ШЛЯХИ ВИРІШЕННЯ ОСНОВНИХ ПРОБЛЕМ ОБ'ЄДНАНИХ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД У ГАЛУЗІ ЗЕМЛЕУСТРОЮ

О. Черечон, к. е. н.

ORCID ID: 0000-0001-9423-53693

Львівський національний аграрний університет

<https://doi.org/10.31734/architecture2020.21.128>

Черечон О. Шляхи вирішення основних проблем об'єднаних територіальних громад у галузі землеустрою

У статті подано динаміку формування об'єднаних територіальних громад, яка свідчить, що процес децентралізації в Україні продовжується. Значно активізувався процес приєднання сусідніх сільських та селищних рад до об'єднаних територіальних громад та до міст обласного значення. Визначено регіони-лідери та регіони-аутсайтери у формуванні об'єднаних територіальних громад. Серед сформованих об'єднаних територіальних громад майже 10 % території залишається без затверджених проєктних генеральних планів громад. До низки проблемних входить і Львівська область.

Ідея передачі земель, розроблений механізм, вигоди сьогодні і в майбутньому видаються досить логічними і послідовними. Але реально громади зіштовхуються зі спектром проблем, якими не можна нехтувати. Тепер формування об'єднаних територіальних громад в Україні та початок їх діяльності відбуваються в умовах, коли органи місцевого самоврядування не мають повної та актуальної інформації про наявні земельні ресурси. Проаналізовано коло основних проблем землеустрою в громадах та обґрунтовано алгоритми їх вирішення.

Запропоновано розроблення видів землепорядної документації, необхідної для організації еколого-безпечного землекористування та інвестиційної привабливості об'єднаних територіальних громад, а саме: створення схем сучасного і перспективного використання земель та організації території об'єднаних територіальних громад; створення схеми обмежень у використанні земель об'єднаних територіальних громад; створення схеми запланованих заходів щодо раціонального використання та охорони земель, на якій відображено серед іншого: земельні масиви, що підлягають рекультивациі, осушувальні землі та проблеми меліорації, лісосмуги.

Ключові слова: землеустрій, об'єднана територіальна громада, земельні ресурси, схема, перспективний план, використання земель, охорона земель.

Cherechon O. The ways to solve the main problems of amalgamated territorial communities in the field of land organization

The article supplies dynamics of establishment of amalgamated territorial communities, which confirms that the process of decentralization is in the progress in Ukraine. One observes activation of the process of joining of neighboring villages and settlements to amalgamated territorial communities and towns of regional significance. The research determines the leading regions and outsiders of the process of establishment of amalgamated territorial communities. On the territory of the shaped amalgamated territorial communities, almost 10 % of the territory is still without the approved general layout of the communities. Lviv region is among the problematic ones.

The idea of land transfer, the developed mechanism, as well as the present and future benefits are considered logical and consistent. However, in the reality, communities face many problems, which should not be neglected. Nowadays, establishment of amalgamated territorial communities in Ukraine and the start of their activities happen in the conditions, when local authorities do not have complete and actual information about the available land resources. The author analyzes a set of principal problems of land organizations in the communities and substantiates algorithms of their solution.

In the research, it is proposed to develop the land-surveying documents, which are required for organization of sustainable land use and investment attractiveness of amalgamated territorial communities, particularly, creation of the schemes of current and future land use and organization of the territory of amalgamated territorial communities; creation of a scheme of restrictions in the use of land of amalgamated territorial communities; shaping of a scheme of planned measures on the rational use and protection of lands, which demonstrates the land area, subjected to reclamation, draining of lands and problems of amelioration, as well as forest belts.

Key words: land organization, amalgamated territorial community, land resources, scheme, perspective plan, land use, land protection.

