

**А.В. Корецький, канд. екон. наук, доцент**  
**Харківський національний аграрний університет ім. В.В. Докучаєва**

## **ЕКОНОМІКО-ПРАВОВІ ОСНОВИ УПРАВЛІННЯ В ГАЛУЗІ ФОРМУВАННЯ КАТЕГОРІЙ ЗЕМЕЛЬ ЗА ЇХ ЦІЛЬОВИМ ПРИЗНАЧЕННЯМ**

**Постановка проблеми.** Всі землі в межах території України поділені за їх основним цільовим призначенням на дев'ять самостійних категорій. Управління земельно-правовим процесом щодо віднесення земельних ділянок до відповідної категорії здійснюють органи виконавчої влади та органи місцевого самоврядування згідно з їх повноваженнями, визначеними законодавством у галузі регулювання земельних відносин. Основне цільове призначення є головним критерієм, який враховується уповноваженими органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування, які розробляють і затверджують програми з використання та охорони земель, їх віднесення до відповідних категорій, розподіл і перерозподіл між власниками і землекористувачами.

Аналіз правових норм законодавчих актів і нормативних документів з питань регулювання земельних відносин щодо зміни цільового призначення земельних ділянок за рішенням відповідних органів влади потребує подальшого удосконалення. Це стосується таких питань, як: визначення повноважень органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування щодо вилучення – надання земельних ділянок для різних потреб, удосконалення нормативної бази щодо чіткого визначення цільового призначення конкретної земельної ділянки залежно від способу її використання та ін.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Основним правовим документом, який визначає повноваження органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування у галузі земельних відносин, порядок поділу земель України за основним цільовим призначенням на категорії земель та особливості їх правового режиму є Земельний кодекс України [1]. Зокрема, цим Законом визначені конкретні категорії земель, порядок зміни цільового призначення земель державної, комунальної і приватної власності, випадки зміни цільового призначення особливо цінних земель, зміни видів використання земельної ділянки в межах певної категорії земель та ін.

Але аналіз законів і підзаконних актів, які регулюють відповідні земельні відносини з питань зміни цільового призначення земель і віднесення їх до відповідної категорії, а також наукових досліджень з даної проблеми показують, що виникає необхідність удосконалення правових, економічних, соціальних, екологічних та інших складових даної проблеми.

**Метою** статті є аналіз окремих положень земельного законодавства з питань управління органами державної влади і місцевого самоврядування щодо відведення земельних ділянок зі зміною їх цільового призначення для різних потреб та внесення пропозицій щодо удосконалення економіко-правових основ регулювання даного процесу.

**Виклад основного матеріалу.** Встановлення цільового призначення земельної ділянки є одним із методів державного управління у сфері використання та охорони земельних ресурсів, оскільки формування складу земель та віднесення їх до конкретної категорії здійснюється на підставі рішень уповноважених державних органів та органів місцевого самоврядування. Крім того, в процесі господарювання у громадян та юридичних осіб виникає необхідність використовувати надану їм земельну ділянку у власність чи користування за іншим цільовим призначенням. Для цього також необхідне рішення відповідного органу виконавчої влади чи органу місцевого самоврядування.

Встановлювати та змінювати цільове призначення мають право вищенаведені органи на підставі визначених для них земельним законодавством повноважень приймати рішення щодо вилучення (викупу) земельних ділянок, передавати їх у власність або надавати у користування, затверджувати проекти землеустрою і приймати рішення про створення об'єктів природоохоронного та історико-культурного призначення. Аналіз наведених повноважень органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування щодо передачі земельних ділянок у власність або у користування та їх вилучення за рішенням відповідних органів показує, що деякі правові норми земельного законодавства потребують подальшого удосконалення.

Зміст повноважень органів виконавчої влади і місцевого самоврядування щодо вилучення – надання земельних ділянок у власність або у користування показує, що в основному, органи, які мають право приймати рішення щодо надання земельних ділянок відповідним суб'єктам для різних потреб, вони можуть і вилучати земельні ділянки у попередніх землекористувачів. Це стосується сільських, селищних, міських, районних та обласних рад щодо земель комунальної власності, обласних державних адміністрацій і Кабінету Міністрів України стосовно земель державної власності.

