

УДК 342.9

DOI <https://doi.org/10.32847/ln.2022.16.18>

Омельченко А.В.

*доктор юридичних наук, професор,
завідувач кафедри цивільного та трудового права
Київського національного економічного
університету імені Вадима Гетьмана
orcid.org/0000-0002-8407-8555*

ПОВНОВАЖЕННЯ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ У СФЕРІ ВОДНОГО ГОСПОДАРСТВА

Постановка проблеми. Відповідно до Водного кодексу України усі води (водні об'єкти) на території України є національним надбанням Українського народу, однією з природних основ його економічного розвитку і соціального добробуту. Водні ресурси забезпечують існування людей, тваринного і рослинного світу і є обмеженими та уразливими природними об'єктами. В умовах нарощування антропогенних навантажень на природне середовище, розвитку суспільного виробництва і зростання матеріальних потреб виникає необхідність розробки і додержання особливих правил користування водними ресурсами, раціонального їх використання та екологічно спрямованого захисту [1].

При цьому слід зазначити, що значна кількість повноважень у сфері водного господарства та охорони природних ресурсів належить до компетенції органів місцевого самоврядування.

Метою статті є дослідження повноважень органів місцевого самоврядування у сфері водного господарства.

Стан дослідження. Питання компетенції органів місцевого самоврядування у сфері охорони та використання природних ресурсів є предметом наукових досліджень таких вчених, як В. І. Борденюк, О. В. Батанов, Ю. С. Шемшученко, М. І. Єрофеев, М. В. Шульга, П. Ф. Кулинич, О. О. Сурілова та ряду інших.

Виклад основного матеріалу. У Конституції України зазначається, що забезпечення

екологічної безпеки і підтримання екологічної рівноваги на території України, подолання наслідків Чорнобильської катастрофи, збереження генофонду Українського народу є обов'язком держави. Кожен зобов'язаний не заподіювати шкоду природі (статті 16 та 66 Конституції України). Відповідно до ст. 13 Конституції України земля, її надра, атмосферне повітря, водні та інші природні ресурси, які знаходяться в межах території України, природні ресурси її континентального шельфу, виключної (морської) економічної зони є об'єктами права власності Українського народу. Від імені Українського народу права власника здійснюють органи державної влади та органи місцевого самоврядування в межах, визначених цією Конституцією [2].

Загальні правові, економічні та соціальні основи організації охорони навколишнього природного середовища визначає Закон України «Про охорону навколишнього природного середовища» від 25 червня 1991 р. № 1264-ХІІ [3].

Водний кодекс, в комплексі з заходами організаційного, правового, економічного і виховного впливу, сприяє формуванню водно-екологічного правопорядку і забезпеченню екологічної безпеки населення України, а також більш ефективному, науково обгрунтованому використанню вод та їх охороні від забруднення, засмічення та вичерпання [1].

Отже водні ресурси, як складова частина природних ресурсів, є об'єктом раціональ-

ного використання та охорони навколишнього природного середовища.

В Україні визнається і гарантується місцеве самоврядування (ст. 7 Конституції України). 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. 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. Органами місцевого самоврядування, що представляють спільні інтереси територіальних громад сіл, селищ та міст, є районні та обласні ради. Питання організації управління районами в містах належить до компетенції міських рад. Матеріальною і фінансовою основою місцевого самоврядування є рухоме і нерухоме майно, доходи місцевих бюджетів, інші кошти, земля, природні ресурси, що є у власності територіальних громад сіл, селищ, міст, районів у містах, а також об'єкти їхньої спільної власності, що перебувають в управлінні районних і обласних рад (ст.ст. 140, 142 Конституції України) [2].

У свою чергу, відповідно до ст. 2 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» від 21 травня 1997 р. № 280/97-ВР місцеве самоврядування в Україні – це гарантоване державою право та реальна здатність територіальної громади – жителів села чи добровільного об'єднання у сільську громаду жителів кількох сіл, селища, міста – самостійно або під відповідальність органів та посадових осіб місцевого самоврядування вирішувати питання місцевого значення в межах Конституції і законів України. 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 [4].

