

Тетяна ТИТАРЕНКО,
*асистент кафедри, здобувач,
Чернігівський національний технологічний університет МОН України,
м. Чернігів, Україна*

ДЕЯКІ АСПЕКТИ УПРАВЛІННЯ ЗЕМЕЛЬНИМИ ВІДНОСИНАМИ В УМОВАХ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ ВЛАДИ

Економічні перетворення, що відбуваються в світі, значною мірою обумовили важливість і значення управління земельними відносинами та землекористуванням, оскільки земля, окрім її традиційних властивостей, стала об'єктом правовідносин та нерухомості. На жаль в Україні, наразі, відсутній системний підхід до реформування земельних відносин в запроваджених процесах децентралізації влади, законотворчий процес у цій сфері відрізняється фрагментарністю та незбалансованістю. Необхідно визнати і те, що внутрішні проблеми соціально-економічного розвитку України, які поглиблені воєнним конфліктом на Сході України, обумовлюють підвищення ролі суб'єктів державного управління у процесі регулювання земельних відносин. Недосконалість державного регулювання земельних відносин та відсутність цілеспрямованості їхнього реформування загострили природо-ресурсні проблеми забезпечення сталого розвитку держави і її регіонів, зокрема, це пов'язано з погіршенням стану ґрунтів. Вирішення цих питань, у багатьох випадках, стримується неналежною методологічною основою вдосконалення державної політики регулювання земельних відносин в умовах децентралізації влади.

Питання децентралізації повноважень у сфері земельних відносин знайшло відображення в Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні, схваленій Розпорядженням Кабінету Міністрів України № 333р від 1 квітня 2014 року [1]. У ній зазначається, що однією з нагальних проблем розвитку місцевого самоврядування є подолання його відстороненості від вирішення питань у сфері земельних відносин. Для її розв'язання пропонується надання органам місцевого самоврядування базового рівня повноважень у вирішенні питань забудови (відведення земельних ділянок, надання дозволів на будівництво, прийняття в експлуатацію будівель), визначення матеріальною основою місцевого самоврядування майна, зокрема землі, що перебуває у власності територіальних громад сіл, селищ, міст (комунальній власності), та належної бази оподаткування, а також надання територіальним громадам права розпоряджатися земельними ресурсами в межах своєї території, об'єднувати свої майно та ресурси в рамках співробітництва територіальних громад для виконання спільних програм та ефективнішого надання публічних послуг населенню суміжних територіальних громад.

23 вересня 2015 року на виїзному засіданні Кабінету Міністрів України у місті Полтаві Голова Державної служби з питань геодезії, картографії та кадастру (Держгеокадастр) презентував пакет реформ, спрямованих на

розвиток земельних відносин в Україні, в рамках якого визначені заходи з децентралізації влади в земельних відносинах [2]. Зокрема передбачається:

- розпорядження землями сільськогосподарського призначення за межами населених пунктів перейде до територіальних громад;
- власність на землі перейде об'єднаним громадам;
- контроль за використанням землі здійснює Держгеокадастр.

Однак, на думку автора, дієва децентралізація - це не лише передавання повноважень щодо розпорядження землями сільськогосподарського призначення за межами населених пунктів від одного органу до територіальних громад. Децентралізація має на меті створення такого механізму державного устрою, який дозволяв би вирішувати усі важливі питання на місцях за активної участі жителів без зайвого втручання органів виконавчої вертикалі.

Реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні доцільно провести так, щоб воно забезпечувало права й законні інтереси в питаннях регулювання земельних відносин.

В рамках децентралізації влади держава планує передати у власність об'єднаним громадам землі та повноваження щодо розпорядження землями сільськогосподарського призначення за межами населених пунктів. Однак, перед цим необхідно встановити фактичний стан державного земельного фонду, оскільки в запропонованому пакеті реформ, спрямованих на розвиток земельних відносин при проведенні децентралізації у цій сфері не повною мірою враховується як фактичний стан державного й муніципального земельних фондів, так і нинішня практика землекористування.

