

АНОТАЦІЯ

Потапенко С.А. Проблеми реалізації повноважень органів місцевого самоврядування об'єднаних територіальних громад у сфері регулювання земельних відносин. – Кваліфікаційна наукова праця на правах рукопису.

Дисертація на здобуття ступеня доктора філософії за спеціальністю 081 «Право». – Академія праці, соціальних відносин і туризму, Київ, 2020.

Дисертація присвячена комплексному та всебічному дослідженню реалізації повноважень органів місцевого самоврядування об'єднаних територіальних громад (ОТГ) у сфері регулювання земельних відносин. Робота містить теоретичне узагальнення і нове вирішення наукового завдання визначення повноважень органів місцевого самоврядування ОТГ у зазначеній сфері та просторових меж їх здійснення. У дисертації досліджено наукові підходи визначення понять «земельна ділянка», «територія», «земельні відносини», «регулювання земельних відносин», «компетенція», «повноваження», «об'єднана територіальна громада», «акт органу місцевого самоврядування», які викладені в спеціальній літературі та в цілому враховуються юридичними науками, а також їх нормативні визначення. Сформульовано авторські визначення понять «земельні відносини», «об'єднана територіальна громада», «компетенція органів місцевого самоврядування ОТГ у сфері земельних відносин», «повноваження органів місцевого самоврядування ОТГ у сфері регулювання земельних відносин».

Земельні відносини визначено як врегульовані Конституцією та законами України, а також прийнятими відповідно до них нормативно-правовими актами, суспільні відносини щодо використання, розпорядження, управління, охорони та відтворення земель, які виникають між громадянами, іноземцями, біпатридами, особами без громадянства, фізичними особами-підприємцями, юридичними особами, іноземними юридичними особами, організаціями без статусу юридичної особи, територіальними громадами, ОТГ, органами місцевого самоврядування, органами державної влади, державою Україна та іноземними державами.

ОТГ розуміється, як спроможний суб'єкт місцевого самоврядування, який утворюється шляхом добровільного об'єднання або добровільного приєднання територіальних громад до вже утвореної ОТГ відповідно до закону та Методики формування спроможних територіальних громад (Методика) з метою покращення рівня надання її жителям публічних послуг, який має єдиний представницький орган місцевого самоврядування, наділений додатковими повноваженнями та додатковими бюджетними надходженнями. ОТГ є різновидом територіальної громади та формою її укрупнення у процесі реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні.

Зроблено висновок про те, що за основу юридичних понять «компетенція» та «повноваження» необхідно взяти їх наукове визначення, що дозволить вдосконалити механізм законодавчого забезпечення повноважень органів місцевого самоврядування ОТГ у сфері регулювання земельних відносин шляхом розмежування їхніх предметів відання, прав, обов'язків та відповідальності.

Обґрунтовано, що компетенція органу місцевого самоврядування ОТГ у сфері регулювання земельних відносин включає предмети відання, повноваження, права та відповідальність, визначені Конституцією України, міжнародними договорами України, законами України та іншими нормативно-правовими актами України, які окреслюють чіткі межі їх діяльності у зазначеній сфері, конкретні обов'язки, права та наслідки за неналежне виконання покладених на ці органи функцій та завдань.

Повноваження органів місцевого самоврядування ОТГ у сфері регулювання земельних відносин визначено, як встановлений Конституцією та законами України перелік їх обов'язків щодо вирішення земельних питань на відповідній території в інтересах ОТГ та на виконання деяких повноважень держави, реалізація яких забезпечена можливістю прийняття правових актів, а також здійснення інших юридично владних дій.

