

УДК: 349

Канівець Олена Миколаївна

Горбач Аня Олексіївна

Сумський НАУ (Суми)

РЕФОРМУВАННЯ ЗЕМЕЛЬНИХ ВІДНОСИН В ОБ'ЄДНАНИХ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАДАХ

Анотація: У статті описана необхідність запровадження ефективної системи управління землями територіальних громад шляхом передачі органам місцевого самоврядування повноважень щодо розпорядження землями державної власності, а також здійснення реального розподілу території на землі державної та комунальної власності.

Ключові слова: реформування, державне управління земельними ресурсами, децентралізація, земельні відносини, територіальні громади, органи місцевого самоврядування.

Канивец Елена Николаевна

Горбач Аня Алексеевна

Сумской НАУ (Сумы)

РЕФОРМИРОВАНИЕ ЗЕМЕЛЬНЫХ ОТНОШЕНИЙ В ОБЪЕДИНЁННЫХ ТЕРРИТОРИАЛЬНЫХ ОБЩИНАХ

Аннотация: В статье описана необходимость введения эффективной системы управления землями территориальных общин путем передачи органам местного самоуправления полномочий по распоряжению землями государственной собственности, а также осуществления реального распределения территорий на земли государственной и коммунальной собственности.

Ключевые слова: реформирование, государственное управление земельными ресурсами, децентрализация, земельные отношения, территориальные общины, органы местного самоуправления.

Kanivets Olena Nikolaevna

Gorbach Anya Alekseevna

Sumy NAU (Sumy)

THE REFORMING OF THE LAND RELATIONS IN THE JOINT TERRITORIAL COMMUNITIES

Abstract: The need of establishment of an effective control system of lands of territorial communities by transfer of powers to local governments according to the order by lands of state ownership and also implementation of real distribution of the territory on the lands of the state and municipal ownership are described in the article.

Keywords: reforming, public administration of land resources, decentralization, land relations, territorial communities, local governments.

Земельні відносини як складова частина виробничих відносин посідають особливе місце в суспільному виробництві. Виходячи з цього, використання землі, а в широкому розумінні - земельних ресурсів, потребує цілеспрямованого державного управління.

В Україні управління земельними ресурсами є ключовою проблемою земельної реформи, яка досі не знайшла остаточного вирішення. За весь час проведення земельної реформи в незалежній Україні земельний устрій змінювався двічі. На сьогоднішній день у зв'язку з проведенням децентралізації влади йде пошук нової моделі земельного ладу на майбутнє.

Питання державного управління земельними ресурсами широко висвітлюються в сучасних наукових дослідженнях і публікаціях Д.І. Бабміндра, І.К. Бистрякова, Ю.Д. Гуцуляка, Ю.Ф. Дехтяренка, О.С.Дороша, А.М. Третьяка, М.М. Федорова, А.Я. Сохничя та ін. Але, незважаючи на активні наукові пошуки, вітчизняною наукою недостатньо досліджені питання щодо управління земляни територіальних громад та розвиток земельних відносин в умовах їх об'єднання та децентралізації.

Кожна цивілізація в різні історичні епохи створювала певне уявлення про державу як суспільний інститут, що організує спільне життя людей. Відповідно формувалися завдання, зміст та характер державного управління. Протягом певного часу проводився аналіз стану системи землевпорядкування України, і можна стверджувати, що поступово держава втратила функції управління земельними ресурсами.

В наш час в Україні відбувається вдосконалення системи публічного управління, зокрема місцевого самоврядування, підвищення його стандартів,

забезпечення спроможності територіальних громад. Усі задекларовані напрями реформування, що є пріоритетними для держави, визначено в ключових програмних документах: Програмі розвитку України “Стратегія 2020”, Коаліційній угоді та Програмі діяльності Кабінету Міністрів України, затвердженій Постановою Кабінету Міністрів України № 294 від 14 квітня 2016р.

