

ЧОРНА Марина

в.о. викладача кафедри державно-правових дисциплін та публічного управління Донецького державного університету внутрішніх справ, доктор філософії в галузі права

СТАНДАРТИЗАЦІЯ ЯК НАПРЯМ ДІЯЛЬНОСТІ ОРГАНІВ ПУБЛІЧНОЇ АДМІНІСТРАЦІЇ В СФЕРІ ОХОРОНИ ЗЕМЕЛЬ

Розгляд, затвердження та порядок застосування стандартів та норм у сфері охорони земель здійснюється органами публічної адміністрації в межах їхньої компетенції та повноважень. На даний час, не створена єдина система нормативно-правових актів, яка б чітко визначала повноваження органів публічної адміністрації щодо здійснення їх діяльності у сфері стандартизації сфери охорони земель. Разом з тим, в законодавстві України дане питання розкрито поверхнево та хаотично.

За роки незалежності в Україні ще не були прийняті вітчизняні стандарти у галузі охорони земель, однак законодавство не виключає можливості застосовування стандартів у цій галузі, які були прийняті органами влади колишнього СРСР, якщо вони не суперечать законодавству України.

Концепцію Єдиної системи нормативно-правових актів у сфері державного земельного кадастру, яка затверджена наказом Державного комітету України із земельних ресурсів від 12 грудня 2008 р. № 610 [1] було розроблено відповідно до Земельного кодексу України [2] та Закону України «Про стандартизацію» [3] для врегулювання питань, пов'язаних, зокрема, із здійсненням контролю органами публічної адміністрації у сфері охорони земель.

Концепцію системи стандартизації та нормування у сфері охорони земель розроблено в зв'язку із загостренням екологічної та ресурсної ситуації в Україні, необхідністю вирішення невідкладних проблем охорони та раціонального використання земель, а також з метою створення механізму реалізації окремих статей Земельного кодексу України, Закону України «Про охорону земель» [4], Закону України «Про стандартизацію» [3], Закону України «Про державний контроль за використанням та охороною земель» [5]. В зазначеній концепції були поставлені завдання, які першочергово стосуються діяльності органів публічної адміністрації, але на даний час, не всі із них реалізовані.

Питанням стандартизації у сфері охорони земель присвячено роботу, зокрема, науковця А.М. Мірошніченко [6]. Проте, залишається відкритим питання ефективної діяльності органів публічної адміністрації щодо формування галузевої системи стандартизації у сфері охорони земель.

Відповідно до ст. 165 Земельного кодексу України та ст. 28 Закону України «Про охорону земель» стандартизація і нормування у сфері охорони земель полягає у забезпеченні екологічної та санітарно-гігієнічної безпеки громадян шляхом визначення вимог щодо якості землі, родючості ґрунтів і

допустимого антропогенного навантаження та господарського освоєння земель. Нормативні документи із стандартизації в галузі охорони земель та відтворення родючості ґрунтів встановлюються Кабінетом Міністрів України [2; 4].

Як функція управління нормування у сфері охорони земель означає обмеження негативного впливу на земельні ресурси та довкілля через установлення обов'язкових екологічних, технологічних та інших нормативів такого впливу.

Також, нормативні документи у сфері охорони земель розробляються, затверджуються, перевіряються і переглядаються в порядку, встановленому Законом України «Про стандартизацію» від 17 травня 2001 року [3]. Враховуючи положення Закону України «Про стандартизацію», а саме ст. 1, про те, що стандартизація це діяльність щодо встановлення положень для загального і багаторазового застосування у певній сфері, та частиною 2 ст. 29 Закону України «Про охорону земель», стандартизацію у сфері охорони земель від забруднення та псування слід розглядати як діяльність щодо розробки, затвердження, перевірки та перегляду нормативних документів (стандартів), які встановлюють обов'язкові вимоги до діяльності чи об'єктів, що певним чином впливають чи можуть вплинути на якісний стан земель, а також вимоги до провадження окремих заходів щодо охорони земель від забруднення та псування [3; 4].

