

МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ  
ЛЬВІВСЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ  
ПРИРОДОКОРИСТУВАННЯ

Факультет землевпорядкування та туризму

Кафедра земельного кадастру

*Пояснювальна записка*

до кваліфікаційної роботи

**ОС «Магістр»**

на тему: **«Формування земельних відносин через раціональний  
розподіл земельних ресурсів та послуг»**

Виконав: студент ЗВ-61

Спеціальності

193 «Геодезія та Землеустрій»

**Каміначний Василь Степанович**

Керівник: Шпик Н. Р.

Рецензент: Кічула Г. М.

Дубляни 2023

Міністерство освіти і науки України  
Львівський національний університет природокористування  
Факультет землевпорядкування та туризму  
Кафедра земельного кадастру

Освітній ступень \_\_\_\_\_

Напрямок підготовки \_\_\_\_\_

(шифр і назва)

Спеціальність \_\_\_\_\_

(шифр і назва)

**ЗАТВЕРДЖУЮ**  
**Завідувач кафедри**  
**земельного кадастру**

\_\_\_\_\_  
(підпис)

д.е.н., проф. Таратула Р.Б.

“ \_\_\_\_ ” \_\_\_\_\_ 202\_\_ року

**З А В Д А Н Н Я**  
**НА КВАЛІФІКАЦІЙНУ РОБОТУ СТУДЕНТУ**

\_\_\_\_\_  
(прізвище, ім'я, по батькові)

1. Тема проекту (роботи) \_\_\_\_\_

керівник проекту (роботи) \_\_\_\_\_,

( прізвище, ім'я, по батькові, науковий ступінь, вчене звання)

затвержені наказом вищого навчального закладу від “ \_\_\_\_ ” \_\_\_\_\_ 20\_\_ року № \_\_\_\_

2. Строк подання студентом проекту (роботи) \_\_\_\_\_

3. Вихідні дані до проекту (роботи) \_\_\_\_\_

4. Зміст розрахунково-пояснювальної записки (перелік питань, які потрібно розробити) \_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_ 5. Перелік графічного матеріалу (з точним зазначенням обов'язкових креслень)

\_\_\_\_\_

## 6. Консультанти розділів проекту (роботи)

Розділ	Прізвище, ініціали та посада консультанта	Підпис, дата		Відмітка про виконання
		завдання видав	завдання прийняв	
З охорони навколишнього середовища				
З охорони праці та захисту населення				

7. Дата видачі завдання “ \_\_\_\_ ” \_\_\_\_\_ 202\_\_ року

**КАЛЕНДАРНИЙ ПЛАН**

№ з/п	Назва етапів дипломного проекту (роботи)	Строк виконання етапів проекту (роботи)	Примітка
1	Отримання завдання (складання програми, підготовка плану пояснювальної записки та картографічних матеріалів для дипломної роботи). Вивчення рекомендованої літератури за темою ДР. Написання аналітичного огляду. Вивчення об'єкту. Аналіз існуючого стану об'єкту дослідження.		
2	Розробка перспективного рішення та його обґрунтування (написання перспективної частини; виготовлення планової основи для основного варіанту роботи).		
3	Розробка та обґрунтування пропозицій щодо реалізації роботи. Розробка питань з охорони праці та захисту населення. Розробка питань з охорони природи написання економічної частини роботи, висновків і пропозицій з реалізації роботи. Кінцеве редагування пояснювальної записки, оформлення кінцевого варіанту роботи та інших графічних матеріалів, які представляються до захисту в ЕК.		
4	Кінцеве оформлення дипломної роботи (здача пояснювальної записки керівнику ДР, виправлення його зауважень; проведення антиплагіатної перевірки, здача ДР на рецензування, кінцеве оформлення ілюстративних матеріалів, таблиць).		
5	Підготовка до захисту в ЕК. Попередній захист на випускній кафедрі (написання доповіді й погодження її з керівником ДР, виправлення зауважень у графічній частині).		

Студент \_\_\_\_\_

( підпис )

( прізвище та ініціали )

Керівник проекту (роботи) \_\_\_\_\_

( підпис )

( прізвище та ініціали )

УДК 351:349

Формування земельних відносин через раціональний розподіл земельних ресурсів та послуг. Кафедра земельного кадастру. Камінецький В. С. – Дубляни, Львівський національний університет природокористування, 2023 р.

92 с. текстової частини, 7 таблиць, 11 рисунків, 77 джерел бібліографічного списку.

Метою дипломної роботи є вивчити стан публічного управління земельними ресурсами територіальних громад та визначити шляхи його вдосконалення.

Об'єктом стали зв'язки між людьми, які виникають у процесі управління земельними ресурсами територіальних громад.

Дана робота присвячена вивченню системи управління земельними ресурсами територіальних громад.

Під час написання кваліфікаційної роботи перед нами постали такі завдання:

- з'ясувати змістовну сутність основних понять категорійного апарату управління земельними ресурсами територіальної громади та їх співвідношення, тобто вивчити та пояснити значення основних термінів, пов'язаних із управлінням земельними ресурсами територіальних громад;
- систематизувати суб'єкти публічного управління земельними ресурсами за визначити ознаки шляхом групування суб'єктів публічного управління земельними ресурсами за певними критеріями, формою власності, характером діяльності;
- узагальнити закордонний досвід у сфері землевпорядкування, ведення кадастрових систем, задля напрацювання пропозицій для вітчизняного законодавства щодо покращення механізмів управління та адміністрування земельних ресурсів на центральному, регіональному та місцевому рівнях;
- проаналізувати сучасний стан процесів перерозподілу повноважень з управління земельними ресурсами (на основі законодавства та експертних опитувань) шляхом дослідження процесів передачі повноважень з управління

земельними ресурсами від органів державної влади органам місцевого самоврядування;

- висвітлити правову природу територіальної громади як суб'єкта права власності на землю через дослідження правових основ права територіальної громади на володіння, користування та розпорядження землею;

- розробити критерії для оцінки ефективності управління земельними ресурсами територіальних громад через методи та інструменти для оцінки ефективності управління земельними ресурсами територіальних громад;

- сформулювати засади та розробити практичні рекомендації щодо удосконалення системи публічного управління земельними ресурсами територіальних громад через розробку рекомендацій щодо вдосконалення системи публічного управління земельними ресурсами територіальних громад.