Нажаль за 24 роки проведення в Україні земельної реформи так і не відбулося фактичного розмежування земель державної власності та власності територіальних громад із формуванням земельних ділянок, нездійснено інвентаризацію земельних ресурсів країни. Якщо ж межі земельних ділянок не встановлювати, то цілком імовірними будуть ситуації, коли [3]: 1) дві сусідні територіальні громади прийматимуть рішення про надання однієї й тієї самої земельної ділянки у власність чи користування різним фізичним чи юридичним особам, що автоматично ставитиме під сумнів легітимність набутих ними прав на землю; 2) виникатимуть спори між сусідніми територіальними громадами щодо віднесення земель (земельних ділянок) за межами населених пунктів до повноважень тієї чи тієї територіальної громади (ради); 3) власники (користувачі) земельних ділянок, що накладаються, оскаржуватимуть рішення сільських, селищних та міських рад, територія поширення повноважень яких на землі комунальної власності не розмежована (не встановлена в землевпорядній документації та на місцевості).

Також, залишається незрозумілою позиція Держгеокадастру щодо здійснення ним контролю за використанням землі. Кого саме цей державний орган буде контролювати: територіальні громади, при розпорядженні своєю власністю, або ж землекористувачів наразі залишається неясним.

Слід зауважити, що ще в 2001 році Земельний кодекс України вперше запровадив такий різновид контролю за використанням і охороною земель як самоврядний контроль [4]. Стаття 189 Земельного кодексу України встановлює, що самоврядний контроль за використанням та охороною земель здійснюється сільськими, селищними, міськими, районними та обласними радами. Ідентичне положення міститься в статті 20 Закону України «Про охорону земель». Однак до цього часу в Україні відсутній правовий механізм здійснення самоврядного виду контролю за землями комунальної власності. Земельний кодекс України виділив самоврядний контроль, як окремий вид контролю, але не визначив його змісту.

На думку автора, в рамках децентралізації влади необхідно не лише визначити Держгеокадастр контролюючим органом за використанням землі, а забезпечити органи місцевого самоврядування реальною можливістю здійснення наданих Земельним кодексом України та Законом України «Про охорону земель» повноважень щодо здійснення самоврядного контролю за землями комунальної власності, шляхом прийняття закону «Про самоврядний контроль за використанням та охороною земель територіальних громад». В цьому законі необхідно визначити правові, економічні та соціальні основи організації здійснення органами місцевого самоврядування самоврядного контролю за використанням та охороною земель.

Загалом, рішення про проведення децентралізації повноважень органів влади у сфері розпорядження землями державної власності є назрілим. Адже в попередні роки мала місце зворотна тенденція в законодавчому забезпеченні владних повноважень органів державної влади у сфері розпорядження землями державної власності. Однак необхідно враховувати, що головним завданням місцевого самоврядування є не лише операції з землею як з товаром, а планування її використання та збереження.

Список використаних джерел

1. Про схвалення Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні: Розпорядження Кабінету Міністрів України № 333р від 1 квітня 2014 року // Офіційний вісник України. – 2014. – № 30 – Ст. 831.

2. Електронний ресурс Державної служби України з питань геодезії, картографії та кадастру [Електронний ресурс]. – Режим доступу: - <http://land.gov.ua/usi-novyny.html?view=item&id=111653:maksym-martyniuk-prezentuvav-na-zasidanni-kabinetu-ministriv-paket-reform-shchodo-rozvytku-zemelnykh-vidnosyn-v-ukraini&catid=120:top-novyny>

3. Кулинич П. Право сільської громади на землю в контексті адміністративно-територіальної реформи [Текст] / П. Кулинич // Віче, 2015. - №14. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: - <http://www.viche.info/journal/4824/>

4. Земельний кодекс України від 25.10.2001 № 2768-III зі змінами та доповненнями [Електронний ресурс]. - Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/2768-14>.