У ст. 16 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» зазначається, що матеріальною і фінансовою основою місцевого самоврядування є рухоме і нерухоме майно, доходи місцевих бюджетів, інші кошти, земля, природні ресурси, що є у комунальній власності територіальних громад сіл, селищ, міст, районів у містах, а також об'єкти їхньої спільної власності, що перебувають в управлінні районних і обласних рад. Відповідно до ст. 60 цього закону територіальним громадам сіл, селищ, міст, районів у містах належить право комунальної власності на рухоме і нерухоме майно, доходи місцевих бюджетів, інші кошти, землю, природні ресурси, підприємства, установи та організації, в тому числі банки, страхові товариства, а також пенсійні фонди, частку в майні підприємств, житловий фонд, нежитлові приміщення, заклади культури, освіти, спорту, охорони здоров'я, науки, соціального обслуговування та інше майно і майнові права, рухомі та нерухомі об'єкти, визначені відповідно до закону як об'єкти права комунальної власності, а також кошти, отримані від їх відчуження [4].

Таким чином слід зазначити, що згідно із ст. 142 Конституції України та ст.ст. 16, 60 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» природні ресурси є складовою матеріальної основи місцевого самоврядування та об'єктом комунальної власності.

Зупинимося тепер на аналізі компетенції органів місцевого самоврядування щодо використання та охорони природних ресурсів, а отже і водних ресурсів, які є складовою частиною природних ресурсів.

Так, відповідно до ст. 26 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» виключно на пленарних засіданнях сільської, селищної, міської ради вирішуються питання про надання дозволу на спеціальне використання природних ресурсів місцевого значення, а також про скасування такого дозволу; приймаються рішення про організацію тери-

торій і об'єктів природно-заповідного фонду місцевого значення та інших територій, що підлягають особливій охороні; вносяться пропозиції до відповідних державних органів щодо оголошення природних та інших об'єктів, що мають екологічну, історичну, культурну або наукову цінність, пам'ятками природи, історії або культури, які охороняються законом, прийняття рішень про оголошення в місцях масового розмноження та вирощування потомства дикими тваринами «сезону тиші» з обмеженням господарської діяльності та добуванням об'єктів тваринного світу [4].

Відповідно до ст.ст. 27, 28, 31, 33 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» до власних (самоврядних) повноважень виконавчих органів сільських, селищних, міських рад належать, серед іншого, забезпечення збалансованого економічного та соціального розвитку відповідної території, ефективного використання природних, трудових і фінансових ресурсів; попередній розгляд планів використання природних ресурсів місцевого значення на відповідній території; залучення на договірних засадах коштів підприємств, установ та організацій незалежно від форм власності, розташованих на відповідній території, та коштів населення, а також бюджетних коштів на заходи щодо охорони навколишнього природного середовища; підготовка і внесення на розгляд ради пропозицій щодо встановлення ставки земельного податку, розмірів плати за користування природними ресурсами, вилучення (викупу), а також надання під забудову та для інших потреб земель, що перебувають у власності територіальних громад; визначення в установленому порядку розмірів відшкодувань підприємствами, установами та організаціями незалежно від форм власності за забруднення довкілля та інші екологічні збитки; підготовка і подання на затвердження ради проектів місцевих програм охорони довкілля, участь у підготовці загальнодержавних і регіональних програм охорони довкілля; підготовка і внесення на розгляд ради пропозицій щодо

прийняття рішень про організацію територій і об'єктів природно-заповідного фонду місцевого значення та інших територій, що підлягають особливій охороні; внесення пропозицій до відповідних державних органів про оголошення природних та інших об'єктів, що мають екологічну, історичну, культурну або наукову цінність, пам'ятками природи, історії або культури, які охороняються законом, підготовка і внесення на розгляд ради пропозицій щодо прийняття рішень про оголошення в місцях масового розмноження та вирощування потомства дикими тваринами «сезону тиші» з обмеженням господарської діяльності та добуванням об'єктів тваринного світу [4].