Ці завдання є важливими для досягнення мети дослідження, яка полягає у визначенні шляхів удосконалення публічного управління земельними ресурсами територіальних громад.

## ЗМІСТ

ВСТУП.....	7
1. ОСНОВИ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ ЗЕМЕЛЬНИМИ РЕСУРСАМИ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД.....	10
1.1. Земельні ресурси як складний природно-соціальний об'єкт державного управління.....	10
1.2. Основні учасники управління земельними ресурсами територіальної громади.....	14
1.3. Огляд основних підходів до управління кадастровими системами світу.....	21
2. ІСТОРІЯ ТА СУЧАСНИЙ СТАН СИСТЕМИ УПРАВЛІННЯ ЗЕМЕЛЬНИМИ РЕСУРСАМИ .....	26
2.1. Еволюція нормативно-правової бази управління земельними ресурсами в Україні.....	26
2.2. Стан земельної децентралізації в Україні: експертний погляд.....	31
2.3. Особливості права власності територіальної громади на земельні ресурси.....	40
3. РЕФОРМУВАННЯ СИСТЕМИ УПРАВЛІННЯ ЗЕМЕЛЬНИМИ РЕСУРСАМИ ГРОМАДИ.....	45
3.1. Розробка методології оцінювання ефективності управління земельними ресурсами місцевої влади.....	45
3.2. Застосування механізму взаємодії учасників системи управління земельними ресурсами територіальної громади.....	56
3.3. Запровадження зарубіжного досвіду у правове забезпечення управління земельними ресурсами територіальної громади.....	63
4. ОХОРОНА ПРАЦІ ТА ЗАХИСТ НАСЕЛЕННЯ У НАДЗВИЧАЙНИХ СИТУАЦІЯХ.....	68
5. ОХОРОНА НАВКОЛИШНЬОГО СЕРЕДОВИЩА.....	74
ВИСНОВКИ.....	82
БІБЛІОГРАФІЧНИЙ СПИСОК.....	84

## ВСТУП

Сучасне життя, яке відбувається після довгоочікуваного процесу децентралізації кардинально вплинуло перш за все на систему управління земельними ресурсами, насамперед що стосується комунальної власності у яку передані землі сільськогосподарського призначення. Ефективне управління земельними ресурсами в утворених об'єднаних територіальних громадах є важливим компонентом, оскільки саме цей процес впливає на ефективність їх розвитку, тому потребує втручання в цей процес кардинально інноваційних його методів і інструментів, вдосконалити потрібно існуючу законодавчу та нормативну бази.

Науковий аналіз територіальної громади як суб'єкта права публічної власності має практичне значення для вирішення гострих питань на місцевому рівні. Особливої уваги потребує належний аналіз правового режиму земель загального користування, як матеріальної основи місцевого самоврядування. Крім того, активні процеси децентралізації дають ще один поштовх для землевпорядної роботи, яку необхідно проводити якісно та системно для збагачення інформаційної бази. Враховуючи вищезазначену ситуацію, актуальним завданням державного управління є формування моделі управління, за якої суб'єкти прийняття рішень координують свої дії в межах наданих їм законом повноважень, а результатом їх діяльності будуть нові якісні управлінські рішення про земельні ресурси.

Вчені багатьох галузей зосереджуються на аспектах окремих тем: державне управління, історія права, земельне та адміністративне право, аграрна наука, економічна теорія. Тому правові та організаційні засади управління земельними ресурсами як особливого виду публічної власності територіальних громад мають важливе значення.

До дослідників механізму управління державними земельними ресурсами належать: В. Андрейцев, Ю. Білик, А. Даниленко, М. Калюжний, М. Ковальський, М. Латинін, А. Мартин, А. Третяк, Ю. Білик, П. Саблук, Л. Новаковський, В.

Пересоляк, А. Кулинич, О. Новаковська, Г. Бистров, С. Дем'яненко, В. Шибанін та ін.

Проте, незважаючи на великий обсяг наукових робіт, які проводяться з вищезазначених питань, у сфері управління земельними відносинами в територіальних громадах залишається велика кількість питань, які потребують дослідження. Підтвердженням цього реформа з децентралізації.

Поняття «державна система управління земельними ресурсами» широко використовується в науці, але її суб'єктно-об'єктний склад вивчений недостатньо, особливо з огляду на сучасні тенденції нормотворення. Адже лише в цьому інституційному полі можна налагодити модель розподілу повноважень між органами державної влади та органами місцевого самоврядування у сфері землеустрою і відповідно говорити про питання землеустрою взаємодії між цими суб'єктами управління.

В українських наукових колах зосереджено увагу на проблемах оцінки якості земель у сільському господарстві та техніці, тоді як оцінка якості управління, вибір критеріїв та застосування різноманітних підходів розкрито не до кінця. У зв'язку зі зміною власності на землю та розширенням ринку оренди, яка тепер належить громаді як засіб наповнення бюджетів, ця тема стає все більш актуальною через підвищення корупційних ризиків.

Актуальність обраної теми кваліфікаційної роботи полягає і в тому, що є нагальна потреба в застосуванні системного підходу та створення єдиних рішень щодо вирішення питань управління земельними відносинами територіальних громад.

Описова частина роботи базується на нормативно-правових актах України, статистичних щорічниках, офіційних веб-сайтах органів державної влади та місцевого самоврядування, звітах соціологічних досліджень, наукових джерелах, матеріалах українських та міжнародних конференцій.