Постановка проблеми. Сьогодні земельні ресурси є основою розвитку сільської економіки, територіальним базисом життєдіяльності об'єднаної територіальної громади і важливим джерелом наповнення її бюджету. Для цього важливо

раціонально використовувати та охороняти земельні ресурси громади [1]. Проте формування об'єднаних територіальних громад в Україні відбувається за умов, коли органи місцевого самоврядування не мають повної інформації про наявні

земельні ресурси і відповідно можливостей щодо перспектив розвитку [3].

Чинне законодавство має велику кількість прогалин, що створює можливість державним органам на місцях маніпулювати ним. У реальності громади зіштовхуються з великою кількістю проблем, таких як: інвентаризація земель, помилки у формуванні земельних ділянок, більшість земель вже передана в користування.

Аналіз останніх досліджень і публікацій.

Питанням формування об'єднаних територіальних громад та вирішенню їхніх проблем останнім часом приділяється велика увага науковців, зокрема таких, як Л. Новаковський, Я. Котенко, В. Олуйко, С. Осадчук, а також активістів Асоціації об'єднаних територіальних громад «Інститут кооперації і місцевого самоврядування» та ін. Але ігнорування державою пропозицій цих та багатьох інших науковців, спонукає до подальших досліджень і надання нових пропозицій щодо теоретичних та практичних аспектів формування територіальних, земельних і фінансових ресурсів об'єднаних територіальних громад.

Постановка завдання. Метою статті є надання пропозицій щодо вирішення спектра проблем об'єднаних територіальних громад в Україні.

Виклад основного матеріалу. На початок 2020 р. в Україні створено 1029 об'єднаних тери-

торіальних громад з населенням 11,7 млн осіб. Приріст утворення об'єднаних територіальних громад у 2019 р. становив 223 громади, тоді як у 2018 – лише 141 (рис. 1). Це свідчить про продовження процесу децентралізації. Загалом уже створено 1029 об'єднаних територіальних громад, у які об'єдналися 4698 громад. Зазначимо, що громади, де приймалися політичні або емоційні рішення, є достатньо слабкими.

Перспективними планами формування територій громад покрито 90,3 % території країни – це Житомирська, Дніпропетровська, Чернігівська, Хмельницька та Запорізька області. Проте 6263 громади досі не об'єдналися. Найбільш проблемними досі є Київська, Одеська області, також багато невирішених питань у Вінницькій, Черкаській та Львівській областях.

Разом з позитивними сторонами децентралізації влади є значна кількість базових проблем реформування місцевого самоврядування (рис. 2), які не можуть бути вирішені без намічених інструментів їх вирішення.

Визначення меж території громад потребує виконання комплексу вишукувальних і проектних землепорядних робіт, які ведуть до витрати значних сум бюджетних коштів, залучення сертифікованих спеціалістів. Протягом п'яти років інформацію про межі об'єднаних територіальних громад остаточно не вдалося внести до кадастру.

Рис. 1. Динаміка формування об'єднаних територіальних громад на 01.01.2020 р. *

*Складено автором за даними [2]

Рис. 2. Основні проблеми в галузі земельних відносин, які виникають у процесі діяльності об'єднаних територіальних громад [4]

Для вдалої роботи насамперед потрібно проаналізувати повноту та актуальність даних, які є в об'єднаних територіальних громадах, у разі потреби звернутись у відповідні органи та установи для отримання додаткових вихідних даних. У результаті створюють єдину інформаційну базу земельних ресурсів із нанесенням даних на карту і отримують дві схеми: схему сучасного використання земельних ресурсів на території громади, яка дозволяє виявити процеси заліснення, забруднення, деградації ґрунтів, побачити землі, які використовуються не за призначенням чи нераціонально; схему обмежень у використанні земель на території громади, яка несе інформацію про межі режимоутворювальних об'єктів.

Отже, згідно із Законом України «Про добровільне об'єднання територіальних громад» [5] потрібно створити схему меж об'єднаних територіальних громад, що відображає загальну межу об'єднаної територіальної громади, межі населених пунктів, що увійшли до її складу, та назви суміжних територіальних громад.