Науково обґрунтовано і на політичному рівні визнано, що одним із шляхів усунення проблем з формування, становлення та розвитку земельних відносин в Україні є децентралізація державного управління. Серед завдань, намічених Концепцією реформування місцевого самоврядування, є «...створення чіткого механізму врегулювання питання приватизації та володіння муніципальною землею та власністю.». У цій концепції для успішного вирішення поставлених завдань обумовлено перерозподіл повноважень між органами державної влади та органами місцевого самоврядування і передбачено «віднести до компетенції вирішення у спільних інтересах територіальних громад питань місцевого значення, вирішення яких безпосередньо територіальними громадами не може бути належним чином фінансово та матеріально забезпечене, зокрема виконання державних і регіональних програм соціально-економічного та культурного розвитку, програм охорони довкілля, забезпечення збалансованого економічного і соціального розвитку відповідної території, ефективного використання природних, трудових і фінансових ресурсів.» [1].

Нормативно-правовими актами, що регулюють здійснення децентралізації повноважень, ресурсів та відповідальності під час створення об'єднаних територіальних громад, є Конституція України, Концепція реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні, закони України “Про добровільне об'єднання територіальних громад”, “Про місцеве самоврядування в Україні” та ін.

Згідно з Конституцією України, територіальний устрій держави гарантується на засадах єдності та цілісності її території, поєднання централізації і децентралізації у здійсненні державної влади, збалансованості

соціально-економічного розвитку регіонів, з огляду їх історичних, економічних, екологічних, географічних і демографічних особливостей, естетичних і культурних традицій [2].

Питання стосовно регулювання земельних відносин та управління земельними ресурсами являються найбільш актуальними та потребують вирішення.

В сучасних умовах недоліком державного управління земельними ресурсами являється відсутність реального розподілу території на землі державної та комунальної власності, що унеможливорює чітке виконання функцій та повноважень щодо управління земельними ресурсами органів влади та органів місцевого самоврядування.

Державна власність на території сільських, селищних рад значно гальмує розвиток земельного ринку, адже для його формування та подальшого розвитку слід створити оптимальні умови для залучення інвестицій. Будь-який інвестор буде більш зацікавлений мати земельну ділянку у власності [2]. Крім того, в органів місцевої влади з'являється можливість забезпечувати перспективи розвитку об'єднаних територіальних громад, вирішувати проблеми, пов'язані з будівництвом промислових підприємств, зон відпочинку, парків, житла тощо

Так, потреба сільських, селищних рад в розширенні кола повноважень щодо розпорядження своїми землями очевидна, але, як відомо, на території таких адміністративно-територіальних одиниць існують об'єкти з різними видами прав на землю. Земельним кодексом України визначено землі різних категорій, які, відповідно до чинного законодавства, не можуть належати до комунальної власності.

У ст.12 Земельного кодексу України зазначено, що до повноважень сільських, селищних, міських рад у сфері земельних відносин належить розпорядження землями територіальної громади; передача земельних ділянок комунальної власності у власність громадян та юридичних осіб; надання земельних ділянок у користування із земель комунальної власності; вилучення земельних ділянок із земель комунальної власності; викуп земельних

ділянок для суспільних потреб відповідних громад; організація землеустрою; координація діяльності місцевих органів земельних ресурсів; здійснення контролю за використанням та охороною земель комунальної власності, додержання земельного та екологічного законодавства; обмеження, тимчасова заборона (зупинка), використання земель громадянами і юридичними особами у разі порушення земельного законодавства; підготовка висновків щодо вилучення земельних ділянок; встановлення та зміна меж населеного пункту; внесення пропозицій до районної ради щодо встановлення і зміни меж сіл, селищ, міст; вирішення земельних спорів; вирішення інших питань у галузі земельних відносин [3].

Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо розмежування земель державної та комунальної власності» від 06.09.2012 р. № 5245-VI закріплює дещо обмежений перелік земель, що перебувають у комунальній власності: а) усі землі в межах населених пунктів, крім земельних ділянок приватної та державної власності; б) земельні ділянки, на яких розташовані будівлі, споруди, інші об'єкти нерухомого майна комунальної власності незалежно від місця їх розташування. Земельні ділянки державної власності, які передбачається використати для розміщення об'єктів, призначених для обслуговування потреб територіальної громади (комунальних підприємств, установ, організацій, громадських пасовищ, кладовищ, місць знешкодження та утилізації відходів, рекреаційних об'єктів тощо), а також земельні ділянки, які, відповідно до затвердженої містобудівної документації, передбачається включити у межі населених пунктів, за рішеннями органів виконавчої влади передаються у комунальну власність [4].