Під час написання кваліфікаційної роботи ми довели, що:

- система управління земельними ресурсами територіальної громади є модернізованою організаційно-функціональною структурою її управлінської



підсистеми, до складу якої входить префектура округу з контрольно-координаційними повноваженнями та залученням жителів громади до прийняття рішень, що дає можливість збалансувати розподіл управлінських функцій на місцевому рівні, знизити рівень корупції, підвищити якість адміністративних послуг та забезпечити публічність процесу управління;

- правовий статус і право власності на землю в територіальних громадах можна визначити двома методами: вузьким (фактичним) та широким;

- відбувається поділ питань управління земельними ресурсами на дві категорії, внутрішні та зовнішні, виходячи з рівня повноважень щодо прийняття рішень;

- державне управління є понятійно-категорійним апаратом таких понять, як «територія громади», «межі громади», «земельні ресурси громади», «адміністративно територіальна одиниця найнижчого рівня»;

- механізм територіальної юрисдикції органів місцевого самоврядування щодо власності на землю у громаді застосовується лише у випадку використання принципу повсюдності;

- нові критерії оцінки якості управління земельними ресурсами дозволяють надавати комплексну оцінку всієї території.

# 1. ОСНОВИ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ ЗЕМЕЛЬНИМИ РЕСУРСАМИ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД

## 1.1. Земельні ресурси як складний природно-соціальний об'єкт державного управління

Управління земельними ресурсами є комплексним завданням, оскільки земля є обмеженим, невідтворюваним і багатофункціональним ресурсом. Якісне управління земельними ресурсами сприяє сталому розвитку суспільства в цілому та окремих його сфер.

Управління земельними ресурсами це заходи спрямовані на оптимізацію використання земель, а саме землевпорядкування території та землеустрою господарств, оптимізація розподілу земель між галузями господарського комплексу, раціоналізацію використання ресурсу, розробка і впровадження комплексу методик з охорони земельного фонду та підвищення продуктивності, економічної ефективності використання сільськогосподарських угідь на принципах сталого розвитку.

Для того, щоб розвиток був сталим, необхідно використовувати природні ресурси таким чином, щоб вони забезпечували потреби сучасного суспільства, але при цьому не були виснажені для майбутніх поколінь. Це означає, що використання ресурсів має бути ефективним і раціональним, а також не завдавати шкоди довкіллю.

Оскільки мета сталого розвитку є складною і багатогранною, для її досягнення необхідно застосовувати системний підхід. Це означає, що всі процеси, пов'язані з використанням і охороною земель, повинні розглядатися в комплексі, з урахуванням їх взаємозв'язків. Також необхідно стратегічно планувати розвиток земель, а управлінські рішення повинні узгоджуватися з можливими еколого-економічними наслідками.

Зміни у сфері земельних відносин, зокрема зміна права власності на землі сільськогосподарського призначення, розширення повноважень органів місцевого самоврядування та активізація земельної реформи, актуалізували питання визначення земельних ресурсів як об'єкта управління. Ці зміни призвели до того,

що науковці почали більше цікавитися цією проблематикою.

Об'єкт управління у сфері земельних відносин характеризується динамічним характером у зв'язку із розвитком ринку землі, зміною правового статусу, формами власності, цільовим призначення, якістю земель, об'єднання громад, укрупнення районів, постійні зміни в законодавстві. Для того, щоб дослідити та проаналізувати сутність об'єкту публічного управління земельними ресурсами громади, необхідно вивчити підходи науковців та думку законодавця.

Земельний кодекс оперує різноманітними поняттями, коли мова йде про повноваження органів влади та місцевого самоврядування у сфері земельних відносин. Ці поняття визначають різні аспекти цих відносин (табл.1).

Таблиця 1 – Об'єкти, щодо яких здійснюють управління органи влади та місцевого самоврядування у сфері земельних відносин

України,	<b>Землі</b>	визначення засад державної політики в галузі використання та охорони
Верховна Рада Автономної Республіки Крим	<b>Землі</b>	розпорядження
	<b>землі, ґрунти</b>	затвердження та участь у реалізації республіканських програм використання
	<b>земельні відносини</b>	координація діяльності районних і міських (міст республіканського значення) рад
	<b>земельні ресурси</b>	координація діяльності місцевих органів
Обласні ради	<b>Землі</b>	розпорядження
	<b>землі, ґрунти</b>	затвердження та участь у реалізації регіональних програм
	<b>земельні ресурси</b>	координація діяльності місцевих органів
Київська і Севастопольська міські ради	<b>Землі</b>	розпорядження
	<b>земельна ділянка</b>	передача, надання у користування, вилучення, викуп
	<b>земельні ресурси</b>	координація діяльності місцевих органів
	<b>Земель</b>	здійснення контролю за використанням і охороною
Районна рада	<b>Землі</b>	розпорядження
	<b>земельні відносини</b>	вирішення інших питань у галузі
Сільські, селищні, міські ради та їх виконавчі органи	<b>Землі</b>	Розпорядження, здійснення контролю за використанням і охороною
	<b>земельна ділянка</b>	передача, надання в користування, вилучення, викуп
	<b>земельні відносини</b>	вирішення питань у сфері
Кабінет міністрів України	<b>Землі</b>	розпорядження, встановлення порядку проведення моніторингу
	<b>земельна ділянка</b>	викуп
	<b>земельні відносини</b>	вирішення питань у сфері
Центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері охорони навколишнього природного середовища, у галузі земельних відносин	<b>Землі</b>	консервації деградованих і малопродуктивних; додержання режиму використання
	<b>водно-болотних угідь</b>	збереження
	<b>водоохоронних зон і прибережних захисних смуг, територій</b>	установлення й використання
Місцеві державні адміністрації	<b>Землі</b>	розпорядження, охорона
	<b>земельна ділянка</b>	викуп, підготовка висновків щодо надання або вилучення (викупу)
	<b>земельні відносини</b>	вирішення інших питань у галузі

Місцеві органи самоврядування мають право вирішувати питання щодо використання та охорони земель, природних ресурсів і охорони довкілля. Такі повноваження стосуються земельної ділянки як об'єкта права, а також відносин, які виникають у зв'язку з її використанням та охороною.

