

5. Моніторинг впровадження інструментів електронного урядування в органах місцевого самоврядування; наук. ред. Андрій Яскевич Вінниця: ГО «Подільська агенція регіонального розвитку», 2015. 84 с.

6. Моніторинг впровадження інструментів електронного урядування в органах місцевого самоврядування найбільших міст України; за заг. ред. А. О. Серенок, А. Й. Яскевич. Вінниця: ГО «Подільська агенція регіонального розвитку», 2015. 84 с.

Надійшла до редколегії 23.03.2017 р.

УДК 332.72

ДЕРЖАВНЕ РЕГУЛЮВАННЯ РИНКУ ЗЕМЕЛЬ У СВІТЛІ ПРОЦЕСІВ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ ВЛАДИ

Омельчак К. О.,
*аспірант, Класичний приватний університет,
м. Запоріжжя*

Проаналізовано результати реалізації реформи децентралізації влади в Україні та визначено роль заходів державного регулювання ринку земель у цьому процесі. Надано оцінку завершеності та повноти ресурсного забезпечення реалізації реформи децентралізації влади.

Ключові слова: державне регулювання, ринок земель, децентралізація влади, повноваження органів місцевого самоврядування з управління земельними ресурсами, посилення державного контролю.

Omelchak K. O.,
*Postgraduate Student of the Classic private university,
Zaporizhia*

PUBLIC ADMINISTRATION OF LAND MARKET IN THE LIGHT OF THE DECENTRALIZATION OF GOVERNANCE

The results of implementation of the reform of decentralization of power in Ukraine are analyzed and the role of government regulation of land market in this process is determined. The assesses to the completeness and comprehensiveness of resource provision implementation of the reform of decentralization of power is identified.

Key words: Public Administration, land market, the decentralization of power, the powers of local authorities on land administration, strengthening of state control

Постановка проблеми. Вирішення соціально-економічних проблем сьогодення та забезпечення сталого економічного розвитку в майбутньому більшість науковців пов'язують з повноцінним функціонуванням ринку земель як одного з основних виробничих ресурсів. Державне регулювання будь-якого ринку, зокрема й ринку земель, передбачає застосування певних важелів впливу. Відповідно до теорії державного регулювання цей вплив може мати пряму або опосередковану дію на об'єкт регулювання. Важелями прямого впливу є законотворчість та адміністративні бар'єри, як то заборони, квоти, стандарти (зокрема екологічні), ліцензування, штрафи тощо. Важелі опосередкованого впливу мають за мету стимулювання розвитку певних економічних відносин. Стосовно ринку земель наразі маємо недопрацьовану законодавчу базу (Закон України «Про ринок земель» залишається на стадії проекту протягом шести років) та заборону продажу земель сільськогосподарського призначення (мораторій подовжено до 2018 р.). Тобто в Україні поки що не створено умов для функціонування повноцінного ринку земель.

© Омельчак К. О., 2017

Однак законодавчому та адміністративному регулюванню відносин купівлі-продажу, оренди, дарування, отримання у спадок земельних ділянок, на наш погляд, повинно передувати визначення права володіння та розпорядження земельними ресурсами для всіх учасників ринкових відносин. Відповідно до Земельного кодексу в Україні існує три форми власності на землю: приватна, комунальна та державна. Саме питання розмежування комунальної та державної форм власності на земельні ресурси наразі є найбільш суперечливим у світі реформи децентралізації влади.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Пошук перспективних напрямів формування, розвитку та регулювання ринку земель в Україні є сферою наукових інтересів багатьох вітчизняних науковців у галузях права, державного управління, економіки, сільськогосподарських наук, серед яких доцільно відмітити роботи Д. Добряка, А. Мартина, В. Месель-Веселяка, Б. Пасхавера, А. Третяка, П. Саблука, М. Федорова та ін. Проблеми реалізації реформи децентралізації влади та впорядкування в її розрізі земельних відносин висвітлювались у працях С. Біленка, О. Кулініча, Є. Перегуди, А. Ткачука та ін. Однак більшість питань за обома напрямками досліджень залишаються дискусійними та недостатньо структурованими.

Постановка завдання. Метою статті є аналіз результатів реалізації реформи децентралізації влади в Україні та визначення ролі заходів державного регулювання ринку земель в цьому процесі. Досягнення мети обумовлено виконанням таких завдань:

- оцінити завершеність та повноту ресурсного забезпечення реалізації реформи децентралізації влади;
- проаналізувати переваги й недоліки законопроекту “Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо розширення повноважень органів місцевого самоврядування з управління земельними ресурсами та посилення державного контролю за використанням і охороною земель”.

Виклад основного матеріалу дослідження. Реалізація будь-якого проекту потребує впорядкування та забезпечення логічної послідовності етапів його виконання. Реформа децентралізації влади за своєю суттю є проектом, що має на меті отримання унікального результату та визначені часові обмеження. Концепцією реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні передбачено реалізацію двох етапів реформи: підготовчого етапу (2014 р.) та етапу реалізації Концепції (2015–2017 рр.). Підготовчий етап передбачав формування законодавчої бази реалізації реформи, моделювання адміністративно-територіальних одиниць, проведення інформаційно-роз'яснювальної роботи, визначення повноважень та ресурсного забезпечення органів місцевого самоврядування та органів виконавчої влади. Другий етап передбачає уніфікацію й стандартизацію публічних послуг, проведення інституційної реорганізації органів місцевого самоврядування та місцевих органів виконавчої влади, проведення місцевих виборів та удосконалення системи планування території громад [2].