Палкі дискусії ведуться навколо питання передачі земель державної власності за межами населених пунктів у комунальну власність об'єднаних територіальних громад. Прихильниками передачі землі об'єднаним територіальним громадам є уряд, керівництво об'єднаних територіальних громад, експерти, які включені в процес експертного супроводу реформи місцевого самоврядування.

31 січня 2018 р. Кабінет міністрів України прийняв Розпорядження «Про передачу земельних ділянок сільськогосподарського призначення державної власності у комунальну власність об'єднаних територіальних громад». Відповідно до документа, Держгеокадастр має передати землі державної власності за межами населених пунктів у комунальну власність об'єднаним територіальним громадам до кінця 2018 р. Відповідне рішення передбачає оформлення відповідних урядових доручень Державній службі з питань геодезії, картографії та кадастру [5].

Передача земельних ділянок сільськогосподарського призначення державної власності у комунальну власність об'єднаних територіальних громад має свої переваги та недоліки.

Передбачається, що передача землі місцевим громадам знизить рівень корумпованості при ухваленні рішень про землевідведення. Крім того, після передачі земель громадам функції з розпорядження землями більше не будуть розпорошені між різними органами виконавчої влади. Місцеві ради зможуть ефективно впливати на раціональне використання земель.

Також це стимулюватиме територіальні громади до добровільного об'єднання з метою формування спроможних органів місцевого самоврядування.

До недоліків можна віднести те, що запропонований урядом шлях вимагає значних витрат.

По-перше, ст. 117 Земельного кодексу дозволяє Держгеокадастру передавати в комунальну власність тільки конкретні земельні ділянки, а не землі в цілому. Тобто, знадобиться провести велику кількість землепорядних робіт для визначення меж ділянок, і їх реєстрацію в Державному земельному кадастрі з присвоєнням кадастрового номера.

Водночас уряд та об'єднані територіальні громади можуть зіткнутися з проблемою реалізації реформи, в зв'язку з відсутністю достатнього правового регулювання на рівні земельного законодавства.

Є проблема з винесенням меж об'єднаних територіальних громад, і розуміння приналежності земель до тієї чи іншої громади, що може ускладнити процес розпорядження такою землею [6].

Таким чином, передача земель за межами населених пунктів важлива для об'єднаних територіальних громад. Завдяки ініціативі уряду відтепер не чиновники, а самі громади прийматимуть рішення, які сприятимуть розвитку сільськогосподарського виробництва, залучення інвестицій, істотно збільшать надходження до місцевих бюджетів [5].

З наведеного вище можна зробити висновки, що управління земельними ресурсами країни буде більш ефективним, якщо територіальній громаді як суб'єкту місцевого самоврядування буде надано право власності не тільки на землі, що підпадають під юрисдикцію органів місцевого самоврядування, а й на прилеглі до громади землі, управління якими, згідно з чинною Конституцією України, здійснюють місцеві та територіальні органи виконавчої влади.

Станом на 11 липня 2018 року - 251 об'єднана територіальна громада з 665 вже отримала у власність землі за межами населених пунктів. Загалом громадам вже передано 387 тис. га земель сільськогосподарського призначення.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ ТА ЛІТЕРАТУРИ:

1. Концепція реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні [Електронний ресурс]. – 2014. – Режим доступу до ресурсу: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/333-2014-%D1%80>.
2. Другак В. Земельна політика щодо створення системи еколого-економічного адміністрування землекористування в Україні / В. Другак. // Землевпорядний вісник. – 2013. – №6 - С. 29–32.
3. Земельний кодекс України від 25 жовтня 2001 р. // ВВР. - 2002. - № 34. - Ст. 12. [Електронний ресурс]. - Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2768-14>

4. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо розмежування земель державної та комунальної власності : Закон України від 06.09.2012 р. № 5245-УІ // Відомості Верховної Ради. - 2013. - № 36. - Ст. 472 [Електронний ресурс]. - Режим доступу : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/5245-17>

5. Пальчук В. Розширення повноважень ОТГ у сфері земельних відносин / В. Пальчук.// Україна: події, факти, коментарі. – 2018. – №5 - С. 44–54.

6. Симоненко К. Чим закінчиться для України глобальна передача земель [Електронний ресурс] / Костянтин Симоненко. – 2018. – Режим доступу до ресурсу: <https://news.finance.ua/ua/news/-/419989/chym-zakinchytsya-dlya-ukrayiny-globalna-peredacha-zemel>.