

А. С. САМОРОДОВ,
здобувач кафедри екологічного права Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого

ОСОБЛИВОСТІ РОЗМЕЖУВАННЯ ПОВНОВАЖЕНЬ У СФЕРІ ЗЕМЕЛЬНИХ ВІДНОСИН МІЖ МІСЦЕВИМИ ДЕРЖАВНИМИ АДМІНІСТРАЦІЯМИ ТА ОРГАНАМИ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ

Статтю присвячено дослідженню питання розмежування повноважень у сфері земельних відносин між місцевими державними адміністраціями та органами місцевого самоврядування. Окреслено повноваження місцевих державних адміністрацій, їх особливості та специфіку. Запропоновано під повноваженнями місцевих державних адміністрацій у сфері земельних відносин розуміти покладені на них державою та закріплені на законодавчому рівні зобов'язання щодо впливу на суспільні відносини в земельній сфері.

Ключові слова: земля, земельні відносини, місцеві державні адміністрації, місцеве самоврядування, повноваження.

Вступ. Необхідною умовою стабільного розвитку суспільства та ефективного функціонування держави є забезпечення балансу загальнодержавних інтересів з інтересами населення регіонів і територіальних громад. Конституція України закріпила дві системи влади на місцях: місцеві державні адміністрації, які є місцевими органами виконавчої влади, та місцеве самоврядування як публічну владу територіальних громад. Основний Закон України гарантує місцеве самоврядування і тим самим не допускає можливості його підміни місцевими державними адміністраціями.

Демократизація всіх сфер суспільного життя та побудова громадянського суспільства в Україні неможливі без проведення децентралізації та деконцентрації державних функцій та повноважень і втілення в життя принципів реального місцевого самоврядування.

Постановка проблеми. Питання взаємодії місцевих державних адміністрацій та органів місцевого самоврядування, необхідність утворення такої моделі управління, яка об'єднає широкий місцевий демократизм зі стабільною, відповідальною і сильною політикою держави на місцях, набувають особливої гостроти й потребують особливої уваги з боку дослідників.

Мета статті полягає в аналізі повноважень місцевих державних адміністрацій та органів місцевого самоврядування у сфері земельних відносин та їх розмежуванні.

Стан дослідження. Дослідженню даної проблеми присвятили значну кількість своїх наукових праць

такі вчені, як Б. Андресюк, М. Корнієнко, В. Кравченко, М. Пітцик, О. Сушинський та ін., які визначають особливості забезпечення розподілу повноважень між органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування й підкреслюють, що існує певна невизначеність компетенції органів місцевого самоврядування та органів виконавчої влади.

Виклад основного матеріалу. Правові проблеми розмежування повноважень місцевих державних адміністрацій та інших органів державної влади, органів місцевого самоврядування в галузі земельних відносин перебувають у безпосередній сфері досліджень еколого-правової науки. На думку багатьох сучасних учених-правознавців, які досліджують проблеми правового регулювання екологічних, аграрних та земельних відносин в Україні, сучасне екологічне право зародилося в надрах земельного права колишнього СРСР [1, с. 12].

Екологічний аспект розв'язання вказаної проблеми вбачається в науковому обґрунтуванні розмежування повноважень місцевих державних адміністрацій та інших органів державної влади, органів місцевого самоврядування у сфері земельних відносин з урахуванням належного забезпечення на всій території держави екологічної безпеки, відтворення землі у її нерозривному зв'язку з природним середовищем, охорони навколишнього природного середовища з метою реалізації інтересів суспільства та підтримання сталого економічного розвитку, екологічної рівноваги в державі та окремих її регіонах.

Складність проблеми полягає в тому, що у правознавців немає єдиного підходу до розуміння змісту

права державної власності на землю, поняття державного управління у сфері земельних відносин, сутності відповідних правовідносин, що виникають за участі місцевих державних адміністрацій, органів місцевого самоврядування при вирішенні земельних питань як складової частини екологічних відносин.