Суб'єктами земельних відносин є люди, які мають право на землю. Об'єктами земельних відносин є землі в межах території України, земельні ділянки, права на них, у тому числі на земельні частки (паї).

Земельні відносини - це складний комплекс взаємозв'язків між юридичними та фізичними особами, органами державної влади, органами місцевого самоврядування, які виникають з приводу володіння, користування, розпорядження та управління землями, земельними ділянками, а також з приводу охорони та відтворення земель. Ці відносини регулюються правом, економікою, соціальними нормами та управлінськими рішеннями.

Земельні ресурси територіальних громад – це цінні активи, які можна використовувати для розвитку громади, вони можуть бути відновлені, але їх потрібно використовувати раціонально. Територіальні громади володіють землею, яка є унікальним природним ресурсом, основою виробництва, формування екологічного середовища, базою для розселення та задоволення потреб населення, підґрунтям для використання інших природних ресурсів, основою для оподаткування та обмежена територією громади.

Для того, щоб чітко сформулювати поняття «територія громади», потрібно законодавчо закріпити уніфіковану назву для адміністративно-територіальної одиниці базового рівня, яка б відповідала території, на яку поширюється юрисдикція органів місцевого самоврядування громади.

Наразі у законодавстві не закріплено визначення «об'єднаної територіальної громади», що ускладнює процес визначення її меж. Замість цього законодавчо закріплено визначення меж окремих населених пунктів, територія яких і утворює територіальну громаду. Це означає, що межі об'єднаних територіальних громад визначаються на основі меж окремих населених пунктів, що може призводити до виникнення територіальних суперечок між громадами. Тому для чіткого

визначення поняття «територія громади», потрібно законодавчо закріпити уніфіковану назву для адміністративно-територіальної одиниці базового рівня, яка б відповідала території, на яку поширюється юрисдикція органів місцевого самоврядування громади. Це дозволить упорядкувати процес визначення меж об'єднаних територіальних громад та забезпечити ефективне управління їх територіями.

Територія громади є новою адміністративно-територіальною одиницею базового рівня, яка за своєю природою є територіальною та просторовою формою організації, яка має бути закріплена у законодавстві.

Територіальні громади як суб'єкти управління земельними ресурсами можуть використовувати два підходи до визначення їх складу. Широкий - до складу земельних ресурсів громади входять усі землі, які знаходяться в межах її території, незалежно від форми власності та правового статусу, що дозволяє повною мірою оцінити земельний потенціал громади. Вузким - до складу земельних ресурсів громади входять лише землі комунальної власності, які знаходяться в межах її території та якими розпоряджаються органи місцевого самоврядування, що дозволяє органам місцевого самоврядування більш ефективно здійснювати управління земельними ресурсами.

Управління земельними ресурсами громади – це процес, який передбачає планування, організацію та контроль використання земель громади.

Згідно з сучасними тенденціями, органи місцевого самоврядування повинні здійснювати управління земельними ресурсами. Цей вид діяльності передбачає організаційно-правові заходи, спрямовані на раціональне та ефективне використання земель усіма суб'єктами земельних відносин на відповідній території. Повноваження виконавчих органів місцевих рад у сфері регулювання земельних відносин є частиною управління земельними ресурсами.

У багатьох сферах в Україні система публічного управління перебуває в процесі становлення. Це пов'язано з переходом від моделі державного управління до моделі публічного управління. У рамках цього переходу відбувається формування нормативно-правової бази, розвиток інститутів громадянського

суспільства та передача повноважень органам місцевого самоврядування.

Громадянське суспільство є важливим суб'єктом публічного управління, виступає рушійною силою суспільних змін, а також контрольним органом, який стежить за тим, щоб державна влада діяла в інтересах суспільства. Найбільш специфічним суб'єктом публічного управління є народ та групи суспільних інтересів, оскільки саме вони визначають, стверджують, оцінюють всі управлінські рішення на всіх рівнях влади, як безпосередньо, так і представницьким способом.

Загалом, можна сказати, що публічне управління – це діяльність, яка спрямована на забезпечення ефективного управління державними справами в інтересах народу та суспільства, а публічне управління земельними ресурсами громади – це процес взаємодії органів місцевого самоврядування з землевласниками та землекористувачами, спрямований на досягнення оптимального балансу між інтересами громади, екологією та економічними потребами землевласників і землекористувачів.

Отже, управління земельними ресурсами - це складний процес, який передбачає взаємодію органів державної влади та місцевого самоврядування. Предметом управління органів місцевого самоврядування громади є землі та земельні ресурси, які входять до їх територій.

## **1.2. Основні учасники управління земельними ресурсами територіальної громади**

Раціональне використання земельних ресурсів є важливим фактором ефективності роботи органів місцевого самоврядування та влади. Оскільки відбулася децентралізація влади, доцільно переорієнтувати акценти аналітичних досліджень та наукових розвідок на місцевий рівень. Це обумовлено тим, що громади отримують все більше повноважень щодо управління земельними ресурсами. Вони повинні мати доступ до інформації та знань, які допоможуть їм ефективно використовувати земельні ресурси у своїх інтересах.

У Концепції Державної цільової програми розвитку земельних відносин в

Україні зазначено, що для ефективного управління земельними ресурсами необхідно вирішити такі проблеми:

- реформувати економічні та правові відносини власності на землю, що дасть можливість створити прозорі та справедливі правила користування землею;
- вдосконалити систему державного управління у сфері використання і охорони земель, це дозволить підвищити ефективність контролю за використанням земель та забезпечить їх захист від шкідливого впливу;
- привести земельне законодавство та інфраструктуру ринку земель у відповідність до сучасних потреб, що в свою чергу створить ефективні механізми для функціонування ринку земель;
- оновити автоматизовану систему ведення державного земельного кадастру, це спростить доступ до інформації про земельні ділянки та зробить його більш прозорим;
- створити механізм економічного стимулювання використання і охорони земель, це зацікавить власників землі у раціональному використанні та охороні земель.