Протягом 2014–2015 рр. дійсно було прийнято низку законів, що створили нормативно-правове поле для децентралізації влади, хоча деякі питання залишилися відкритими. Однак підґрунтям реалізації будь-яких владних повноважень є не тільки створення правової бази, але й створення відповідного ресурсного забезпечення. В цьому напрямі були прийняті зміни до Податкового й Бюджетного кодексів, що визначили фінансову основу місцевих бюджетів. На думку експертів, зазначені заходи мали б завершувати реформу децентралізації [4, с. 14]. Натомість залишилось не вирішеним на законодавчому рівні питання щодо передачі повноважень територіальним громадам розпоряджатися земельними ресурсами за межами населених пунктів.

У березні 2016 р. до розгляду Верховною Радою України був поданий законопроект «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо розширення повноважень органів місцевого самоврядування з управління земельними ресурсами та посилення державного контролю за використанням і охороною земель» (надалі – проект № 4355), який передбачає передання земель державної власності за межами населених пунктів у комунальну власність об'єднаних територіальних громад, передання сільським, селищним, міським радам повноваження з розпорядження землями державної власності за межами населених пунктів в якості делегованих повноважень (крім земель оборони, земель природно-заповідного та іншого природоохоронного призначення), надання повноважень із здійснення державного контролю за використанням та охороною земель Держгеокадастру та виконавчим органам сільських, селищних, міських рад у частині цільового використання земельних ділянок, своєчасного повернення тимчасово зайнятих ділянок та повернення самовільно зайнятих ділянок їх власникам або користувачам [1]. Друге читання законопроекту було призначено на 21.02.2017 р., однак, враховуючи значну кількість зауважень, було відкладене на невизначений термін.

На думку А. Ткачука, місцеве самоврядування не має відповідних структур для управління земельними ресурсами, його основні повноваження передбачають планування розвитку території, а не торгівлю землею, яка може призвести до ще більшого паювання земель та суттєвого ускладнення розвитку соціальної інфраструктури [6]. Натомість А. Єрмолаєв та співавтори вважають, що місцеві державні адміністрації вже встигли роздати землі навколо великих міст під різні цілі, що наразі робить неможливим залучення інвестицій під будівництво крупних виробничих об'єктів [4, с. 17].

На переконання В. Івченка, недоліками проекту № 4355 є вибірковість у визначенні, кому передавати землі у власність, а кому – в розпорядження, висока вірогідність розпаювання земель у випадку передання їх у комунальну власність, можливість передання у приватну власність земель лісового господарства, природно-заповідного та природоохоронного фонду загальнодержавного значення, таких, що зайняті річками та озерами, на яких розташовані об'єкти нерухомого майна державної власності або які перебувають у постійному користуванні органів державної влади, державних підприємств [5]. Така позиція автора не зрозуміла, бо в законопроекті чітко вказано, що землі оборони, природно-заповідного та іншого природоохоронного призначення, а також інші, які мають важливе значення для держави, передаватися у розпорядження або у комунальну власність не будуть. Стосовно вибіркості передання земельних ділянок у власність можна зауважити, що такий захід стимулюватиме утворення об'єднаних територіальних громад.

Експерт із земельного права, член ради асоціації «Земельна спілка України» С. Біленко переконаний, що «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. Вирішувати, кому продати, подарувати чи надати в оренду ділянку, – це справа органів, які мають безпосереднє відношення до населення й контролюються ним» [3].

Ми погоджуємося з С. Біленком та авторами проекту № 4355, що наразі розпорядники земель не мають стимулів до наповнення місцевих бюджетів, орендна плата часто є значно заниженою, передача землі здійснюється хаотично, без врахування інтересів населення й потреб розвитку територій. Однак надання функцій контролю за реалізацією державної земельної політики Держгеокадастру викликає певні зауваження.

Теорія й практика управління свідчить, що найбільш ефективними є організації з простою організаційною структурою (не більше чотирьох вертикальних рівнів управління) та вузькою спеціалізацією (обмежений перелік видів діяльності). Порушення цих принципів веде до дублювання функцій, розробки неефективних рішень, бюрократичних перепон в процесі ухвалення рішень, ускладненню контролю за виконанням завдань. Якщо здійснення Держгеокадастром контрольних функцій є обґрунтованим, то слід розглянути можливість передання деяких його функцій іншим державним інституціям.

Таким чином, невирішеність питання перерозподілу земель між державною та місцевою владою, а також контрольних повноважень щодо раціонального використання земель, порушує логічний поступ реалізації реформи децентралізації та стоїть на заваді ефективного розвитку адміністративно-територіальних утворень країни.