Важливе значення в системі нормативно-правових актів, які є основними джерелами правового регулювання розмежування повноважень місцевих державних адміністрацій та інших органів державної влади, органів місцевого самоврядування у сфері земельних відносин, належить Конституції України [2], законам України «Про Кабінет Міністрів України» [3], «Про центральні органи виконавчої влади» [4], «Про місцеві державні адміністрації» [5], «Про місцеве самоврядування в Україні» [6], «Про землекористування» [7], Земельному кодексу України [8], а також прийнятим на їх виконання підзаконним нормативно-правовим актам.

Перш ніж говорити про повноваження органів місцевого самоврядування у сфері земельних відносин, необхідно нагадати одну важливу норму, якою зобов'язані керуватися керівники та посадові особи місцевого самоврядування.

У ст. 19 Конституції України [2] закріплено, що органи місцевого самоврядування, їх посадові особи зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України.

Власне необхідність дотримання цієї ж норми стосується й органів державної влади. Даний принцип знайшов своє відображення й у ч. 3 ст. 24 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» [6]. У вказаній нормі закріплено, що органи місцевого самоврядування та їх посадові особи діють лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією й законами України, та керуються у своїй діяльності Конституцією й законами України, актами Президента України, Кабінету Міністрів України, а в АР Крим – і нормативно-правовими актами Верховної Ради та Ради міністрів АР Крим, прийнятими у межах їхньої компетенції.

Отже, органи місцевого самоврядування, приймаючи свої рішення, завжди повинні піклуватися про те, щоб кожен пункт такого акта відповідав вимогам діючого законодавства. У свою чергу, сприйняття всіма суб'єктами земельних відносин означеного вище конституційного принципу є гарантією дотримання принципів земельного законодавства взагалі.

Слід зазначити, що відповідно до ст. 5 Земельного кодексу України [8] земельне законодавство базується на таких принципах: поєднання особливостей використання землі як територіального базису, природного ресурсу й основного засобу виробництва;

забезпечення рівності права власності на землю громадян, юридичних осіб, територіальних громад та держави; невтручання держави в здійснення громадянами, юридичними особами та територіальними громадами своїх прав щодо володіння, користування і розпорядження землею, крім випадків, передбачених законом; забезпечення раціонального використання та охорони земель; забезпечення гарантій прав на землю; пріоритету вимог екологічної безпеки.

Тепер безпосередньо щодо повноважень органів місцевого самоврядування у сфері земельних відносин. Вони визначені як у Законі «Про місцеве самоврядування в Україні», так і в Земельному кодексі. Причому слід відмежовувати повноваження, що належать представницьким органам та відповідно виконавчим органам місцевого самоврядування.

Значною частиною повноважень у сфері земельних відносин законодавець все ж таки наділяє саме представницькі органи. Реалізуються такі повноваження виключно на пленарних засіданнях відповідно сільської, селищної чи міської радої шляхом прийняття рішень.

Питання про розмежування функцій та повноважень місцевих державних адміністрацій і органів місцевого самоврядування виникають тому, що ці органи часто вступають у конфлікти між собою через різне розуміння межі здійснення ними функцій та повноважень. Такі питання виникають між районними державними адміністраціями й органами місцевого самоврядування сіл, селищ і міст (районного підпорядкування), районними радами; між обласними державними адміністраціями й органами місцевого самоврядування міст (обласного підпорядкування) та обласними радами. Конституція України і закони про місцеві державні адміністрації і про місцеве самоврядування в Україні дають можливість виробити ефективний правовий механізм розмежування функцій і повноважень цих адміністрацій та органів самоврядування. Як відомо, донедавна в розмежуванні функцій і повноважень органів влади на місцях головну роль відігравала політична практика, яка складалася на основі фактичного розмежування цих функцій і повноважень, насамперед шляхом застосування політичних та адміністративних методів, зокрема з боку місцевих державних адміністрацій. Вихід на переважно правові методи розмежування функцій і повноважень органів влади на місцях бажаний і можливий, але в умовах недостатнього розуміння ролі права в громадській думці, ще низької правової культури державних і муніципальних службовців є досить складним. Тому не слід очікувати швидких і високих результатів від запровадження чинним законодавством нової системи розмежування функцій і повноважень місцевих державних адміністрацій та органів місцевого самоврядування [9, с. 78].