На нашу думку, в ч. 2 ст. 29 Закону України «Про охорону земель» мета стандартизації у сфері охорони земель окреслена дуже вузько, адже законодавець визначає лише забруднення та псування як передумову необхідності здійснення такої охорони. Доцільно більш розширити та узагальнити мету стандартизації у сфері охорони земель, виклавши ч.2 ст.29 Закону України «Про охорону земель» у наступній редакції: «стандартизацію у сфері охорони земель від порушення вимог природоохоронного законодавства, нецільового використання землі та інших діянь, спрямованих на порушення норм законодавства у сфері охорони земель слід розглядати як діяльність органів публічної адміністрації щодо розробки, затвердження, перевірки та перегляду нормативних документів (стандартів), які встановлюють обов'язкові вимоги до діяльності чи об'єктів, що певним чином впливають чи можуть вплинути на якісний стан земель, а також вимоги до провадження окремих заходів щодо охорони земель від забруднення, псування, порушення вимог природоохоронного законодавства, нецільового використання землі та інших діянь, спрямованих на порушення норм законодавства у сфері охорони земель.»

Слід зазначити, що докорінна зміна економічних відносин потребує створення відповідних правових основ, чіткий розподіл повноважень між органами публічної адміністрації та активізації їх роботи з усунення недоліків та прогалин нормативного закріплення стандартів та нормативів у сфері охорони земель.

Зазначимо, що згідно зі ст. 6 Закону України «Про стандартизацію» суб'єктами стандартизації є: центральний орган виконавчої влади у сфері

стандартизації; рада стандартизації; технічні комітети стандартизації; інші суб'єкти, що займаються стандартизацією [3]. До останніх належать Держгеокадастр України та Міністерство енергетики та захисту довкілля України, які відповідно розробляють затверджувати стандарти у галузі охорони земель. Що стосується нормативів у галузі охорони земель, то їх встановлення належить до компетенції Кабінету Міністрів України (ст. 165 Земельного кодексу України) [2]. Проте нормативи гранично допустимих концентрацій небезпечних речовин у ґрунтах, а також перелік цих речовин затверджуються спеціально уповноваженими органами виконавчої влади у галузі охорони здоров'я та санітарного нагляду, екології та природних ресурсів (ст. 167 Земельного Кодексу України) [2].

Отже, на сьогодні існує розгалуджена система органів публічної адміністрації, які мають право встановлювати стандарти та нормативи у сфері охорони земель та як наслідок хаотичність та відсутність систематизації законодавства у сфері охорони земель.

Також, повноваження та функції суб'єктів стандартизації встановлюють законодавством, положеннями та статутними документами цих суб'єктів, проте повинні бути врегульовані шляхом прийняття відповідних законів.

На нашу думку необхідно затвердити загальнодержавну програму використання та охорони земель, в якій детально розподілити обов'язки та завдання між органами публічної адміністрації щодо систематизації нормативно правових актів у сфері охорони земель, оновлення та адаптування до міжнародних стандартів застарілих стандартів та нормативів в якості одного із основних напрямків забезпечення реалізації даної програми.

Також, погоджуємося із думкою науковця Соболя Є.Ю., який вважає, що адміністративно-правова реформа в Україні реалізується, зокрема, у напрямках створення нової правової бази, що регламентуватиме діяльність публічної адміністрації; формування нових інститутів, організаційних структур та інструментів здійснення публічного управління, а також кадрове забезпечення нової системи публічного управління; зміцнення та формування нових фінансово-економічних основ функціонування публічної адміністрації [7, С.88].

На нашу думку, важливо щоб запроваджена система стандартизації та нормування у сфері охорони земель враховувала основні завдання органів центральної виконавчої влади з питань охорони земель та забезпечувала реалізацію єдиного підходу науково-технічної політики у цій сфері.

Список використаних джерел

1. Концепція Єдиної системи нормативно-правових актів у сфері державного земельного кадастру, затверджена наказом Державного комітету України із земельних ресурсів від 12 грудня 2008 р. № 610. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/877-16>;
2. Земельний кодекс України від 25.10.2001 № 2768-III. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2411-17>.
3. Закон України «Про стандартизацію» від 5.06.2014 № 1315-VII III.