діяльність із здійснення протиерозійних заходів, оскільки формування оптимальної структури землекористування вимагає формування екологічно-стабільних ландшафтів.

Відповідно до ч. 3 ст. 47 ЗУ "Про охорону земель" забороняється розорювання схилів крутизоною понад 7 градусів (крім ділянок для залуження, заліснення та здійснення ґрунтозахисних заходів). На схилах крутизоною від 3 до 7 градусів обмежується розміщення просапних культур, чорного пару тощо.

У спеціальній літературі вказується на потребу більш детального нормування у відносинах з використанням земель схилів, з огляду на те, що, хоча до схилів зазвичай відносять поверхні з крутизоною понад 3 градуси, вже починаючи з 1 градусу спостерігаються процеси вимивання родючого шару ґрунту, подекуди досить інтенсивні [3, с. 89-90].

На нашу думку, предметом нормування діяльності людини у контексті оптимізації структури землекористування також є діяльність із впровадження певної системи землеробства, сівозміни, оскільки саме за раціонального впливу на землі, при їх використанні, можна сформувати та підтримувати оптимальну структуру землекористування.

У науці земельного права система землеробства визначається як головна, відносно самостійна частина системи ведення сільськогосподарства, що являє собою комплекс взаємопов'язаних науково обґрунтованих агротехнічних та організаційних заходів із ведення і освоєння сівозмін, застосування належних систем оброблення ґрунтів і систем добрив, із меліорації земель та охорони ґрунтів від ерозії, спрямованих на раціональне використання землі, відновлення і підвищення родючості ґрунтів. При чому підкреслюється, що всі вищевказані заходи повинні здійснюватися саме системно, тобто у взаємозв'язку та взаємодії [18, с. 16].

У правовій доктрині вказується на такий недолік законодавства, як відсутність конкретних вимог щодо ефективного і раціонального використання земель сільськогосподарського призначення: застосування травосіяння, внесення добрив, влаштування і підтримання лісосмуг тощо [3, с. 90].

Відповідно до ч. 1 ст.33 ЗУ "Про охорону земель" для досягнення високих і стабільних урожаїв та запобігання виснаженню і втраті родючості ґрунтів внаслідок ґрунтовими встановлюються нормативи оптимального

співвідношення культур у сівозмінах у різних природно-сільськогосподарських регіонах. Нормативи оптимального співвідношення культур у сівозмінах визначають структуру посівних площ для різних природно-сільськогосподарських регіонів та перелік установлених культур для вирощування у цих регіонах.

Методичні рекомендації щодо оптимального співвідношення сільськогосподарських культур у сівозмінах різних ґрунтово-кліматичних зон України були затверджені спільним наказом Міністерства аграрної політики України та Української академії аграрних наук від 18.07.2008 р. № 440/71, а Нормативи оптимального співвідношення культур у сівозмінах в різних природно-сільськогосподарських регіонах – постановою КМ України від 11 лютого 2010 року 164.

Проведений аналіз окремих земельно-правових нормативів, які здатні забезпечувати оптимізацію структури землекористування та правових механізмів, спрямованих на реалізацію земельно-правових нормативів дозволяє прийти до наступних висновків:

1) істотні недоліки системи поділу земель на категорії за цільовим призначенням, що сприяє формуванню неоптимальної структури землекористування, вказують на неможливість її вдосконалення за допомогою земельно-правового нормування. Така система має бути замінена механізмом планування територій, що у взаємодії із земельно-правовим нормуванням зможе виконувати задачі оптимізації структури землекористування;

2) серйозні сумніви викликає реальність впровадження у правове регулювання земельних відносин показників оптимального співвідношення земельних угідь у вигляді земельно-правових нормативів;

3) застосування нормування у правовому регулюванні відносин з оптимізації структури землекористування не має бути всеохоплюючим. Через велику кількість змінних, що підлягають врахуванню у конкретній ситуації, навряд чи доцільним є нормування, наприклад, такої властивості землі як співвідношення земельних угідь. Доцільнішим вбачається встановлення оціночних критеріїв, що мають враховуватися при прийнятті певного рішення у відносинах з охорони, використання та відтворення земель. При формулюванні відповідних критеріїв необхідно взяти до уваги змінність з плином часу самої мети їх встановлення – змінність розуміння оптимальної структури землекористування;

4) забезпеченню оптимізації структури землекористування може і повинно сприяти нормування таких об'єктів права як: (i) земля (предметом даного нормування в контексті оптимізації структури землекористування можуть бути розміри земельних ділянок, стан земель, ґрунтового покриву тощо), (ii) нормування діяльності людини у відносинах з приводу землі (предметом даного нормування в контексті оптимізації структури землекористування може бути антропогенне навантаження на земельні ділянки, діяльність зі здійснення протиерозійних заходів, діяльність із впровадження певної системи землеробства тощо).