Конституцією України [2] закріплено дві системи влади на місцях: місцеві державні адміністрації, що є місцевими органами виконавчої влади, та місцеве самоврядування, яку є публічною владою територіальних громад. За своєю юридичною природою системи місцевої влади насамперед відрізняються своїми функціями та повноваженнями. Конституція України гарантує місцеве самоврядування і тим самим не допускає можливості його підміни місцевими державними адміністраціями. Однак на практиці такі випадки мають місце. Для вирішення даної проблеми спочатку необхідно визначити, що собою являють місцеві органи виконавчої влади та органи місцевого самоврядування.

Конституція України (ст. 140) [2] визначає місцеве самоврядування як право територіальної громади – жителів села чи добровільного об'єднання у сільську громаду жителів кількох сіл, селища та міста – самостійно вирішувати питання місцевого значення в межах Конституції і законів України. Місцеве самоврядування здійснюється територіальною громадою в порядку, встановленому законом, як безпосередньо, так і через органи місцевого самоврядування: сільські, селищні, міські ради та їх виконавчі органи.

Правовою основою організації та діяльності місцевих державних адміністрацій є Конституція України, Закон України «Про місцеві державні адміністрації», деякі інші нормативно-правові акти. Місцеві державні адміністрації – це єдиноначальні місцеві органи виконавчої влади загальної компетенції, наділені правом представляти інтереси держави і приймати від її імені владні рішення на території відповідних адміністративно-територіальних одиниць. Повноваження місцевих державних адміністрацій у цілому реалізуються одноосібно їхніми керівниками – головами місцевих державних адміністрацій [10, с. 23].

Співвідношення повноважень органів місцевого самоврядування та місцевих державних адміністрацій визначається як взаємна залежність і зв'язок їх повноважень, що визначаються частіше всього нормативно-правовим способом. Удосконалення співвідношення повноважень місцевих органів публічної влади означає досягнення саме належного розмежування повноважень відповідних органів, що передбачає наявність ефективної діяльності як місцевих органів виконавчої влади, так і органів місцевого самоврядування.

Місцеве самоврядування є правом територіальної громади – жителів села чи добровільного об'єднання у сільську громаду жителів кількох сіл, селища та міста – самостійно вирішувати питання місцевого значення в межах Конституції і законів України (ч. 1 ст. 140 Конституції України) [2].

Згідно зі ст. 189 Земельного кодексу України [8] самоврядний контроль за використанням та охороною земель здійснюється сільськими, селищними, міськими, районними та обласними радами. Можливість здійснення цього виду контролю передбачена п. «б» ч. 1 ст. 33 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» [6]; ст. 20 Закону України «Про охорону земель» [11]; п. «і» ст. 15 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» [12]. Крім того, самі органи місцевого самоврядування у своїх актах деталізують положення вищевикладених законів. Наприклад, Київською міською радою прийнято рішення «Про Порядок здійснення самоврядного контролю за використанням і охороною земель у м. Києві» [13]. Органи місцевого самоврядування мають право розглядати справи про адміністративні порушення, пов'язані із земельними відносинами, та припиняти право користування земельною ділянкою, передбачені статтями 141, 143, 144 Закону України, та вимагати повернення самовільно зайнятих земельних ділянок (ст. 212 Закону України).

До органів місцевого самоврядування в галузі земельних відносин Конституція України та інші нормативно-правові акти відносять: обласні ради; Київську і Севастопольську міські ради; районні ради на території району; районні у містах ради; сільські, селищні, міські ради.

У цих нормативних актах йдеться про повноваження органів місцевого самоврядування у сфері земельних відносин. Проте, якщо Земельний кодекс України відносить до компетенції відповідних рад здійснення самоврядного контролю за використанням та охороною земель, то Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» (п. «б» ч. 1 ст. 33) делегує повноваження здійснення контролю за додержанням земельного та природоохоронного законодавства, використанням і охороною земель. Тобто органи місцевого самоврядування безпосередньо не здійснюють контроль за використанням та охороною земель. Делеговані повноваження надають їм можливість опосередковано здійснювати самоврядний контроль за використанням і охороною земель у межах територіальної громади.