Співпраця органів влади та місцевого самоврядування в галузі земельних відносин є ключовим фактором ефективного управління земельними ресурсами. Суб'єкти управління в науці державного управління розглядаються як системи, які мають владні повноваження, визначені законом, які дозволяють їм приймати обов'язкові для виконання рішення, тобто управляти. Суб'єктів управління земельними ресурсами можна поділити на три рівні: державний, місцевий та внутрішньогосподарський.

Державний рівень поділяється на загальне та відомче управління. Управління земельними ресурсами державного рівня це органи загальної компетенції (відповідають за управління земельними ресурсами в цілому) та міжгалузеві (відповідають за управління земельними ресурсами у певних сферах) органи управління. Держгеокадастр є особливим органом в системі управління земельними ресурсами. Це центральний орган виконавчої влади, який реалізує державну політику у сфері земельних відносин, землеустрою, Державного

земельного кадастру та державного нагляду (контролю) в агропромисловому комплексі. Держгеокадастр має систему територіальних органів у всіх регіонах України.

Управління земельними ресурсами громади можна поділити на два рівні: зовнішній та внутрішній. На зовнішньому рівні рішення приймаються органами державної влади та місцевого самоврядування вищого рівня. На внутрішньому рівні рішення приймаються органами місцевого самоврядування громади та її жителями.

Зовнішні суб'єкти – це органи державної влади, які мають відношення до земельних ресурсів та об'єктів, розташованих на них, вони можуть мати повноваження щодо управління цими ресурсами та об'єктами, або лише право доступу до інформації про них.

Сільські, селищні, міські ради мають повноваження у сфері земельних відносин, які закріплені в двох базових законах: Земельному кодексі України та Законі України «Про місцеве самоврядування в Україні».

Виконавчі комітети сільських, селищних, міських рад відіграють важливу роль у реалізації рішень, прийнятих цими радами, вони наділені широкими повноваженнями у відповідних сферах, зокрема, вони координують діяльність державних органів управління з охорони природи на відповідній території.

Крім того, при органах місцевого самоврядування функціонують ЦНАПи, які надають широкий спектр послуг, у тому числі і в сфері земельних відносин.

Територіальна громада, тобто сукупність жителів, є суб'єктом прийняття рішень місцевого рівня. Однак законодавство не визначає процедури прийняття та реалізації цих рішень, тому необхідно розробити механізм, який дозволить жителям громади брати участь у процесі прийняття рішень і контролювати їх виконання.

Управляючі органи мають право приймати рішення щодо використання земельних ресурсів та об'єктів, розташованих на них. Розпорядники інформації мають право отримувати інформацію про ці ресурси та об'єкти, але не мають права приймати рішення щодо їх використання (рис.1.).





Рисунок 1 – Види суб'єктів, які здійснюють управління земельними ресурсами територіальної громади

У підпорядкуванні Державної служби України з питань геодезії, картографії та кадастру знаходиться Головне управління Держгеокадастру області. Держгеокадастр перетворюється на сервісну організацію, а передача земель сільськогосподарського призначення органам місцевого самоврядування відбувається відповідно до ЗУ «Про внесення змін до деяких законодавчих актів» від 28 квітня 2021 року № 1423 ІХ. Цей закон регулює спрощену та дерегульовану процедуру землеустрою, скасовує державну експертизу землевпорядників, обов'язковість погодження майже всієї документації територіальними органами, а також спрощує порядок зміни цільового призначення будь-якої земельної ділянки. Це відбувається одночасно. Проте Держгеокадастр все ще виконує певні контрольно-наглядові функції.

Якість взаємодії органів управління земельними ресурсами є важливим

показником якості управління та розвитку суспільства.

Українське законодавство запровадило низку механізмів, які дозволяють органам місцевого самоврядування та органам державної виконавчої влади взаємодіяти між собою шляхом делегування повноважень, тобто :

- органи державної влади можуть передати органам місцевого самоврядування частину своїх повноважень;
- розроблення та реалізація спільних програм, проектів і заходів, які стосуються вирішення питань місцевого або загальнонаціонального значення;
- розподіл коштів, тобто органи державної виконавчої влади можуть розподіляти між територіальними громадами кошти, які передаються з державного бюджету у вигляді дотацій, субвенцій, що дозволяє органам місцевого самоврядування отримувати додаткові ресурси для вирішення місцевих проблем;
- ініціативи та пропозиції, тобто органи місцевого самоврядування можуть ініціювати вирішення певних питань, які належать до компетенції органів державної виконавчої влади;
- звернення до суду, тобто органи місцевого самоврядування мають право звертатися до суду для захисту своїх прав та інтересів;
- участь у консультаціях, тобто органи місцевого самоврядування можуть брати участь у консультаціях, які проводять органи державної виконавчої влади, що дозволяє висловити свою думку щодо певних питань;
- обмін досвідом, знаннями та інформацією, що дозволяє підвищувати їх ефективність;
- спільні заходи, тобто засідання, громадські слухання, форуми, круглі столи, конференції, наради тощо, що дозволяє їм обговорювати важливі питання та приймати спільні рішення;
- спільна організація конкурсів проектів, що дозволяє залучати громадськість до вирішення місцевих проблем;
- взаємний контроль за реалізацією спільно визначених заходів, що дозволяє забезпечити ефективність їхньої реалізації.

Ці механізми дають можливість органам місцевого самоврядування та органам державної виконавчої влади ефективно взаємодіяти між собою, що сприяє вирішенню місцевих проблем та розвитку територій.

Об'єктом управління є земля як природний ресурс, який має обмежену кількість і високу цінність. Суб'єктом управління є держава, місцеве самоврядування та інші органи, які мають повноваження щодо управління земельними ресурсами. Предметом управління є процеси використання землі, включаючи її розподіл, обмін, охорону та відтворення. Метою управління є забезпечення раціонального використання землі, яке відповідає суспільним інтересам. Функції управління включають планування, організацію, мотивацію та контроль за використанням землі.

