

ПОЛІТИЧНІ ЧИННИКИ ВПЛИВУ РЕФОРМИ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ НА ЛАНДШАФТНЕ ПЛАНУВАННЯ

Децентралізація суспільного управління є однією з найважливіших реформ, які відбуваються в Україні. Вона значною мірою вплине на просторове планування країни. Питання такого впливу вже розглядалися низкою вчених. Але їх праці частіше торкаються містобудування. Водночас в останні місяці відбулась низка подій, які характеризують вплив реформи децентралізації саме на ландшафтне планування.

Будь-яке планування (а не реактивне управління) можливе за умов наявності господаря. Щодо сфери ландшафтного планування в першу чергу йдеться про власника земель поза межами населених пунктів.

У серпні 2017 р. Прем'єр-міністр дав доручення щодо законодавчого врегулювання управління землями в межах об'єднаних територіальних громад (далі – ОТГ). Міністерство регіонального розвитку, будівництва та ЖКГ підготувало законопроект. 6 вересня уряд ухвалив його. Він передбачає передачу ОТГ повноважень з управління держземлями – розпорядження ними, передачі у власність та користування, зміни цільового призначення приватних земель, передачі в оренду. У держави залишаються повноваження з розпорядження стратегічними ділянками.

Областями зі значними масивами земель держвласності є Сумська, Чернігівська, Вінницька, Кіровоградська, Харківська, Полтавська, Дніпропетровська, Одеська. Тут сконцентровано по 470 – 637 тис. га земель сільгоспризначення. Доходи від введення їх в обіг оцінюють у 10 – 20 млн. доларів США на одну область. Кошти планується використати на будівництво доріг, соціальних об'єктів тощо. Слід зазначити, що у 2014 – 2015 рр. через земельні аукціони було передано в оренду 12,5 тис. га земель державної та 2,4 тис. га – комунальної власності. По землях некомерційного призначення середня орендна плата склала відповідно 87,1 тис. та 10,3 тис.грн./га на рік, що, на думку експертів, свідчить про більшу ефективність управління саме органами місцевого самоврядування.

24 жовтня на засіданні Ради регіонального розвитку у присутності Президента України глава уряду відсторонив Олега Цвяха з посади голови Держгеокадастру. Наступного дня його звільнили. Приводом стала скарга голови однієї райдержадміністрації. Екс-голови закидали гальмування виділення ділянок атошникам, призначення у регіони «смотрящих» тощо.

Наявна інформація, дійсно, свідчить про недоліки у Держгеокадастрі, однією з причин чого є об'єднання у його системі реєстраційних та управлінських функцій, але у згаданих подіях є й інше підґрунтя.

За президентства Януковича держава суб'єктом перерозподілу земель поза населеними пунктами бачила не місцеве самоврядування, а

себе. У 2012 р. парламент ухвалив закон, за яким такі землі, якщо вони не були приватними, оголошували землями державності, а розпорядження ними переходило до держадміністрацій. Після 2014 р. влада демонструє, як бачимо, інший підхід. Це пов'язано з різною структурою влади. До 2014 р. вона була централізованою (бенефіціаром була одна партія), і хоча суперечності існували, у цій структурі був арбітр. Логічно, що землі мала розподіляти держава. Нині структура влади плюралістична. Підтвердженням цього стали вибори до ОТГ 29 жовтня. За даними КВУ, хоча представників БПП «Солідарність» обрано головами 60 ОТГ, в частині депутатського корпусу та електоральної підтримки президентська сила не має контрольного пакету, а свої міноритарні пакети мають не лише парламентські, а й зовсім дрібні партії, як-от «За конкретні справи», «Сила людей» тощо. Відтак складовим «нової» влади – партіям та організаціям – при розподілі землі вигідно мати справу не з державою, а з місцевим самоврядуванням у тих одиницях, де вони мають вплив. Інструмент ОТГ зручний для цього. З одного боку, він далекий від центру, з іншого – достатньо великий, щоб відсікти від битв за землю місцевий бізнес. Тому політичні сили декларують намір передати ОТГ землі або право розпоряджатися ними. Ініційований КМУ закон відповідає інтересам партій, але, як свідчать події, вони вважають його недостатнім. Комітет з питань аграрної політики ВРУ зареєстрував проект постанови про відхилення урядового проекту, а 4 жовтня низка народних депутатів внесла альтернативний проект, який передбачає передати регіонам повноваження навіть з контролю за використанням та збереженням земель, призначення інспекторів тощо. Його наслідком може бути руйнування системи державного моніторингу та контролю за станом земельних ресурсів. Враховуючи останнє, є сумнів, що вказані наміри партій призведуть до прогресу з точки зору створення єдиної системи ландшафтного планування, формування вигідної для усіх громадян системи просторового планування країни. Тому в ході децентралізації необхідне збереження, як мінімум, системи держконтролю за використанням землі.

Водночас система держконтролю не є самоцінністю, а має суттєво підвищити свою ефективність. Держава має здійснити дії в напрямі створення передумов для перерозподілу земель поза населеними пунктами. Йдеться про формування генеральних планів розвитку не лише населених пунктів, а й адміністративно-територіальних одиниць. Передумовою мають бути, зокрема, визначення меж населених пунктів (станом на початок 2016 р. визначили та зареєстрували межі лише 50 населених пунктів з 29,7 тис.), інвентаризація земель за межами населених пунктів (проект закону про держбюджет на 2018 р. передбачає всеукраїнську нормативну грошову оцінку земель сільгосппризначення), суцільна реєстрація ділянок не лише приватної, а й державної та комунальної власності (сьогодні зареєстровано лише 24 % ділянок державної власності) тощо.