Аргументовано, що основною формою реалізації повноважень органів місцевого самоврядування ОТГ у сфері регулювання земельних відносин є прийняття ними рішень: з питань адміністративно-територіального устрою; при плануванні використання земель; при здійсненні благоустрою населених пунктів; при встановленні плати за землю; при розпорядженні землею та при здійсненні контролю за використанням та охороною земель. Розглянуто, що прийняття зазначених рішень віднесено до компетенції ради ОТГ та її виконавчого комітету. Відзначено, що особливою посадовою особою у виконавчих органах ради ОТГ є староста, який не наділений повноваженнями щодо прийняття власних актів. Запропоноване внесення змін до Закону України (ЗУ) «Про місцеве самоврядування в Україні» в частині корегування терміну «старостинський округ».

Дослідження засад правового регулювання використання, розпорядження, управління, охорони та відтворення земель в Україні дозволило виявити, що з утворенням ОТГ та обрання ними своїх органів місцевого самоврядування їх обсяг предметів відання у зазначеній сфері, порівняно з іншими органами місцевого самоврядування базового рівня, не змінився, а відбулося лише незначне, фрагментарне розширення їх повноважень. З'ясовано, що комунальна власність ОТГ на землю виникає з **моменту** набуття повноважень обраною нею ради ОТГ.

Виявлено, що на законодавчому рівні ще досі залишаються не вирішеною доля територій припинених сільських та селищних рад, як адміністративно-територіальних одиниць, територіальні громади яких увійшли до ОТГ, що робить не чітко визначеними просторові межі повноважень органів місцевого самоврядування ОТГ у сфері регулювання земельних відносин. Доведена доцільність внесення змін до ЗУ «Про добровільне об'єднання територіальних громад» про включення територій припинених сільських та селищних рад до території ОТГ.

Аргументовано, що основою для встановлення меж територій ОТГ має стати нормативно-правова база та містобудівна (землевпорядна)

документація відповідно до якої визначались та встановлювались межі сільських та селищних рад, як адміністративно-територіальних одиниць. Обґрунтовано розроблення єдиного виду містобудівної (землевпорядної) документації – плану ОТГ, який би дозволив прийняти комбіноване проектне рішення про розвиток території ОТГ в межах і за межами населених пунктів.

Сформульовано рекомендації про внесення змін до чинного законодавства та висунуто пропозиції **щодо** запозичення українським законодавством механізмів правового регулювання земельних відносин муніципальними управліннями в США, громадами Німеччини, практики складання картографічних матеріалів з описом існуючих кордонів та координат одиниць місцевого самоврядування при об'єднанні муніципалітетів в Естонії, досвіду законодавства Росії у сфері правового регулювання муніципального земельного контролю, резервування земель для муніципальних потреб, закріплення за органами місцевого самоврядування ОТГ право законодавчої ініціативи.

Рекомендовано для підвищення ефективності вирішення земельних питань органами місцевого самоврядування ОТГ проведення ними інвентаризації земель комунальної власності територіальних громад, які в неї увійшли та земель колективної власності колишніх колективних сільськогосподарських підприємств, кооперативів та акціонерних товариств, розробити або актуалізувати генеральні плани населених пунктів територіальні громади яких увійшли в ОТГ, які в подальшому стануть обґрунтуванням для розробки містобудівної (землевпорядної) документації для встановлення меж ОТГ, як адміністративно-територіальних одиниць.

Ключові слова: об'єднана територіальна громада, орган місцевого самоврядування об'єднаної територіальної громади, компетенція, повноваження, акт органу місцевого самоврядування, земля, земельна ділянка, територія, регулювання земельних відносин, адміністративно-територіальна одиниця.

SUMMARY

Potapenko S.A. Problems realization powers of local self-government bodies of united territorial communities in the sphere of regulation land relations. – Qualifying scientific work on the rights of the manuscript.

Dissertation for obtaining the scientific degree of the doctor of philosophy on a specialty 081: Law. - Academy of Labor, Social Relations and Tourism, Kyiv, 2020.