Відповідно до зазначених статей Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» до делегованих повноважень виконавчих органів сільських, селищних, міських рад належать здійснення в установленому порядку державного контролю за дотриманням законодавства, затвердженої містобудівної документації при плануванні та забудові відповідних територій; зупинення у випадках, передбачених законом, будівництва, яке проводиться з порушенням містобудівної документації і проектів окремих об'єктів, а також може заподіяти шкоди навколишньому природному середовищу; здійснення контролю за додержанням природоохоронного законодавства, використанням і охороною природних ресурсів загальнодержавного та місцевого значення, відтворенням лісів; координація діяльності місцевих органів земельних ресурсів; погодження клопотань про надання дозволу на спеціальне використання природних ресурсів загальнодержавного значення; вирішення земельних спорів у порядку, встановленому законом; визначення території для розміщення відходів відповідно до законодавства; підготовка висновків щодо надання або вилучення в установленому законом порядку земельних ділянок, що проводиться органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування; організація і здійснення землеустрою, погодження проектів землеустрою;

здійснення державного контролю за використанням та охороною земель у межах та порядку, встановлених законом; створення та забезпечення функціонування місцевих екологічних автоматизованих інформаційно-аналітичних систем, які є складовою мережі загальнодержавної екологічної автоматизованої інформаційно-аналітичної системи забезпечення доступу до екологічної інформації; надання відомостей з Державного земельного кадастру відповідно до закону; здійснення контролю за забезпеченням безперешкодного і безоплатного доступу громадян до узбережжя водних об'єктів та островів для загального водокористування відповідно до закону; координація на відповідній території діяльності спеціально уповноважених державних органів управління з охорони природи [4].

Крім сільських, селищних, міських рад функції у сфері використання та охорони природних ресурсів, а отже і водних ресурсів, виконують районні та обласні ради.

Так, відповідно до ст. 43 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» виключно на пленарних засіданнях районної, обласної ради вирішуються питання про надання дозволу на спеціальне використання природних ресурсів відповідно районного, обласного значення, а також про скасування такого дозволу; внесення пропозицій до відповідних державних органів про оголошення природних та інших об'єктів, що мають екологічну, історичну, культурну або наукову цінність, пам'ятками історії або культури, які охороняються законом. Крім зазначених питань виключно на пленарних засіданнях обласних рад вирішуються питання прийняття рішень щодо організації територій і об'єктів природно-заповідного фонду місцевого значення та інших територій, що підлягають особливій охороні [4].

Згідно із ст. 44 вказаного закону районні, обласні ради делегують відповідним місцевим державним адміністраціям такі повноваження: забезпечення збалансованого економічного і соціального розвитку відповідної території,

ефективного використання природних, трудових і фінансових ресурсів; об'єднання на договірних засадах коштів підприємств, установ та організацій, розташованих на відповідній території, і населення, а також бюджетних коштів на заходи щодо охорони навколишнього природного середовища; організація охорони, реставрації, використання пам'яток історії та культури, архітектури і містобудування, палацово-паркових, паркових та садибних комплексів, природних заповідників місцевого значення; підготовка і подання на затвердження ради пропозицій щодо організації територій і об'єктів природно-заповідного фонду місцевого значення та інших територій, що підлягають особливій охороні; внесення пропозицій до відповідних державних органів щодо оголошення природних та інших об'єктів, що мають екологічну, історичну, культурну або наукову цінність, пам'ятками історії або культури, які охороняються законом; підготовка і подання на затвердження ради пропозицій щодо оголошення в місцях масового розмноження та вирощування потомства дикими тваринами «сезону тиші» з обмеженням господарської діяльності та добуванням об'єктів тваринного світу. Крім повноважень, зазначених вище, обласні ради делегують обласним державним адміністраціям такі повноваження: погодження у випадках, передбачених законом, з відповідними сільськими, селищними, міськими радами питань щодо розподілу коштів за використання природних ресурсів, які надходять до фондів охорони навколишнього природного середовища; прийняття у встановленому законом порядку рішень про заборону використання окремих природних ресурсів загального користування [4].