Отже, наявна проблема відсутності правового механізму вирішення питання змісту і порядку здійснення контролю органами місцевого самоврядування. Виникає парадоксальна ситуація: кодекс виокремлює такий вид контролю, але не визначає його змісту [14, с. 25].

Оскільки на законодавчому рівні засади здійснення самоврядного контролю визначаються лише в загальному вигляді, для вирішення цього питання необхідно звернутися до нормативних актів, які регулюють земельні правовідносини, та з'ясувати, що

є об'єктом самоврядного і державного контролю. Так, згідно зі ст. 4 Закону України «Про державний контроль за використанням та охороною земель» [15] об'єктом державного контролю визначаються всі землі в межах території України, відповідно й об'єктом самоврядного контролю повинні виступати землі в межах території територіальної громади.

Органи місцевого самоврядування повинні бути наділені повноваженнями, які б надавали їм право контролювати використання всіх земель у межах відповідних територій з метою забезпечення не тільки норм чинного земельного законодавства, а й затвердження планів забудови та розвитку територій населених пунктів [14, с. 25].

Водночас слід наголосити, що в спеціальній юридичній літературі під самоврядним контролем за використанням та охороною земель розуміють діяльність відповідних органів місцевого самоврядування, яка спрямована на додержання вимог земельного законодавства, забезпечення гарантій реалізації земельно-правових норм та утвердження законності в земельних відносинах [16, с. 246].

Без сумніву, перелік повноважень органів місцевого самоврядування у сфері земельних ресурсів порівняно з місцевими державними адміністраціями різняться. Водночас за органами місцевого самоврядування закріплюються важливі контролюючі та адміністративні повноваження в межах територіальної громади: контроль за використанням комунальних земель, вирішення земельних спорів. Звичайно, порівняно з компетенцією державних органів, у органів місцевого самоврядування значно обмежена сфера компетенції, але цього цілком достатньо для ефективного земельного адміністрування на місцевому рівні. При цьому правова природа повноважень органів місцевого самоврядування у сфері управління земельними ресурсами якісно відрізняється від повноважень і статусу інших органів державної виконавчої влади, у тому числі й від повноважень Верховної Ради України. Підставою такого підходу є ст. 2 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» [6], відповідно до якої місцеве самоврядування здійснюється територіальними громадами сіл, селищ, міст як безпосередньо, так і через сільські, селищні, міські ради та їх виконавчі органи, а також через районні та обласні ради, які представляють спільні інтереси територіальних громад сіл, селищ, міст.

На думку І. П. Голосніченка, як державному управлінню, так і управлінню з боку органів місцевого самоврядування притаманні такі ознаки, як публічність, визначеність у законі меж діяльності. Ці види управління відрізняються один від одного лише за суб'єктами та характером джерел їх регулювання. Водночас вони стосуються інтересів громадян, спря-

мованих на реалізацію та захист їхніх прав і свобод, створення умов для виконання ними своїх обов'язків [17, с. 21].

В умовах розвитку демократичної і правової держави реалізація повноважень місцевого самоврядування здійснюється за допомогою «децентралізації», тобто передачі повноважень місцевих державних адміністрацій на місцевий рівень. Феномен демократичної децентралізації полягає в поєднанні централізації, збалансованості соціально-економічного розвитку регіонів з урахуванням їх історичних, економічних, екологічних, географічних і демографічних особливостей, етнічних і культурних традицій [18, с. 42].

Ураховуючи, що об'єктом децентралізації є відповідні повноваження, які переходять від місцевих державних адміністрацій до органів місцевого самоврядування, саме через наближення територіальної громади до людини процеси децентралізації повинні відігравати провідну роль у земельних правовідносинах. Закріплення за органами місцевого самоврядування управлінських функцій у галузі земельних відносин повинно здійснюватися в межах законодавчої компетенції встановленням гарантій підконтрольності населенню територіальної громади [18, с. 42].

