

ДЕЦЕНТРАЛИЗАЦИЯ И УСТОЙЧИВОЕ РАЗВИТИЕ: ЗЕМЕЛЬНО-ПРАВОВОЙ АСПЕКТ

Е.И. Заец

*доцент кафедры земельного и аграрного права
Института права Киевского национального университета
им. Тараса Шевченко,
кандидат юридических наук, доцент*

Президент Украины своим Указом от 30 сентября 2019 года «О целях устойчивого развития Украины на период до 2030 года» еще раз поддержал провозглашенные резолюцией Генеральной Ассамблеи Организации Объединенных Наций от 25 сентября 2015 № 70/1 глобальные цели устойчивого развития до 2030 года и результаты их адаптации с учетом специфики развития Украины, изложенные в Национальном докладе «Цели устойчивого развития Украины». Цель 11 этого доклада посвящена устойчивому развитию городов и общин. Одна из задач по реализации этой цели - обеспечить развитие поселений и территорий исключительно на основе комплексного планирования и управления с участием общественности.

Первый Добровольный национальный обзор по Целям устойчивого развития в Украине за 2015-2019 годы констатирует 100%-е утверждение и внедрение всеми 25-ю регионами Украины региональных стратегий развития, разработанных с участием общественности. Наличие региональных стратегий развития и планов мероприятий по их реализации является необходимым условием для получения регионами средств из государственного фонда регионального развития.

Для обеспечения достижения Цели 11 среди прочего была определена необходимость утверждения и реализации Государственной стратегии регионального развития на период до 2027 года, которая и была принята 5 августа 2020 года (Постановление Кабинета Министров Украины № 695), которым предусмотрены новые подходы к политике регионального развития - переход от преимущественно территориально нейтральной к территориально направленной политике развития территорий на основе стимулирования использования собственного потенциала; усиление связи между стратегическим, пространственным и бюджетным планированием.

Комплексное планирование напрямую связано с земельно-правовым аспектом, так как включает в себя пространственное планирование, в том числе планирование территорий населенных пунктов Украины. Согласно действующему законодательству основную функцию в этом процессе выполняют органы местного самоуправления.

Реформа местного самоуправления и территориальной организации власти в Украине на основе децентрализации власти, которая успешно реализуется с 2015 года, создала новые возможности для развития территориальных общин.

Реформа децентрализации власти, в том числе в сфере земельных отношений, осуществляется на основе Закона Украины от 8 февраля 2015 года

«О добровольном объединении территориальных общин», Земельного кодекса Украины и некоторых других нормативных актов. «С этой целью правительством инициирована масштабная работа по обеспечению добровольного объединения территориальных общин городов, поселков и сел в способные объединенные территориальные общины (ОТГ), органы местного самоуправления которых наделяются значительно большим объемом полномочий, чем полномочия, которые имеют традиционные городские, поселковые и сельские советы» [1, с. 6].

В научной литературе правильно подмечено, что в земельной сфере Украины появился новый объект - земли ОТГ, правовой режим которых пребывает в состоянии формирования [1, с. 6].

В соответствии со статьей 4 Закона Украины «О добровольном объединении территориальных общин» территория объединенной территориальной общины должно быть неразрывной, границы объединенной территориальной общины определяются по внешним границам юрисдикции советов территориальных общин, которые объединились. Тут сразу возникла проблема, связанная с отсутствием изменений в Земельный кодекс Украины о правовом режиме земель ОТГ, о порядке определения границ ОТГ, о земельно-правовых полномочиях советов ОТГ. Эта проблема остается актуальной и сейчас, хотя процесс объединения идет в стране уже шестой год.

В связи с необходимостью наделить советы ОТГ наибольшим количеством полномочий в пределах своей территории (цель децентрализации) со временем встал вопрос о том, какие же земли являются собственностью ОТГ. Поскольку объединяются городские, поселковые и сельские территориальные общины, в собственность ОТГ как правопреемника переходят их земли, то есть в основном земли в границах населенных пунктов. За пределами населенных пунктов земли пребывают в основном в государственной, частной или коллективной собственности.

Распоряжением Кабинета Министров Украины от 31 января 2018 года № 60-р «Вопросы передачи земельных участков сельскохозяйственного назначения государственной собственности в коммунальную собственность объединенных территориальных общин» предпринята попытка передать часть государственных земель в собственность уже созданных ОТГ. Указом Президента от 15 октября 2020 года «О некоторых мерах по ускорению реформ в сфере земельных отношений» дано поручение Кабинету Министров Украины активизировать деятельность по передаче земельных участков сельскохозяйственного назначения государственной собственности в коммунальную собственность. Но такие передачи требуют государственного финансирования, потому осуществляются довольно медленно. Тем более следует заметить, что речь идет только о землях сельскохозяйственного назначения, а в государственной собственности на территории ОТГ могут находиться земли другого целевого назначения. Поэтому вышеуказанное распоряжение и указ полностью проблему не решают.