Об'єднані територіальні громади не мають можливості розпоряджатись землями за межами населених пунктів через недосконалість законодавства, відсутність перспективного плану використання та охорони земель і в цілому недосконалість стратегій розвитку громади. Для вирішення окресленої проблеми потрібно розробити схему перспективного використання земель громад із відображенням земель поза межами насе-

лених пунктів для задоволення містобудівних, соціальних та економічних потреб.

Причинами недоотримання надходжень до місцевого бюджету від плати за землю є насамперед відсутність в органах фіскальної служби інформації про платників податків, про площі земельних ділянок, які перебувають у користуванні, невикористання земель запасу тощо. Тому створення схеми сучасного використання земель з відображенням невитребуваних земельних ділянок, виділених в натурі (на місцевості) за рахунок земельних часток (паїв); проектних господарських шляхів; земель, що перебувають у користуванні громадян та юридичних осіб без оформлених на них прав, дасть змогу вирішити наявну проблему.

Також немає інформації на сьогодні про оренду земельних ділянок, а саме: хто орендує, де орендує і скільки, на який термін, за яку плату. Відсутня інформація про межі територій природно-заповідного фонду та іншого природоохоронного призначення, земель водного фонду та водоохоронних зон, обмежень у використанні земель та їх режимоутворювальних об'єктів. Ці питання також вирішуються під час створення схеми сучасного використання земель на території громади та схеми обмежень у використанні земель об'єднаних територіальних громад.

При створенні схеми охорони земель об'єднаних територіальних громад потрібно відображати місця створення сміттєзвалищ, скотомогильників, захоронень промислових відходів,

радіоактивно забруднені землі та зони обмежень у їх використанні.

Також важливою проблемою є невизначена перспектива розвитку об'єднаних територіальних громад без відповідної регламентуючої документації. А саме потрібно вирішити питання розміщення ландшафтно-рекреаційних зон, житлової, громадської, промислової території, ведення сільського господарства.

Висновки. Аналіз повільного процесу формування об'єднаних територіальних громад свідчить про низку проблем, які виникають у громадах. Частина їх пов'язана з недосконалим законодавством України і відсутністю низки нормативно-правових актів (про встановлення меж об'єднаних територіальних громад; щодо передачі земель у комунальну власність; ведення земельного кадастру на місцевому рівні; організація землеустрою та контролю за використанням та охороною земель).

Для вирішення проблем уже сформованих об'єднаних територіальних громад в Україні пропонується створення: схеми сучасного використання земель; схеми обмежень у використанні зе-

мель об'єднаних територіальних громад; схеми запланованих заходів щодо раціонального використання та охорони земель з відображенням та описом заходів для збереження потенціалу ґрунтів; схеми перспективного використання земель та організації території об'єднаних територіальних громад.

Бібліографічний список

1. Борщ Г. А., Вакуленко В. М., Гринчук Н. М. та ін. Ресурсне забезпечення об'єднаної територіальної громади та її маркетинг: навч. посіб. Київ, 2017. 107 с.
2. Моніторинг процесу децентралізації влади в Україні. URL: <https://decentralization.gov.ua/uploads/library/file/526/10.01.2020> (дата звернення: 20.01.2020).
3. Новаковський Л., Новаковська І. Формування об'єднаних територіальних громад і проблеми їх землепорядкування. *Економіст*. 2018. № 8. С. 11-16.
4. Практичний інструментарій управління землями об'єднаних територіальних громад. URL: https://old.decentralization.gov.ua/pics/attachments/Praktychnyy_instrumentariy_upravlinnya_zemlyamy (дата звернення: 17.12.2019).
5. Про добровільне об'єднання територіальних громад: Закон України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/157-19> (дата звернення: 10.01.2020).

Стаття надійшла 22.01.2020