Але останніми змінами до земельного законодавства передбачено, що процес вилучення земельних ділянок державної власності і їх подальше надання іншим суб'єктам у власність або у користування в окремих випадках здійснюється різними органами виконавчої влади. Наприклад, районні державні адміністрації мають право вилучати земельні ділянки державної власності, які перебувають у постійному користуванні для сільськогосподарського використання, ведення водного господарства і будівництва об'єктів, пов'язаних з обслуговуванням жителів територіальної громади району (шкіл, лікарень, інфраструктури оптових ринків сільськогосподарської продукції та ін.) і надавати земельні ділянки для ведення водного господарства, будівництва об'єктів соціальної інфраструктури району та індивідуального дачного будівництва. А землі сільськогосподарського призначення державної власності надає у власність або у користування для всіх потреб центральний орган виконавчої влади з питань земельних ресурсів у галузі земельних відносин та його територіальні органи (органи Державного агентства земельних ресурсів).

Відповідно до вимог земельного законодавства необхідно врегулювати повноваження органів Держземагентства щодо передачі земельних ділянок державної власності у власність або у користування. Статтею 15-1 Земельного кодексу визначено, що центральний орган виконавчої влади, який реалізує державну політику у сфері земельних ділянок, яку здійснює Державне агентство земельних ресурсів, розпоряджається землями державної власності сільськогосподарського призначення. Але кодексом конкретні повноваження центрального органу Держземагентства і його територіальних органів не встановлені, а визначені Наказом Міністерства аграрної політики та продовольства України, яким передбачено, що ці функції виконує Головне управління Держземагентства в області, що не відповідає нормам земельного законодавства [2].

Також необхідно врегулювати земельно-правовий процес вилучення земельної ділянки сільськогосподарського призначення, яка знаходиться у постійному користуванні державного підприємства, установи чи організації за рішенням районної державної адміністрації і її надання також для сільськогосподарського використання, але за рішенням відповідного органу Держземагентства. Нормами законодавства необхідно передбачити економічне, екологічне і соціальне обґрунтування доцільності передачі відповідних земельних ділянок іншим суб'єктам для їх подальшого раціонального використання з метою отримання сільськогосподарської продукції. Враховуючи вимоги законодавства, що

такий перерозподіл земель сільськогосподарського призначення може здійснюватися на підставі складеного проекту землеустрою щодо відведення земельної ділянки, в рішенні про затвердження якого необхідно вказати: вилучення земельної ділянки у землекористування, надання її відповідному суб'єкту з визначенням умов використання і затвердженням умов надання. Оскільки порядок вилучення і умови надання земельних ділянок сільськогосподарського призначення державної власності визначають два вищенаведені органи виконавчої влади, то це унеможлиблює затвердити даний проект у зв'язку з тим, що законодавством передбачено затвердження проекту землеустрою щодо відведення земельної ділянки відповідним органом виконавчої влади чи органом місцевого самоврядування.

Окремі види земель становлять особливу цінність, оскільки вони характеризуються агроекологічними, історико-культурними та іншими особливостями. Земельним законодавством такі землі віднесені до особливо цінних і щодо них визначений відповідний порядок зміни їх цільового призначення і припинення прав на них. Так, статтею 149 Земельного кодексу визначено, що Кабінет Міністрів України вилучає і надає земельні ділянки природоохоронного призначення, які віднесені до особливо цінних. Статтею 20 кодексу встановлено, що зміна цільового призначення земельних ділянок природно-заповідного та історико-культурного призначення здійснюється за погодженням з Кабінетом Міністрів України, який приймає рішення щодо передачі таких ділянок державної власності для іншого цільового призначення чітко не визначено.

Документом із землеустрою, на підставі якого здійснюється формування нових земельних ділянок та зміни їх цільового призначення, є проекти землеустрою щодо відведення земельних ділянок для будь-яких потреб. Законом України «Про землеустрій» визначений перелік графічних і текстових матеріалів, економічних розрахунків, існуючих обмежень у використанні земельної ділянки та інших матеріалів і даних, які повинні бути обов'язково включені до даного проекту [3].

Аналіз норм законодавства, які регулюють процес складання, погодження та затвердження таких проектів показує, що необхідно удосконалити порядок їх затвердження органами виконавчої влади чи місцевого самоврядування.