Відсутність характерних ознак державного управління свідчить про те, що такі органи не можуть здійснювати управління у галузі земельних відносин. Стаття 143 Конституції України проголошує, що органам місцевого самоврядування можуть надаватися законом окремі повноваження органів виконавчої влади. Зазначене конституційне повноваження конкретизовано й деталізовано в Законі України «Про місцеве самоврядування в Україні» [6], окремі статті якого містять переліки відповідних делегованих повноважень та компетенції сільських, селищних, міських рад у сфері земельних відносин. Згідно з ч. 2 ст. 11 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» [6] виконавчі органи сільських, селищних, міських, районних у містах рад є підконтрольними й підзвітними відповідним радам, а з питань здійснення делегованих їм повноважень органів виконавчої влади – також підконтрольними відповідним органам виконавчої влади. Водночас ч. 2 ст. 16 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» [6] органам місцевого самоврядування надаються окремі повноваження місцевих державних адміністрацій, у реалізації яких вони є підконтрольними відповідним адміністраціям.

Частина 1 ст. 26 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» [6] до виключної компетенції сільських, селищних, міських рад відносить: вирішення відповідно до закону питань регулювання земельних відносин; затвердження ставок земельно-

го податку, розмірів плати за користування природними ресурсами, що є у власності відповідних територіальних громад; вирішення питань про надання дозволу на спеціальне використання природних ресурсів місцевого значення, а також про скасування такого дозволу.

Надання широких повноважень у сфері здійснення виконавчої влади органам місцевого самоврядування свідчить про демократизацію суспільства, де місцеві державні адміністрації в поєднанні з виконавчими структурами місцевого самоврядування реалізують загальні (публічні) потреби в інтересах суспільства. Вони виконують конституційні завдання служіння приватним і публічним інтересам. Звідси випливає, що розмежування функцій з управління земельними ресурсами органами виконавчої і представницької влади різних адміністративно-територіальних рівнів повинно бути чітко виписано і закріплено на законодавчому рівні.

Висновки. Для ефективного здійснення функцій управління на регіональному рівні в Україні необхідні взаємна підтримка місцевих державних адміністрацій з органами місцевого самоврядування,

погодженість і єдина спрямованість їхніх дій. Тільки в цих умовах можливе демократичне управління територією. Таким чином, під взаємодією місцевих державних адміністрацій з органами місцевого самоврядування можна розуміти визначену та регламентовану законодавством діяльність самостійних органів публічної влади, що спрямована на взаємну підтримку, кооперацію зусиль по узгодженому, дійовому й ефективному управлінню на регіональному рівні.

Існування не цілком узгодженої системи організації влади на місцях в Україні сьогодні є перш за все результатом суперечностей в актах чинного законодавства, що визначають функції і повноваження місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування. Через неконкретність компетенційних норм, концептуальну неузгодженість, у деяких випадках й їхню відсутність виникають суперечності в діяльності місцевих державних адміністрацій та органів місцевого самоврядування, що спричиняє неефективність дій цих органів у процесі вирішення проблем розвитку сіл, селищ, міст та регіонів.