1. Мірошніченко А.М. Земельне право України: Підручник. 2-ге видання, допов. і перероб. – К.: Алерта; КНТ; ЦУЛ, 2011. – 678 с. 2. Кулинич П.Ф. Правові проблеми охорони і використання земель сільськогосподарського призначення в Україні: Монографія. – К.: Логос, 2011. – 688 с. 3. Мірошніченко А.М. Нормування як засіб правового регулювання земельних відносин. – Дис. ... к.ю.н. ... 12.00.06. – К.: Київський національний університет імені Тараса Шевченка, 2004. – 206 с. 4. Марусенко Р.І. Деякі аспекти реалізації принципу використання земель за цільовим призначенням // Земельне право України: Теорія і практика. – 2007. – № 1. – С. 37-46. 5. Мірошніченко А.М. Проблемні правові питання поділу земель на категорії // Бюлетень міністерства юстиції України. – 2005. – № 12. – С. 42-51. 6. Андрейцев В. І. Суверенній Україні – нову "Земельну Конституцію" (концептуальні підходи до підготовки проекту Кодексу законів України про землю) // Право Украї-

ни. – 1999. – № 9. – С. 58-65. 7. Вилучення з інтенсивного обробітку малопродуктивних земель та їхнє раціональне використання. Методичні рекомендації. Ред. В. Ф. Сайко. – К.: Аграрна наука, 2000. – 39 с. 8. Канаш О.П., Мартин А.Г. Принципові аспекти визначення оптимальних співвідношень земельних угідь // Землеустрій і кадастр. – 2009. – № 1. – С. 18-25. 9. Проект постанови Кабінету Міністрів України "Про затвердження нормативів оптимального співвідношення земельних угідь" від 21.01.2009 р. // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://www.dazru.gov.ua/terra/control/uk/publish/article?art\\_id=97922&cat\\_id=97888](http://www.dazru.gov.ua/terra/control/uk/publish/article?art_id=97922&cat_id=97888). 10. Галузева наука у занепаді. Чому? // Землепорядний вісник. – 2010. – № 4. – С. 10-11. 11. Current biodiversity and conservation research // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://wisconsinpotatoes.com/sustainable-potatoes/news/>. 12. Gemmill B. Managing Agricultural Resources for Biodiversity Conservation: A Guide to Best Practices / Produced with the support of the UNEP/UNDP GEF Biodiversity Planning Support Programme. – 2002. – 78 р. // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.ukabc.org/agbioguide.pdf>. 13. Заха-

рченко П.П. Розвиток права власності на землю в Україні (середина XIX – перша чверть XX ст.) : [монографія] / Захарченко П.П. – К. : Атіка, 2008. – 295 с. 14. Сидельников С.М. Аграрная реформа Столыпина (учеб. пособие). – М.: Издательство Московского университета. – 1973. – 336 с. 15. Мірошніченко А.М., Юрченко А.Д. Загрози парцеляції земельного фонду в аграрній сфері // Земельне право України. – 2006. – № 8. – С. 27-29. 16. Яцухно В. М. Регламентация землепользования как критерий нормирования нагрузок на ландшафты / Нормирование антропогенных нагрузок. Тезисы докладов Всесоюзного совещания "Устойчивость и изменчивость геосистем как научная основа нормирования антропогенных нагрузок". – М., 1988. – С. 50-52. 17. Юрченко А.Д. Економіко-правове забезпечення розвитку земельних відносин у ринковому економічному середовищі // Економіка АПК. – 2003. – № 4. – С. 28-31. 18. Тайсаев М.Т. Правовые основы зональных систем земледелия. – Автореф. дис. ... к.ю.н. ... 12.00.06. – М., 1991. – 28 с.