Законодавством визначено, що підставою відмови у затвердженні проекту землеустрою щодо відведення земельної ділянки зі зміною її цільового призначення може бути лише його невідповідність вимогам законів та прийнятих відповідно до них нормативно-правових актів. Перелік таких вимог законом і підзаконним актом необхідно уточнити залежно від цільового призначення земельної ділянки, яка відводиться для

тих чи інших потреб. У межах населених пунктів визначити наявність, склад і зміст документації такої як: генерального плану населеного пункту, плану зонування території чи детального плану території для міст, селищ і сіл згідно із Законом «Про регулювання містобудівної діяльності» [4]. За межами населених пунктів відповідність вимогам документації із землеустрою, наприклад, регіональній програмі використання та охорони земель. Крім того, особливо під час відведення сільськогосподарських земель для несільськогосподарських потреб необхідно включити порядок визначення розміру площі земельної ділянки, яка відводиться на підставі встановлених нормативів, проектів забудови чи інших обґрунтувань.

Рішення про надання земельної ділянки у власність або у користування за проектом землеустрою щодо її відведення приймається відповідним органом виконавчої влади чи місцевого самоврядування на підставі матеріалів його погодження. Земельним кодексом (стаття 186-1) визначені повноваження органів виконавчої влади в частині погодження проектів землеустрою щодо відведення земельних ділянок. Проект підлягає обов'язковому погодженню з територіальним органом Держземагентства. Погодження з органами містобудування та архітектури, охорони навколишнього природного середовища, культурної спадщини, лісового та водного господарства здійснюється залежно від місця розташування ділянки (в межах чи за межами населеного пункту) та її цільового призначення. Кожний орган здійснює розгляд та погодження проекту самостійно незалежно від його погодження іншими органами. Але законодавством не врегульовані умови, відповідно до яких проект землеустрою в цілому вважається погодженим чи надана відмова в його погодженні, якщо будуть прийняті позитивні та негативні висновки відповідними органами виконавчої влади.

**Висновки з даного дослідження.** Для удосконалення економіко-правових основ управління в галузі розпорядження землями державної і комунальної власності, формування категорій земель за їх цільовим призначенням необхідно:

- відповідно до правових норм законодавства, якими визначені суб'єкти права державної і комунальної власності, що мають право на встановлення та зміну цільового призначення земель, уточнити повноваження органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування з питань вилучення – передачі земельних ділянок у власність або у користування;

- на законодавчому рівні визначити повноваження центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері земельних відносин та його територіальних органів (відділів, управлінь) щодо передачі земельних ділянок сільськогосподарського призначення громадянам і юридичним особам у власність або на умовах користування;

- врегулювати порядок економічного обґрунтування і затвердження проектів землеустрою щодо вилучення земель сільськогосподарського призначення і їх надання іншим суб'єктам для ведення сільськогосподарського господарства;

- удосконалити правові норми земельного, екологічного та інших галузей права з питань формування екологічної мережі України і, зокрема, повноважень відповідних органів і порядок відведення земельних ділянок до природно-заповідного фонду, історико-культурного призначення та інших категорій, що віднесені до особливо цінних земель;

- визначити зміст умов, які можуть бути підставою для відмови у затвердженні проекту землеустрою щодо відведення земельної ділянки зі зміною її цільового призначення, розміщеною в межах або за межами населених пунктів;

- врегулювати умови, відповідно до яких проект землеустрою щодо відведення земельної ділянки для будь-яких потреб вважається погодженим або надана відмова у його погодженні, якщо не всі органи виконавчої влади, які погоджують даний проект, не надали позитивного висновку.

**Бібліографічний список:** 1. Земельний кодекс України від 25 жовтня 2001р. № 2768//ВВР України. – 2002. – С. 27. 2. Про Державне агентство земельних ресурсів України (зі змінами): Указ Президента України від 8 квітня 2011 року № 445 // Землевпорядний вісник. – № 4. – К., 2011. – С. 27-30. 3. Про землеустрій: Закон України від 22 травня 2003р. № 858 // ВВР України. – 2003. – С. 282. 4. Про регулювання містобудівної діяльності: Закон України від 17 лютого 2011 р. № 3033 // ВВР України. – 2011. – С. 343.

**Корецький А.В. Економіко-правові основи управління в області формування категорій земель за їх цільовим назначенням.** Рассмотрены вопросы анализа и совершенствования земельного законодательства в области изменения целевого назначения земельных участков и их отнесение к другим категориям земель, а также порядок составления, согласования и утверждения проектов отвода земельных участков.

**Koretsky A. The economic-legal management fundamentals of land categories formation in accordance with their purposes of use.** The questions of the analysis and maintenances of land legislation in the sphere of changes of land plots purposes of use and their appliance to other land categories, formation, agreement of land planning projects as for the transmitting of land plots for any purposes.