The dissertation is devoted to a complex and comprehensive study of the implementation of the powers of local self-governments of united territorial communities (UTC) in the field of regulation land relations. The work contains a theoretical generalization and a new solution to the scientific task of determining the powers of local self-governments UTC in this area and the spatial boundaries of their implementation. It is proposed to establish a legal regime for the terms «land relations», «united territorial community», «competence of UTC local self-governments in the field of land relations», «powers of UTC local self-governments in the field of land relations regulation». It is concluded that the legal concepts of «competence» and «authority» should be based on their scientific definition, which will improve the mechanism of legislative support for the powers of local self-governments UTC in the field of regulation land relations by distinguishing their subjects, rights, responsibilities and responsibility.

Land relations are defined as regulated by the Constitution and laws of Ukraine, as well as regulations adopted in accordance with them, public relations for the use, disposal, management, protection and reproduction of land arising between citizens, foreigners, bipatrids, stateless persons, natural persons-entrepreneurs, legal entities, foreign legal entities, organizations without the status of a legal entity, territorial communities, UTC, local self-government bodies, state authorities, the state of Ukraine and foreign states.

UTC is understood as a capable entity of local self-government, which is formed by voluntary association or voluntary joining of territorial communities to the already formed OTG in accordance with the law and the Methodology of

forming capable territorial communities (Methodology) to improve the level of public services. has a single representative body of local self-government, endowed with additional powers and additional budget revenues. UTC is a kind of territorial community and a form of its consolidation in the process of reforming local self-government and territorial organization of power in Ukraine.

Concluded that the legal concepts of «competence» and «authority» should be based on their scientific definition, which will improve the mechanism of legislative support for the powers of local governments UTG in the regulation of land relations by distinguishing their subjects, rights, responsibilities and responsibilities.

Substantiated that the competence of UTC local self-government body in the field of land relations regulation includes subjects of jurisdiction, powers, rights and responsibilities defined by the Constitution of Ukraine, international treaties of Ukraine, laws of Ukraine and other normative legal acts of Ukraine, specific responsibilities, rights and consequences for improper performance of the functions and tasks assigned to these bodies.

The powers of UTC local governments in the field of land relations regulation are defined as the list established by the Constitution and laws of Ukraine of their responsibilities to resolve land issues in the relevant territory in the interests of UTC and to exercise certain powers of the state, the implementation of which is possible implementation of other legally authoritative actions.

It is argued that the main form of implementation of the powers of local UTC governments UTC in the regulation land relations is the adoption of regulations: addressing issues of administrative-territorial organization; planning land use; improvement of settlements; determining the payment for land; to control the use and protection of land. It is considered that the adoption of these acts is attributed to the competence of the UTC Council and the Executive Committee of the UTC Council. It is noted that a special official in the executive bodies of the UTC council is the mayor, who is not endowed with the authority to adopt its own acts.

It is proposed to amend the Law «on local self-Government in Ukraine» in terms of giving it such powers and adjusting the term «starostinsky district».

It is revealed that with the formation of UTC and their election of their local self-governments, their scope of UTC local self-government in this area, compared to other local self-governments level, has not changed, there was only a minor, fragmentary addition to their powers. It was found that UTC 's communal ownership of land arises at the time of the acquisition of the powers of the UTC council elected by it.

It was found that at the legislative level the fate of the territories of terminated village and settlement councils as administrative-territorial units, whose territorial communities joined the UTC, remains unclear, which makes the spatial boundaries of UTC local self-government powers in the field of regulation land relations. The expediency of amending the Law «On voluntary association of territorial communities» on the inclusion of the territories of suspended village and settlement councils in the territory of the UTC council has been proved.

It is argued that the basis for establishing the boundaries of UTC territories should be the legal framework and urban planning (land management) documentation according to which the boundaries of village and settlement councils were defined and established as administrative-territorial units. The development of a single type of urban (land management) documentation - UTC plan or a comprehensive plan of spatial development of the community, which would comprehensively allow to make a project decision on the development of UTG, within and outside the settlements.

Recommendations on amendments to the current legislation are formulated and proposals are made on borrowing by Ukrainian legislation mechanisms of legal regulation of land relations by municipal administrations in the USA, German communities, practice of compiling cartographic materials describing existing borders and coordinates of local self-government units in uniting municipalities in Estonia. legislation of the Russian Federation in the field of legal regulation of

municipal land control, reservation of lands for municipal needs, assigning to local governments UTC the right of legislative initiative.