ЛІТЕРАТУРА

1. Правове регулювання екологічних, аграрних та земельних відносин в Україні: сучасний стан та напрями вдосконалення : монографія / А. П. Гетьман, М. В. Шульга, А. М. Статівка та ін. ; за ред. А. П. Гетьмана та В. Ю. Уркевича. – Х. : Право, 2012. – 448 с.
2. Конституція України : Закон України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР // Відом. Верхов. Ради України. – 1996. – № 30 – Ст. 141.
3. Про Кабінет Міністрів України : Закон України від 27.02.2014 № 794-VII // Відом. Верхов. Ради України. – 2014. – № 13. – С. 828. – Ст. 222.
4. Про центральні органи виконавчої влади : Закон України від 17.03.2011 № 3166-VI // Відом. Верхов. Ради України. – 2011. – № 38. – С. 1696. – Ст. 385.
5. Про місцеві державні адміністрації : Закон України від 09.04.1999 № 586-XIV // Відом. Верхов. Ради України. – 1999. – № 20. – Ст. 190.
6. Про місцеве самоврядування в Україні : Закон України від 21.05.1997 № 280/97-ВР // Відом. Верхов. Ради України. – 1997. – № 24. – Ст. 170.
7. Про землеустрій : Закон України від 22.05.2003 № 858-IV // Відом. Верхов. Ради України. – 2003. – № 36. – Ст. 282.
8. Земельний кодекс України : Закон України від 15.10.2001 № 2768-III // Відом. Верхов. Ради України. – 2002. – № 3. – Ст. 27.
9. Шаповалова І. О. Органи місцевого самоврядування та місцеві державні адміністрації: взаємодія і проблеми розмежування повноважень / І. О. Шаповалова // Економічний аналіз : зб. наук. пр. – Тернопіль : Екон. думка, 2014. – Т. 17, № 3. – С. 76–80.
10. Журавський В. С. Державне будівництво та місцеве самоврядування в Україні / В. С. Журавський. – К., 2003. – 246 с.
11. Про охорону земель : Закон України від 19.06.2003 № 962-IV // Офіц. вісн. України. – 2003. – № 29. – Ст. 1431.
12. Про охорону навколишнього природного середовища : Закон УРСР від 25.06.1991 № 1264-XII // Відом. Верхов. Ради України. – 1991. – № 41. – Ст. 546.
13. Про Порядок здійснення самоврядного контролю за використанням і охороною земель у м. Києві [Електронний ресурс] : рішення Київ. міс. ради від 25 верес. 2003 р. № 16/890. – Режим доступу: <http://yandex.ua/yandsearch?text=«про+порядок+здійснення+самоврядного+контролю+у+м.+Києві»>.

14. Багрій І. Самоврядний контроль за використанням та охороною земель України / І. Багрій // Юрид. журн. – 2010. – № 8. – С. 24–26.
15. Про державний контроль за використанням та охороною земель : Закон України від 19.06.2003 № 963-IV // Відом. Верхов. Ради України. – 2003. – № 39. – Ст. 350.
16. Крассов О. Я. Земельное право современной России : учеб. пособие / О. Я. Крассов. – М. : Дело, 2003. – 624 с.
17. Голосніченко І. П. Значення адміністративного права в умовах демократичних перетворень суспільства / І. П. Голосніченко // Право України. – 1998. – № 11. – С. 21–28.
18. Мартиненко П. Децентралізація у здійсненні державної влади, як конституційний принцип в Україні / П. Мартиненко // Вісн. Конституц. Суду України. – 2000. – № 6. – С. 40–47.

