

**Кондратенко Д. Ю.**  
аспірантка кафедри земельного та  
аграрного права  
Національного юридичного  
університету імені Ярослава Мудрого

## **ДЕЯКІ ПИТАННЯ УПРАВЛІННЯ У СФЕРІ ВИКОРИСТАННЯ ТА ОХОРОНИ ЗЕМЕЛЬ**

Реалізація земельної реформи на сучасному етапі в Україні вимагає нових способів і методів державного регулювання земельних відносин. Вирішення проблеми запровадження сталого землекористування безпосередньо пов'язано з посиленням ефективності державного управління у сфері використання й охорони земель.

Проблемою правового забезпечення державного управління в галузі використання та охорони земель опікувалися у своїх роботах такі вчені як Д. В. Бусуйок, О. А. Галиновська, Д. С. Добряк, О. С. Дорош, Є. Б. Кондратець, Т. В. Лісова, А. Г. Мартин, А. М. Мірошніченко та інші.

Як відомо, державне регулювання у вищевказаній сфері здійснюється органами загальної та спеціальної компетенції. До органів першої категорії земельне законодавство відносить Верховну Раду України, Кабінет Міністрів України, місцеві державні адміністрації, органи місцевого самоврядування тощо.

Органи спеціальної компетенції сьогодні знаходяться під впливом реформ. Відповідно до постанови Кабінету Міністрів України від 10.09.2014 №442 «Про оптимізацію системи центральних органів виконавчої влади» Державне агентство земельних ресурсів реорганізовано в Державну службу України з питань геодезії, картографії та кадастру. Дана постанова Кабінету Міністрів України є одним із кроків на шляху до скорочення чисельності бюрократичного апарату в лавах центральних органів виконавчої влади. Окрім того вона в сучасних кризових умовах намагається забезпечити оптимізацію цих органів та підвищення ефективності їх діяльності.

Аналіз наведеної постанови свідчить, що в результаті реорганізації замість державного агентства буде здійснювати відповідну діяльність державна служба. Закон України «Про центральні органи виконавчої влади» від 17.03.2011 розрізняє поняття «служба» та «агентство». Так, відповідно до ст. 17 Закону центральні органи виконавчої влади можуть здійснювати одне або кілька завдань. У разі якщо більшість функцій

центрального органу виконавчої влади складають функції з надання адміністративних послуг фізичним і юридичним особам, центральний орган виконавчої влади утворюється як служба. Якщо ж більшість функцій центрального органу виконавчої влади складають функції з управління об'єктами державної власності, що належать до сфери його управління, центральний орган виконавчої влади отримує статус агентства.

Із аналізу Положення про Держземагенство України, запровадженого Указом Президента України, випливає, що цей спеціалізований орган здійснював переважно управлінські функції, забезпечував реалізацію державної політики у сфері земельних відносин. Разом з тим він виконував і деякі функції з надання адміністративних послуг фізичним та юридичним особам. Розширення сфери надання адміністративних послуг центральним органом виконавчої влади здійснюватиметься перш за все за рахунок розширення можливості забезпечення доступу до інформації, яка міститься в Державному земельному кадастрі, певному колу осіб, зокрема, місцевим органам виконавчої влади та органам місцевого самоврядування. Це має бути реалізовано через зміни, що будуть унесені до Земельного кодексу України та Закону України «Про державний земельний кадастр України» шляхом прийняття Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо посилення ролі місцевого самоврядування при розпорядженні землями державної власності» (проект від 18.08.2014). Зокрема, частина 1 статті 38 ЗУ «Про Державний земельний кадастр» розширить коло осіб, яким буде надано доступ до відомостей земельного кадастру. Серед них: органи державної влади, органи місцевого самоврядування та органи прокуратури.

Видається, що майбутні зміни покликані упорядкувати діяльність новоствореної Державної служби України з питань геодезії, картографії та кадастру шляхом розширення кола осіб, які стануть володільцями кадастрової інформації.

Ще одна проблема, пов'язана з інституційною структурою державного управління використання та охорони земель, випливає через «нечіткість відомчих обов'язків і широким колом відповідальних за прийняті рішення». Крім того, сьогодні згідно із законодавством функції управління землями державної власності розподілені між державними органами з питань земельних ресурсів, органами державної виконавчої влади й органами місцевого самоврядування, що призводить до багатьох порушень земельного законодавства, а також до зниження рівня ефективності використання зазначених земель.