Recommended the local self-government bodies of UTC conduct an inventory of communal lands of territorial communities, which are included in it, and collective lands of former collective agricultural enterprises, cooperatives and joint-stock companies, to develop or update general plans of settlements in settlements. UTC, which in the future will be the rationale for the development of urban planning (land management) documentation to establish the boundaries of UTC as administrative-territorial units.

Key words: united territorial community, local self-government body of the united territorial community, competence, powers, land, land plot, territory, regulation of land relations, administrative-territorial unit.

СПИСОК ПУБЛІКАЦІЙ ЗДОБУВАЧА ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ:

в яких опубліковані основні наукові результати дисертації:

1. Потапенко С.А. Правові колізії передачі в оренду нерозподілених земельних ділянок під господарськими шляхами (пайовими дорогами). *Міжнародний науковий журнал «Інтернаука». Серія: Юридичні науки.* 2018. № 5 (10). С. 33–40.

2. Потапенко С.А. Поняття актів органів та посадових осіб місцевого самоврядування, їх ознаки та проблеми законодавчого визначення. *Міжнародний науковий журнал «Інтернаука». Серія: Юридичні науки.* 2018. № 3 (8). С. 63–72.

3. Потапенко С.А. Проблеми визначення бази оподаткування за землю комунальної власності об'єднаних територіальних громад. *Міжнародний науковий журнал «Інтернаука». Серія: Юридичні науки.* 2018. № 9 (14). С. 29– 35.

4. Потапенко С.А. Характерні риси об'єднаної територіальної громади. *Вісник академії праці, соціальних відносин і туризму.* 2019. № 2. С. 47–55.

5. Потапенко С.А. Особенности установления границ объединенных территориальных громад в контексте реформы местного самоуправления в Украине. *Publicatie stiintifico-practica «Legea si Viata»*. August 2019. С. 76–80.

6. Потапенко С.А. Особливості строків оприлюднення проектів рішень у сфері земельних відносин органами місцевого самоврядування. *Visegrad journal on human rights*. № 5 (volume 2) 2019. С. 146–151.

які засвідчують апробацію матеріалів дисертації:

1. Потапенко С.А. Проблеми законодавчого регулювання актів органів та посадових осіб місцевого самоврядування в Україні. *Реформа місцевого самоврядування в Україні: сучасні тенденції та виклики: матеріали круглого столу* (18.05.2018 р., м. Львів). Львів: ЛРІДУ НАДУ. 2018. С. 64–69.

2. Потапенко С.А. Проблеми визначення плати за землю комунальної власності об'єднаних територіальних громад. *Муніципальна реформа в контексті євроінтеграції України: позиція влади, науковців, профспілок та громадськості: тези доповідей Другої щорічної всеукраїнської науково-практичної конференції* (м. Київ, 06 грудня 2018 р.). К.: ТОВ «ВІ ЕН ЕЙ ПРЕС». 2018. С. 144–148.

3. Потапенко С.А. Перспективи встановлення меж об'єднаних територіальних громад у контексті реформи децентралізації в Україні. *Забезпечення сталого розвитку в умовах глобалізаційних трансформацій: збірник матеріалів II конференції молодих науковців м. Київ, 25.05.2019 р.* С. 24–26. URL: https://www.socosvita.kiev.ua/sites/default/files/Tezy_conf_25_05_2019.pdf.

4. Потапенко С.А. Фінансова спроможність органів місцевого самоврядування як основна умова формування об'єднаних територіальних громад. *Муніципальна реформа в контексті євроінтеграції України: позиція влади, науковців, профспілок та громадськості: тези доповідей Третьої щорічної всеукраїнської науково-практичної конференції* (м. Київ, 06 грудня 2019 р.). К.: ТОВ «ВІ ЕН ЕЙ ПРЕС». 2019. С. 196–199.