Система управління земельними відносинами територіальної громади – це сукупність взаємопов'язаних елементів, що забезпечують ефективне використання та захист земельних ресурсів громади. До основних елементів системи належать суб'єкт управління, об'єкт управління та зовнішні зв'язки.

Управління земельними ресурсами громади передбачає розгляд процесу організації та охорони їх земель, планування їх використання на різних територіях для розвитку земельних відносин, що задовольняють потреби громадян у межах визначеної території, що знаходиться у віданні органів місцевого самоврядування.

Важливо визначити такі поняття як об'єкт, суб'єкт, предмет, методи, мета і функції управління, щоб дослідити систему управління земельними ресурсами. Ці поняття визначають структуру системи управління та її основні характеристики (рис. 2).

Що стосується вивчення ролі громади як функції управління земельними ресурсами, слід зазначити, що ця точка зору, як правило, розуміється як окремий суб'єкт від органів державного управління, який має певний набір цілей і характеристик реалізації. Функції державного управління втілюються у певних формах і методах.

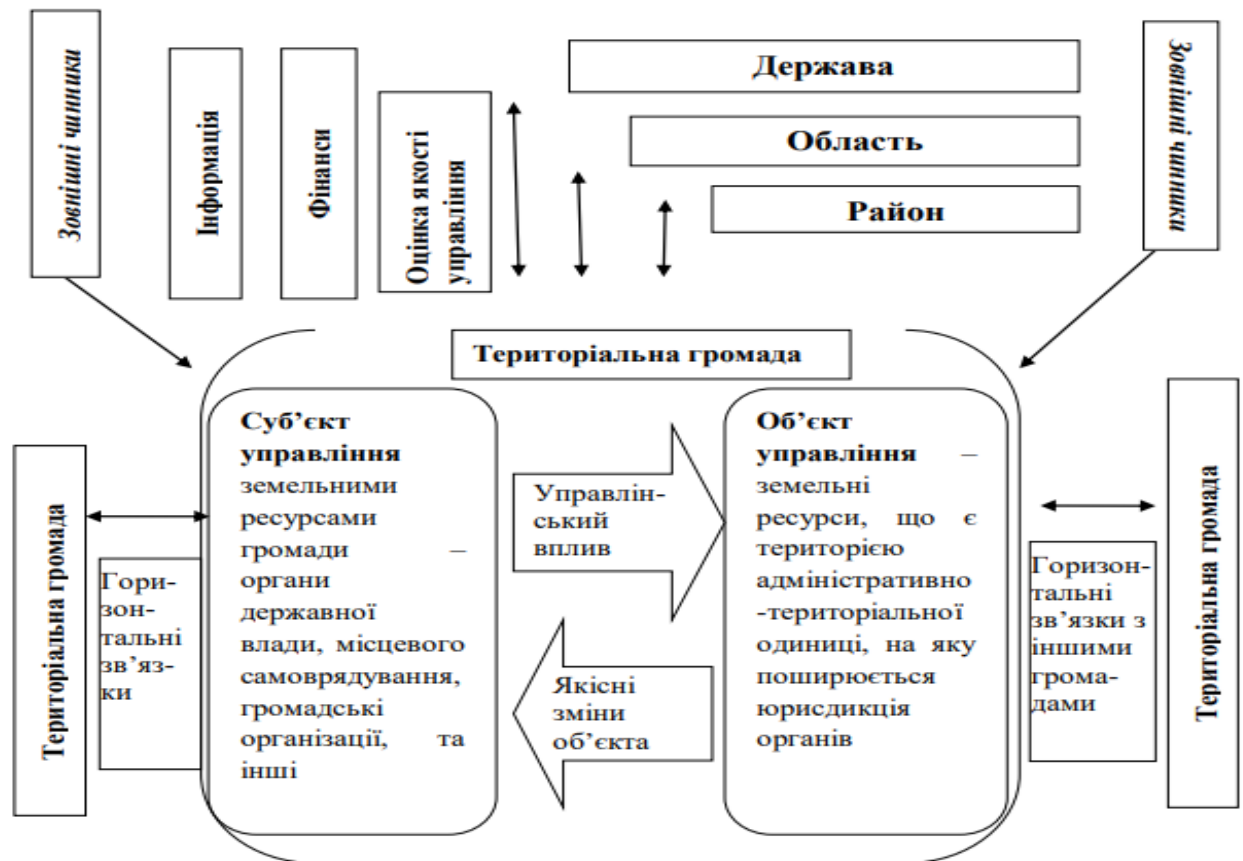


Рисунок 2 – Система публічного управління земельними ресурсами громади,  
що є складовою частиною цілісної системи  
державного управління

Функція управління у земельних відносинах полягає у забезпеченні раціонального та ефективного використання, охорони, відтворення чи відновлення земель, шляхом діяльності уповноважених органів. Загальні функції державного управління, притаманні процесу управління, класифікуються за різними критеріями. Це представлення найважливіших обов'язків керівництва.

Усі зазначені вище функції спрямовані на досягнення комплексної мети удосконалення та збереження системи земельних відносин та сталого землекористування на території громади, що забезпечить ефективне ведення сільського господарства, збереження навколишнього природного середовища, задоволення потреб жителів громади у земельних ділянках, та отримувати надходження з державного та місцевих бюджетів.

Система державного управління земельними ресурсами громади базується

на взаємовідносинах суб'єктів та об'єктів, що ґрунтується на раціональному землекористуванні та задоволенні потреб громади. Це визначають органи місцевого самоврядування.

### **1.3. Огляд основних підходів до управління кадастровими системами світу**

Державний земельний кадастр є джерелом інформації про всі землі в Україні, їхнє цільове призначення, обмеження у використанні, кількісні та якісні характеристики, оцінку та розподіл між власниками та користувачами.