Висновки. Термін «водне господарство» в законодавстві України нормативно не визначений. Аналіз законодавства свідчить про те, що це поняття охоплює сферу використання та охорони водних ресурсів.

Водні ресурси як об'єкт місцевого самоврядування слід розглядати в двох аспектах – природоохоронному та майновому.

Водні ресурси, як складова частина природних ресурсів, є об'єктом раціонального використання та охорони навколишнього природного середовища. З іншого боку водні

ресурси, як один із видів природних ресурсів, є складовою матеріальної основи місцевого самоврядування та об'єктом комунальної власності.

Анотація

Усі води (водні об'єкти) на території України є національним надбанням Українського народу, однією з природних основ його економічного розвитку і соціального добробуту. Водні ресурси забезпечують існування людей, тваринного і рослинного світу і є обмеженими та уразливими природними об'єктами. В умовах нарощування антропогенних навантажень на природне середовище, розвитку суспільного виробництва і зростання матеріальних потреб виникає необхідність розробки і додержання особливих правил користування водними ресурсами, раціонального їх використання та екологічно спрямованого захисту.

Термін «водне господарство» в законодавстві України нормативно не визначений. Аналіз законодавства свідчить про те, що це поняття охоплює сферу використання та охорони водних ресурсів.

Значна кількість повноважень у сфері водного господарства та охорони природних ресурсів належить до компетенції 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. Органами місцевого самоврядування, що представляють спільні інтереси територіальних громад сіл, селищ та міст, є районні та обласні ради. Матеріальною і фінансовою основою місцевого самоврядування, серед іншого, є природні ресурси, що знаходяться у комунальній власності.

Водні ресурси як об'єкт місцевого самоврядування слід розглядати в двох аспектах – природоохоронному та майновому. Водні ресурси, як складова частина природних ресурсів, є об'єктом раціонального використання та охорони навколишнього природного середовища. Водні ресурси, як один із видів природних ресурсів, є складовою матеріальної основи місцевого самоврядування та об'єктом комунальної власності.

Ключові слова: водне господарство, природні ресурси, водні ресурси, місцеве самоврядування, органи місцевого самоврядування, охорона довкілля, комунальна власність.

Omelchenko A.V. Powers of local self-government bodies in the field of water economy

All waters (water objects) on the territory of Ukraine are the national property of the Ukrainian people, one of the natural foundations of its economic development and social well-being. Water resources support the existence of people, animal and plant life and are limited and vulnerable natural objects. In the conditions of increasing anthropogenic loads on the natural environment, the development of social production and the growth of material needs, there is a need to develop and observe special rules for the use of water resources, their rational use and ecological protection.

The term «water economy» is not normatively defined in the legislation of Ukraine. The analysis of the legislation shows that this concept covers the sphere of use and protection of water resources.

A significant number of powers in the field of water economy and protection of natural resources belong to the competence of local self-government bodies. Local self-government is the right of a territorial community - residents of a village or a voluntary association of residents of several villages, towns and cities into a rural community - to independently resolve issues of local importance within the limits of the Constitution and laws of Ukraine. District and regional councils are local self-gov-

ernment bodies that represent the common interests of territorial communities of villages, towns, and cities. The material and financial basis of local self-government, among other things, are natural resources that are in communal ownership.

Water resources as an object of local self-government should be considered in two aspects - environmental protection and property. Water resources, as a component of natural resources, are the object of rational use and protection of the natural environment. Water resources, as one of the types of natural resources, are a component of the material basis of local self-government and an object of communal property.

Key words: water economy, natural resources, water resources, local self-government, local self-government bodies, environmental protection, communal property.

Список використаних джерел

1. Водний кодекс України від 6 червня 1995 р. № 213/95-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/213/95-%D0%B2%D1%80#Text>
2. Конституція України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text>
3. Про охорону навколишнього природного середовища : Закон України від 25 червня 1991 р. № 1264-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1264-12#Text>
4. Про місцеве самоврядування в Україні : Закон України від 21 травня 1997 р. № 280/97-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80#Text>