REFERENCES

1. Getman A. P., Shulha M. V., Stativka A. M. et al. (2012). Pravove rehuliuвання ekolohichnykh, aharnykh ta zemelnykh vidnosyn v Ukraini: suchasnyi stan ta napriamy vdoskonalennia: monohrafiia [Legal regulation of environmental, agrarian and land relations in Ukraine: Current State and areas of improvement: monograph]. A. P. Getman, V. Yu. Urkevych (Eds.). – Kh. : Pravo [In Ukrainian].
2. Konstytucija Ukrai'ny: Zakon Ukrai'ny vid 28.06.1996 № 254k/96-VR (1996). *Vidom. Verhov. Rady Ukrai'ny – Data of Supreme Council of Ukraine*, 30, article 141 [In Ukrainian].
3. Pro Kabinet Ministriv Ukrainy: Zakon Ukrainy vid 27.02.2014 № 794-VII [On the Cabinet of Ministers of Ukraine: Law of Ukraine of 02.27.2014 No 794-VII]. (2014). *Vidom. Verkhov. Rady Ukrainy – Data of Supreme Council of Ukraine*, 13, 828, article 222 [In Ukrainian].
4. Pro tsentralni orhany vykonavchoi vlady: Zakon Ukrainy vid 17.03.2011 № 3166-VI [On the Central Authorities: Law of Ukraine of 17.03.2011 No 3166-VI]. (2011). *Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy – Data of Supreme Council of Ukraine*, 38, 1696, article 385 [In Ukrainian].
5. Pro mistsevi derzhavni administratsii : Zakon Ukrainy vid 09.04.1999 № 586-XIV [On the Local State Administration Law of Ukraine of 09.04.1999 No 586-XIV]. (1999). *Vidom. Verkhov. Rady Ukrainy – Data of Supreme Council of Ukraine*, 20, 190 [In Ukrainian].
6. Pro mistseve samovriaduvannia v Ukraini: Zakon Ukrainy vid 21.05.1997 № 280/97-VR [On the Local Government in Ukraine: Law of Ukraine of 21.05.1997 No 280/97-VR]. (1997). *Vidom. Verkhov. Rady Ukrainy – Data of Supreme Council of Ukraine*, № 24, article 170 [In Ukrainian].
7. Pro zemleustrii: Zakon Ukrainy vid 22.05.2003 № 858-IV [Land Management: Law of Ukraine of 22.05.2003 No 858-IV]. (2003). *Vidom. Verkhov. Rady Ukrainy – Data of Supreme Council of Ukraine*, № 36, article 282 [In Ukrainian].
8. Zemelnyi kodeks Ukrainy: Zakon Ukrainy vid 15.10.2001 № 2768-III [Land Code of Ukraine: Law of Ukraine of 15.10.2001 No 2768-III]. (2002). *Vidom. Verkhov. Rady Ukrainy – Data of Supreme Council of Ukraine*, 3, article 27 [In Ukrainian].
9. Shapovalova I. O. (2014). Orhany mistsevoho samovriaduvannia ta mistsevi derzhavni administratsii: vzaiemodiia i problemy rozmezhuvannia povnovazhen [Local governments and local administrations, cooperation and problem of separation of powers]. *Ekonomichnyi analiz – Economic Analysis*. Ternopil: Ekonomichna dumka, Vol. 17, 3, 76–80 [In Ukrainian].
10. Zhuravskiy V. S. (2003). Derzhavne budivnytstvo ta mistseve samovriaduvannia v Ukraini [The state construction and local government in Ukraine]. K. [In Ukrainian].
11. Pro okhoronu zemel: Zakon Ukrainy vid 19.06.2003 № 962-IV [On the Land Protection Law of Ukraine from 19.06.2003. No 962-IV]. (2003). *Ofits. Visn. Ukrainy*, 29, article 1431 [In Ukrainian].
12. Pro okhoronu navkolyshnoho pryrodnoho seredovyscha: Zakon URSR vid 25.06.1991 № 1264-XII [On the environmental protection, the USSR Law of 25.06.1991 No 1264-XII]. (1991). *Vidom. Verkhov. Rady Ukrainy – Data of Supreme Council of Ukraine*, № 41, article 546 [In Ukrainian].
13. Pro Poriadok zdiisnennia samovriadnoho kontroliu za vykorystanniam i okhoronoiu zemel: rishennia Kyivskoi miskoi rady u m. Kyievi vid 25.09.2003 № 16/890 [On the exercise of self-control over land use and protection: the decision of Kyiv City Council in the city Kyiv of 25.09.2003 No 16/890]. (2003). Retrieved from: <http://yandex.ua/yandsearch?text=«ppo+poriadok+zdiisnennia+samovriadnoho+kontroliu+u+m.+Kyievi»> [In Ukrainian].

14. Bahrii I. (2010). Samovriadnyi kontrol za vykorystanniam ta okhoroною zemel Ukrainy [Self-control over land use and protection Ukraine]. *Yurydychnyi zhurnal – Law Journal*, 8, 24–26 [In Ukrainian].
15. Pro derzhavnyi kontrol za vykorystanniam ta okhoroною zemel: Zakon Ukrainy vid 19.06.2003 №963-IV [On the State Control over Land Use and Protection: Law of Ukraine of 19.06.2003 N0 963-IV]. (2003). *Vidom. Verkhov. Rady Ukrainy – Data of Supreme Council of Ukraine*, 39, article 350 [In Ukrainian].
16. Krassov O. Ya. (2003). *Zemelnoe pravo sovremennoi Rosyy: ucheb. posobyе* [Land law of modern Russia]. – М. : Delo [In Russian].
17. Holosnichenko I. P. (1998). *Znachennia administratyvnoho prava v umovakh demokratychnykh peretvoren suspilstva* [The value of administrative law in the democratic transformation of society]. *Pravo Ukrainy*, 11, 21–28 [In Ukrainian].
18. Martynenko P. (2000). *Detsentralizatsii u zdiisnenni derzhavnoi vlady, yak konstytutsiinyi pryntsyp v Ukraini* [Decentralization in exercising government power as a constitutional principle in Ukraine]. *Visnyk Konstytutsiinoho Sudu Ukrainy*, 6, 40–47 [In Ukrainian].