Функції Державного земельного кадастру України можна узагальнити в чотири групи:

- юридична - полягає у визнанні факту наявності земельної ділянки, її меж та реєстрації прав власності чи користування;
- інформаційна - передбачає забезпечення даними про об'єкти Державного земельного кадастру та топографо-геодезичними і картографічними матеріалами;
- адміністративна - реалізується шляхом виконання земельно-кадастрових робіт, надання повної та достовірної інформації, яка є основою для прийняття управлінських рішень;
- фіскальна - полягає у забезпеченні об'єктивного та ефективного оподаткування власників і користувачів земельних ділянок.

Державний земельний кадастр - це база даних про всі землі в Україні. Вона містить інформацію про місцезнаходження, розмір, цільове призначення, обмеження у використанні, якість та інші характеристики земель. Кадастр використовується для управління земельними ресурсами, забезпечення їх раціонального використання та охорони.

Оскільки Державний земельний кадастр не містить інформації про будівлі, нерухомість та право власності на неї, то для отримання повної інформації про земельну ділянку необхідно звернутися до Державного реєстру прав на нерухоме майно. Це створює незручності для громадян, які мають право на земельні

ділянки, а також для працівників органів державного земельного кадастру та Державного реєстру прав на нерухоме майно.

Крім того, принцип відкритості та доступності відомостей, який є базовим для функціонування Державного земельного кадастру, потребує вдосконалення. Наразі у режимі реального часу та безоплатно доступні лише обмежені відомості, які розміщені на сайті Публічної кадастрової карти України. Решта даних знаходиться у платному доступі, що ускладнює їхнє отримання.

Державний земельний кадастр є важливим інформаційним ресурсом, але він не є досконалим. Помилки у ньому можуть призвести до юридичних проблем, тому їх необхідно своєчасно виявляти та виправляти. Помилки можуть виникнути з різних причин, як технічних, так і людських. Щоб їх мінімізувати, необхідно забезпечити належну підготовку фахівців, які ведуть кадастр.

Недосконалість української системи Державного земельного кадастру спонукає до вивчення закордонного досвіду. Загальною тенденцією розвитку сучасних земельних інформаційних систем у зарубіжних країнах є узгодженість і координація зусиль між організаціями, які відповідають за формування кадастрових даних.

У сучасному світі існує тенденція до зближення геоінформаційних систем в Європі та світі для створення єдиного інформаційного простору.

У 2018 році Експертна комісія ООН опублікувала звіт про перспективу розвитку ГІС на найближчі 5 років. До основних тенденцій розвитку ГІС віднесено: впровадження технологій автоматизованого введення даних у систему, з використання 3D- та 4D-даних, запровадження єдиного міжнародного формату обміну даними, використання «хмарних» технологій передавання та оброблення даних, перехід від архітектури настільних систем до сервіс-орієнтованої архітектури, створення глобальної інфраструктури геопросторових даних.

Італія є ідеальним прикладом країни з добре розвиненою системою земельного кадастру. Її кадастр був створений ще в 1886 році і з тих пір постійно вдосконалюється, його основна мета - оподаткування нерухомості. Він складається з двох частин - реєстр прав на нерухомість, де міститься інформація

про право власності на об'єкти нерухомості, включаючи іпотечні застави та інші обмеження права власності та податковий реєстр нерухомості, де міститься інформація про розмір податків, які сплачуються за нерухомість. Обидві частини кадастру ведуться одним органом управління, що забезпечує їхню взаємосумісність та ефективність. Земельні ресурси складаються з двох основних компонентів: земельних ділянок та житлових і будівельних об'єктів. Іншими агентствами є митне агентство, агентства доходів і державного майна. У кадастрі Італії міститься інформація про земельні ділянки та нерухомість, розташовану на них. Однак, існує також окремий реєстр нерухомості, де міститься інформація про власника нерухомості, її кадастрову вартість, точну площу та наявність можливих заборгованостей. Після підписання договору купівлі-продажу нерухомості вона має бути зареєстрована в цьому реєстрі протягом двох місяців.

В 1817 році був заснований німецький земельний кадастр, який є основою для оподаткування, реєстрації прав власності та оцінки земель. Сучасна система оцінки та переоцінки земель базується на ґрунтових зйомках, врожайності сільськогосподарських культур, валовому і чистому доходах. Ці дані використовуються для цілей оподаткування, планування сільськогосподарського виробництва та встановлення цін на землю. Ведення кадастру нерухомості є прерогативою федеральних земель. Роботи з реєстрації виконуються спеціально ліцензованими землепорядниками. Дані якісної оцінки земель відображаються у двох кадастрах: нерухомості та господарському. Реєстрація прав на земельні ділянки здійснюється в рамках судової системи, місцеві суди є уповноваженими органами Поземельної книги, які ведуть облік прав на земельні ділянки в межах своєї юрисдикції. На завершальному етапі була створена єдина земельно-інформаційна служба Німеччини. Німецький досвід об'єднання двох кадастрів є корисним для України, оскільки він може допомогти вирішити проблему дублювання інформації про земельні ділянки. У нашій країні права власності на земельну ділянку реєструються в двох реєстрах, що призводить до плутанини та помилок.

Польське законодавство про землю є одним із найсучасніших у Європі.

Воно визначає кадастр як офіційну інвентаризацію описів земельних ділянок. Головне управління геодезії та картографії відповідає за кадастр нерухомості. Кадастрова система є комплексною та включає в себе дані, які збираються та обробляються різними державними органами. Кадастрова система складається з двох частин: карт і відомостей. Карти відображають місцезнаходження всіх земельних ділянок і будівель у Польщі, а відомості містять інформацію про кожну земельну ділянку і будівлю. Вартість землі визначають з чистого доходу, диференціальної ренти та вартості витрат на освоєння земель. Модернізація кадастру триває, щоб підвищити точність та якість даних.

Французький земельний кадастр є найдосконалішим у Європі. Його основна функція - оподаткування земель. Він не визначає точності меж земельних ділянок, вони встановлюються на місцевості на основі наземних кадастрових знімків, а доступ до кадастрових планів та реєстраційних даних є відкритим і здійснюється в режимі онлайн. Його функціонування забезпечується спільними зусиллями органів державної влади та місцевого самоврядування. На федеральному рівні цю функцію виконує Генеральна дирекція податкових служб, податкових та земельних операцій. Щоб враховувати зміни ринку та якості землі, кожні п'ять років відбувається переоцінка земельних ділянок.