Землі України повинні стати основою для формування ефективного ринку нерухомості. Для цього на законодавчому рівні необхідно чітко визначити права на землю усіх учасників ринкових відносин: держави (розмежування власності держави та органів місцевого самоврядування); міст (визначення меж територіальних одиниць, розмежування земель державної та комунальної власності); громадян (визначення права власності та користування).

Пріоритетними завданнями державного регулювання земельного ринку в світлі реформи децентралізації влади слід визнати:

- прийняття Закону України “Про ринок земель», в якому встановлено вимоги та обмеження щодо здійснення операцій купівлі-продажу земель сільськогосподарського призначення;
- скасування мораторію на продаж земель сільськогосподарського призначення;
- передавання земель державної власності за межами населених пунктів у комунальну власність об’єднаних територіальних громад;
- передавання контрольних повноважень щодо раціонального використання земель Держгеокадастру за умови скорочення функцій, що ним виконуються, шляхом їх делегування іншим державним інституціям;
- забезпечення прозорості механізмів відведення ділянок і операцій з ними;
- усунення дублювання функцій земельних комісій міських рад і різноманітних додаткових органів.

Реалізація зазначених заходів сприятиме скороченню масштабів корупції, оптимізації збору земельного податку, ефективному плануванню територій та раціональному використанню земель, що в кінцевому підсумку значно підвищить ступінь зацікавленості й довіри іноземних інвесторів.

Висновки з даного дослідження й перспективи подальших розвідок у даному напрямку. В результаті проведеного дослідження визначено, що:

1. Підґрунтям реалізації будь-яких владних повноважень є не тільки створення правової бази, але й створення відповідного ресурсного забезпечення. Однак на законодавчому рівні питання щодо передачі повноважень територіальним громадам розпоряджатися земельними ресурсами за межами населених пунктів залишається не вирішеним, що порушує логічну послідовність етапів реалізації реформи децентралізації влади.

2. До переваг законопроекту “Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо розширення повноважень органів місцевого самоврядування з управління земельними ресурсами та посилення державного контролю за використанням і охороною земель” можна віднести передавання земель державної власності за межами населених пунктів у комунальну власність

об'єднаних територіальних громад, що створить стимули для розпорядників земель до наповнення місцевих бюджетів, дозволить встановлювати економічно обґрунтований розмір орендної плати, забезпечить впорядкованість передання землі в користування з урахуванням інтересів населення й потреб розвитку території.

Серед недоліків проекту слід зазначити пропозицію щодо надання повноважень із здійснення державного контролю за використанням та охороною земель Держгеокадастру, який наразі виконує багаточисельні функції та має складну й розгалужену організаційну структуру. Передання контрольних функцій може бути доцільним за умов передання деяких з чисельних повноважень служби іншим державним інституціям.

Перспективами подальших розвідок у даному напрямку є більш глибоке дослідження питань організації й здійснення Держгеокадастром контрольних функцій щодо раціонального використання та охорони земель з метою забезпечення високої якості та дієвості контролю.

Список використаних джерел

1. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо розширення повноважень органів місцевого самоврядування з управління земельними ресурсами та посилення державного контролю за використанням і охороною земель: проект Закону України № 4355 від 31.03.2016 р. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=58610.
2. Про схвалення Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 01.04.2014 р. № 333-р. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/333-2014-p>.
3. Біленко С. Децентралізація: земельні аспекти. URL: <https://zsu.org.ua/copyright-material/10569-detsentralizatsiya-zemelni-aspekti>.
4. Децентралізація влади та реформа місцевого самоврядування в Україні / А. Єрмолаєв, В. Лупаций, В. Потапенко, І. Клименко, В. Романова, В. Ємець, С. Таран. Київ: Інститут стратегічних досліджень «Нова Україна», 2015. 44 с.
5. За посаду голови Держгеокадастру розпочнеться війна олігархічних кланів, – нардеп Івченко. URL: <http://uainfo.org/blognews/1476698734-za-posadu-golovi-derzhgeo-kadastru-rozpochnetsya-viyna-oligarhichnih.html>.
6. Ткачук А. Про землю і не тільки (законопроект №4355). URL: <http://www.csi.org.ua/pro-zemlyu-ne-tilky-zakonoproekt-4355/>.

Надійшла до редколегії 28.03.2017 р.

УДК 354:339.923:061.1

ДЕРЖАВНЕ РЕГУЛЮВАННЯ ЛОГІСТИЧНОЇ СФЕРИ В АГРОПРОМИСЛОВОМУ КОМПЛЕКСІ УКРАЇНИ

Федорук Є. І.,

*начальник відділу логістики ТОВ «Гермес-Трейдінг»,
м. Київ*

Досліджено спроможність розвитку логістики АПК України. Наведено результати комплексного аналізу логістики АПК України для конкретного розуміння існуючих проблем, виявлено ключові фактори, слабкі сторони у галузі, що становлять перешкоду для розвитку логістики АПК, ідентифіковано основні недоліки логістики за логістичними напрямками. Систематизовано низку ключових інструментів для процесу запозичення позитивного іноземного досвіду для логістики АПК України.

Ключові слова: механізми державного управління, логістика агропромислового комплексу, транспорт, державне управління.

© Федорук Є. І., 2017