Зрозуміло, що така ситуація вимагає оперативного втручання з боку законодавця. В іншому випадку, постійний конфлікт повноважень та численні порушення призведуть до того, що норми Конституції України носитимуть декларативний характер, а фізичні та юридичні особи не матимуть можливості реалізувати свої земельні права.

У сфері управління використанням та охороною земель залишається невирішеною проблема розробки та подальшої реалізації проекту Загальнодержавної програми використання й охорони земель як одного із заходів землеустрою. Цей передплановий документ, який повинен використовуватися для підготовки науково обґрунтованих рішень з організації раціонального використання й охорони земель, перерозподілу земель між галузями економіки України та регіонів, формування сталого землекористування та заходів з охорони земель, має бути розроблений як на всю територію України, так і для областей.

Значною прогалиною правового регулювання у цій сфері, на наш погляд, є відсутність Державної цільової програми розвитку земельних відносин в Україні на період до 2020 року (розпорядженням Кабінету Міністрів України схвалено лише Концепцію державної цільової програми розвитку земельних відносин в Україні на період до 2020 року). Мета Концепції — визначення та реалізація основних напрямів державної політики, спрямованих на удосконалення земельних відносин та створення сприятливих умов для сталого розвитку землекористування міських і сільських територій, сприяння розв'язанню екологічних та соціальних проблем села, розвитку високоефективного конкурентоспроможного сільськогосподарського виробництва, збереження природних цінностей агроландшафтів.

У Концепції зазначається, що на сьогодні ситуація щодо володіння, користування і розпорядження землею залишається складною і такою, що вимагає невідкладного поліпшення. Найгострішими проблемами є: незавершеність процесів реформування економічних та правових відносин власності; недосконалість системи державного управління у сфері використання і охорони земель, земельного законодавства та інфраструктури ринку земель, нерозвинутість автоматизованої системи ведення державного земельного кадастру, відсутність механізму економічного стимулювання використання і охорони земель. Роботи із запровадження раціонального землекористування проводяться досить повільно.

Однак, затвердження даної програми є вкрай необхідним, оскільки вона надасть можливість переглянути структуру земельних угідь, яка

склалася на сьогодні. У першу чергу, з орних площ мають бути виключені деградовані й малопродуктивні землі. По-друге, треба врахувати необхідність розширення площі несільськогосподарських категорій земель для природоохоронного й лісгосподарського призначення, а також для містобудування й розвитку промисловості.

Отже, державне управління у сфері використання та охорони земель, будучи різновидом державного управління, вимагає від законодавця постійного оперативного втручання для досягнення кінцевої мети земельної реформи — створення державного банку земель та ринку земель. І, на наш погляд, таке оперативне втручання повинно починатися не з перейменування головного органу центральної виконавчої влади з питань земельних ресурсів, а з розроблення та затвердження, Державної програми використання та охорони земель. Саме цей документ покликаний забезпечити вирішення існуючих проблем у сфері використання та охорони земель різних категорій.

**Копиця Є. М.**

аспірантка кафедри екологічного права  
Національного юридичного  
університету імені Ярослава Мудрого

## **ОСОБЛИВОСТІ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ НОРМУВАННЯ У ГАЛУЗІ ОХОРОНИ АТМОСФЕРНОГО ПОВІТРЯ**

За останнє століття, негативний антропогенний вплив на атмосферне повітря привів до істотного погіршення його якості, що відбивається і на здоров'ї населення, і на стані довкілля в цілому. За таких умов принципового значення набувають саме правові засоби охорони атмосферного повітря. При цьому необхідно відзначити, що у механізмі екологічного права інститут нормування займає особливе місце, адже за його допомогою регулюється допустиме навантаження на екологічні системи і встановлюються межі впливу господарської діяльності на довкілля.

Провідна роль нормування як засобу правового регулювання відносин у сфері охорони атмосферного повітря визнається і законодавством, і правовою доктриною. Так, М. М. Бринчук зазначає, що нормування та стандартизація з давніх пір використовуються в якості одного з основних