Надійшла до редколегії 27.09.12

О. Задосенко, здобувач

## ДЕЯКІ ПИТАННЯ НОРМОТВОРЧОЇ ДІЯЛЬНОСТІ В ГАЛУЗІ ЦИВІЛЬНОГО ПРОЦЕСУ ПІД ЧАС ВЕЛИКОЇ ВІТЧИЗНЯНОЇ ВІЙНИ В УКРАЇНІ

*В статті досліджуються проблеми та особливості нормотворчості в цивільній процесуальній галузі законодавства під час Великої Вітчизняної війни.*

*Ключові слова: нормотворчість, цивільний процес, Велика Вітчизняна війна, цивільне судочинство, кодифікація.*

*В статье исследуются проблемы и особенности нормотворчества в гражданской процессуальной отрасли законодательства во время Великой Отечественной войны.*

*Ключевые слова: нормотворчество, гражданский процесс, Великая Отечественная война, гражданское судопроизводство, кодификация.*

*The article analyses some problems and features of the creation of regulatory acts in civil procedure legislation sphere during the Great Patriotic War.*

*Keywords: lawmaking, creation of regulatory acts, civil procedure, Great Patriotic War, legal procedure in civil cases, codification.*

**Актуальність проблеми.** Досліджуючи історію кодифікаційного процесу в галузі цивільного процесуального права, навряд чи можливо обійти один з найважливіших періодів історії нашої держави – Велику Вітчизняну Війну, оскільки саме в цей час перед суспільством стояло питання, з одного боку, приведення норм чинного законодавства у відповідність до потреб воєнного стану, а з іншого – збереження діючих принципів законодавства.

**Стан наукової розробки.** Проблеми правотворчості в цивільній процесуальній галузі законодавства частково розглядалися радянськими та зарубіжними дослідниками, такими як Мельников А.А. [1], Нематов А.Р. [2], Шамілов М.Ш. [3] та інших. Разом з тим, питання аналізу проблем нормотворчості в цивільному процесуальному праві України під час ВВВ з точки зору кодифікації досліджено ще не було.

Отже, **метою** даної статті є дослідження процесів нормотворчості в галузі цивільного процесу під час Великої Вітчизняної Війни.

Війна зажадала перебудови всього життя країни. Тому було прийнято низку законодавчих актів, обумовлених військовою часом. Що примітно, навіть у цей надважкий для країни час не забувалися цивільні процесуальні засоби захисту прав і законних інтересів радянських громадян.

Основним законодавчим актом, що спрямував особливості функціонування судових органів і порядок здійснення судочинства на всій території СРСР, став Указ Президії Верховної Ради СРСР від 22 червня 1941 року "Про воєнний стан" [4]. В той же день приймається Указ Президії Верховної Ради СРСР "Про оголошення в окремих місцевостях СРСР воєнного стану", що встановлював перелік із 26 територій, на які поширювалась його дія [5]. Безумовно, Українська РСР була в переліку даних територій.

В умовах воєнного часу в судах збільшилась кількість справ, розглянутих за Постановою ЦВК і РНК СРСР від 11 квітня 1937 р "Про скасування адміністративного по-

рядку і встановлення судового порядку вилучення майна для покриття недоїмок по державних і місцевих податках, обов'язковому окладному страхуванню, обов'язковим натуральним поставкам і штрафів з колгоспів, кустарно-промислових артілей та окремих громадян", а також певних категорій справ окремого провадження, і особливо справ про встановлення юридичних фактів [6].

У зв'язку з раптовим початком війни багато документів були знищені або втрачені і це також стало причиною продовження правотворчої діяльності у воєнний період. Таким чином, 22 квітня 1942 НКЮ СРСР видав Інструкцію, що визначали порядок видачі дублікатів виконавчих листів у разі втрати їх за обставинами воєнного часу [7]. Наказом НКЮ СРСР від 23 травня 1942 р. був визначений порядок відновлення зупиненого провадження у зв'язку з обставинами воєнного часу.

Всесоюзна мобілізація у воєнний час стала причиною прийняття Указу Президії Верховної Ради СРСР "Про державне мито" від 10 квітня 1942 року [8]. Постановою РНК СРСР від 29 квітня 1942 року були встановлені нові ставки єдиного державного мита, а багато категорій позивачів взагалі звільнені від сплати будь-яких зборів. У зв'язку з прийняттям цих загальносоюзних правових актів були внесені окремі зміни до процесуального законодавства, що діяло в Українській РСР.

9 січня 1943 р. був виданий Указ Президії Верховної Ради СРСР "Про скасування податку з майна, що переходить у порядку спадкування і дарування, і надання пільг по державному миту спадкоємцям осіб, які загинули при захисті Батьківщини" [9, с.98].

Таким чином, перед органами правосуддя поряд з традиційними постали нові завдання, обумовлені надзвичайними обставинами воєнного часу.

Під час війни, у зв'язку з падінням торгового обороту, різко скоротилося і число цивільних позовних справ. Війна подіяла на цивільну процесуальну сферу і нашої Республіки.

Судова практика у час війни була безпосередньо пов'язана з постачанням фронту всім необхідним і ор-