A. С. САМОРОДОВ

соискатель кафедры экологического права Национального юридического университета
имени Ярослава Мудрого

ОСОБЕННОСТИ РАЗГРАНИЧЕНИЯ ПОЛНОМОЧИЙ В СФЕРЕ ЗЕМЕЛЬНЫХ ОТНОШЕНИЙ МЕЖДУ МЕСТНЫМИ ГОСУДАРСТВЕННЫМИ АДМИНИСТРАЦИЯМИ И ОРГАНАМИ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ

Статья посвящена исследованию вопроса разграничения полномочий в сфере земельных отношений между местными государственными администрациями и органами местного самоуправления. Определены полномочия местных государственных администраций, их особенности и специфика. Предложено под полномочиями местных государственных администраций в области земельных отношений понимать возложенные на нее государством и закрепленные на законодательном уровне обязательства по воздействию на общественные отношения в земельной сфере.

Ключевые слова: земля, земельные отношения, местные государственные администрации, местное самоуправление, полномочия.

A. S. SAMORODOV

Postgraduate Student of Chair of Ecological Law, Yaroslav Mudryi National Law University,
Kharkiv, Ukraine

FEATURES SEPARATION OF POWERS IN LAND RELATIONS BETWEEN LOCAL STATE ADMINISTRATIONS AND LOCAL AUTHORITIES

Problem setting. The article studies the question of division of powers in the sphere of land relations between local administrations and local authorities. Outlined the powers of local administrations, their features and characteristics. An authority in local government administration in the field of land relations understand entrusted to it by the State and enshrined in law obligation on the impact on social relations in the land sector.

The actuality of the topic. PA necessary condition for sustainable development of society and the effective functioning of the state is to balance national interests with the interests of the population of the regions and local communities. The Constitution of Ukraine consolidated the two systems of local authorities, local administrations, which are local authorities and local government, as public power communities. The Constitution of Ukraine guarantees local self-government and thus does not allow for the possibility of its substitution by local administrations.

The democratization of all spheres of public life and building a civil society in Ukraine is impossible without decentralization government functions and responsibilities and implement the principles of real local government.

The purpose of the article. Cooperation between local state administrations and local self-government, the need for the formation of such a management model, which will bring together a wide local democracy with stable, responsible and strong state policy in the field, becoming particularly acute and require special study. Providing broad powers in the

area of executive local authorities indicate democratization, where local administrations combined with local government executive agencies implement common (public) needs of public interest. They perform constitutional task of serving private and public interests. It follows that the separation of the functions of land management representative and executive authorities of different administrative and territorial levels must be clearly written and

Conclusions. For effective implementation of management functions at the regional level in Ukraine requires mutual support local administrations of local authorities, consistency and the only focus of their actions. Only under these conditions can be democratic administration of the territory. Thus, under the cooperation of local administrations of local governments can be understood and defined by law regulated the activity of independent public authorities aimed at mutual support, cooperation efforts coordinated, efficient and effective management at regional level.

Existence is not fully harmonized system of local authorities in Ukraine today is primarily a result of the contradictions in the current legislation acts, defining the functions and powers of local authorities and local governments. Because of the vagueness of competence standards, conceptual disagreement, in some cases, their absence there are contradictions in the activities of local state administrations and local authorities, causing inefficiency of these actions in the problems of villages, towns, cities and regions.

Key words: land, land relations, local state administrations, local self-government, authorities.