Законопроект № 2194 от 1 октября 2019 года «О внесении изменений в Земельный кодекс Украины и другие законодательные акты относительно усовершенствования системы управления и дерегуляции в сфере земельных отношений» (принятый в первом чтении) для решения этой проблемы предлагает земли государственной собственности за пределами населенных пунктов (кроме земель, на которых размещены объекты государственной собственности) передать в коммунальную собственность территориальных общин. Полностью поддерживаем эту инициативу. Украина уже имеет подобный успешный опыт с размежеванием земель государственной и коммунальной собственности на основании нормы закона в 2013 году. Кроме того, это существенно экономнее для государственного бюджета. Поэтому надеемся на скорое принятие Законопроекта № 2194.

Как шаг к достижению целей устойчивого развития, недавно принятый Закон Украины от 17 июня 2020 года «О внесении изменений в некоторые законодательные акты Украины относительно планирования использования земель» предусматривает введение нового вида планировочной документации - комплексного плана пространственного развития территории территориальной общины, который будет одновременно градостроительной документацией на местном уровне и документацией по землеустройству, определяет планировочную организацию, функциональное назначение территории, основные принципы и направления формирования единой системы общественного обслуживания населения, дорожной сети, инженерно-транспортной инфраструктуры, инженерной подготовки и благоустройства, гражданской защиты территории и населения от опасных природных и техногенных процессов, охраны земель и других компонентов окружающей природной среды, формирования экосети, охраны и сохранения культурного наследия и традиционного характера среды населенных пунктов, а также последовательность реализации решений, в том числе этапность освоения территории.

Этот новый документ пространственного планирования предназначен специально для ОТГ. Органам местного самоуправления дается возможность осуществлять пространственное планирование территории общины как в пределах так и за пределами населенных пунктов, устраняет необходимость разработки нескольких видов градостроительной и другой документации. Планируется внедрить современную методологию пространственного планирования, которая была отработана на 12 пилотных проектах ОТГ в 8 областях в рамках проекта USAID «Поддержка аграрного и сельского развития» [2].

Таким образом, земельное законодательство успешно движется в направлении совершенствования земельных отношений ОТГ как необходимого условия завершения реформы децентрализации власти в Украине и достижения целей устойчивого развития.

Библиографический список

1. Кулинич, А.П. Землі міських територіальних громад: проблеми формування правового режиму: монографія/ за ред. Т.О. Коваленко. К.: ТАЛКОМ, 2019. – 268 с. – Режим доступа: <https://www.usaid.gov/uk/ukraine/agriculture>

ЭКОЛОГО-ПРАВОВЫЕ АСПЕКТЫ ОБЕСПЕЧЕНИЯ УСТОЙЧИВОГО РАЗВИТИЯ В КОНТЕКСТЕ ПРОБЛЕМ РЕГИОНАЛЬНОЙ ИНТЕГРАЦИИ

А.Н Захарин

*доцент кафедры экологического, земельного и трудового права
ФГАОУ ВО «Северо-Кавказский федеральный университет»,
кандидат философских наук*

Влияние интеграционных процессов признается необходимым фактором нормативного обеспечения устойчивого развития в контексте экологической безопасности, ухудшение состояния окружающей среды находится в числе глобальных проблем человечества, которые переносятся на уровень межгосударственных объединений и могут быть устранены за счет принятия актов надгосударственного уровня. Концепция «устойчивого развития» в последние годы обрела большую популярность и широко употребляется при рассмотрении экономических, социальных, экологических процессов. Как отмечает Л.А. Овчинцева, термин повсеместно вошел в научный оборот, тема устойчивого развития стала предметом значительного числа научных исследований [6, с. 297].

Вопросы правового обеспечения устойчивого развития Российской Федерации нашли отражение в целом ряде нормативных правовых актов. В частности, была принята экологическая доктрина Российской Федерации, признающая условием достижения устойчивого развития страны и высокого качества жизни и здоровья ее населения формирование и последовательную реализацию единой государственной политики в области охраны окружающей среды и рационального использования природных ресурсов. В документе одним из основных факторов деградации природной среды на мировом уровне называется недостаточный для перехода к устойчивому развитию человеческой цивилизации уровень координации действий мирового сообщества в области решения экологических проблем и регулирования процессов глобализации.

Меры обеспечения и приоритеты формирования государственной политики в отношении устойчивого развития воплощаются в рамках реализации государственных программ, разработанных для отдельных отраслей промышленности, энергетики и других сфер. Так, в целях всестороннего развития коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации, реализации потенциала сельских территорий разработаны и применяются соответственно Концепция устойчивого развития