У Канаді земельний кадастр забезпечує справедливе оподаткування землевласників, захищає право власності на землю. Це є важливим фактором для розвитку ринку земель сільськогосподарського призначення, який у Канаді є досить активним. Близько 98% таких земель перебувають у приватній власності. Служба інвентаризації земель збирає та аналізує інформацію про землі. Ця інформація використовується для ведення кадастру, прогнозування продуктивності земель та прийняття рішень про використання земель. У земельному реєстрі зберігаються записи про власників земельних ділянок, їх оціночну вартість, оренду державних земель і державних корисних копалин.

В Австралії кадастр призначений для забезпечення прав власників нерухомого майна. Діє система реєстрації прав на землю, яка забезпечує їх правовстановлення. Це означає, що будь-які операції зі земельними ділянками,



такі як купівля-продаж, дарування, застава тощо, повинні бути зареєстровані в державному Реєстрі записів про землеволодіння. У Реєстрі за кожною земельною ділянкою зберігається запис про її власника та інші права на неї. Цей запис є доказом права власності в суді та інших державних органах.

У США земельно-кадастрові роботи в кожному штаті мають свої особливості, оскільки в країні розроблено кілька основних кадастрових систем, які мають різні цілі та функції. Однак є деякі загальні принципи, які дотримуються всі штати. Зокрема, територія кожного штату поділена на кадастрові блоки та секції, а також існує система реєстрації прав на землю.

Аналіз закордонного досвіду у сфері землевпорядкування та ведення кадастрових систем дозволяє зробити висновок, що в провідних країнах створено ефективну систему управління землею. Ця система забезпечує співпрацю між різними користувачами інформації про землю, а також регулярно оновлюється та актуалізується. Більшість земельних кадастрів в цих країнах є комплексними, тобто поєднують у собі різні функції.

## **2. ІСТОРІЯ ТА СУЧАСНИЙ СТАН СИСТЕМИ УПРАВЛІННЯ ЗЕМЕЛЬНИМИ РЕСУРСАМИ**

### **2.1. Еволюція нормативно-правової бази управління земельними ресурсами в Україні**

Нормативні акти встановлюють правила, якими повинні керуватися всі учасники земельних відносин. Ці правила стосуються всіх дій з землею, таких як зміна власника, цільового призначення, використання земельної ділянки та управління земельними ресурсами.

Ефективне використання земель є важливим показником розвитку суспільства, оскільки земля є основним ресурсом, що забезпечує потреби людини. Для цього необхідна цілісна система управління земельними ресурсами. Земля є основою сільського господарства, тому від якості, раціональності та ефективності її використання залежить не лише рівень функціонування сільськогосподарських підприємств, а й аграрного сектора загалом. Це, у свою чергу, впливає на стан економіки країни.

Рівень якості управління та раціональність використання земель безпосередньо залежать від двох факторів: нормативно-правового забезпечення та кваліфікації управлінців.

Децентралізація стала поштовхом для змін у законодавстві про землю. Вона сприяла новому витку земельної реформи, яка до цього часу була недостатньо ефективною. Це було пов'язано з повільним і фрагментарним характером реформи, що не сприяло ефективному використанню земель, гарантуванню прав на землю, становленню земельного ринку та підвищенню інвестиційної привабливості національного землекористування. Тому необхідно провести аналіз становлення системи законодавства у сфері земельних відносин, зокрема інституту права комунальної власності на землю.

У 1990 році Верховна Рада України прийняла постанову про земельну реформу, яка оголосила всі землі України об'єктом реформи та розпочала процес інвентаризації земель.

13 березня 1992 року Верховна Рада України прийняла постанову "Про

прискорення земельної реформи та приватизацію землі". Ця постанова закріпила програмний підхід до здійснення земельної реформи на всіх рівнях влади, закріпила принципи, на яких мала будуватися реформа, і визначила завдання, які необхідно було виконати для її реалізації.

У 1992-1993 роках в Україні були прийняті декрети, які визначили правовий статус земельних ділянок у приватній власності громадян. Обидва документи передбачали, що місцеві ради народних депутатів повинні забезпечити передачу земельних ділянок у приватну власність громадян України.

Указ Президента України від 10.11.1994 р № 666/94 «Про невідкладні заходи щодо прискорення земельної реформи у сфері сільськогосподарського виробництва» був важливим кроком у процесі роздержавлення землі в Україні. Він визначив основні напрями земельної реформи та вказав на необхідність розробки нормативно-правової бази для її реалізації. Завдяки йому було завершено процес паювання земель, що перебували у колективній власності, а також забезпечено можливість для громадян вийти з колективних сільськогосподарських підприємств. Крім того, указ передбачав розробку методики грошової оцінки земель, запровадження державного контролю за використанням і охороною земель, створення єдиної державної землевпорядної служби та заснування Земельного банку.

Указ Президента України від 8 серпня 1995 року «Про порядок паювання земель, переданих у колективну власність сільськогосподарським підприємствам і організаціям» започаткував процес роздержавлення земельної власності в Україні, передбачав перетворення земель державної власності у колективну власність сільськогосподарських підприємств і організацій.

Низька дохідність сільськогосподарських підприємств вимагала від держави втручання у процес управління. Так, у лютому 1994 року Верховна Рада України постановою № 3924-12 затвердила Концепцію Національної програми відродження села на 1995 – 2005 роки. Її ціллю стало забезпечення продовольчого постачання населення, високий експортний потенціал галузі, створення конкурентоспроможного аграрного сектора економіки, технічне і технологічне

переоснащення галузі, упровадження енергозощаджувальних технологій.

Конституція України закріпила право територіальних громад володіти, користуватися і розпоряджатися земельними ділянками, що перебувають у межах їхніх адміністративно-територіальних одиниць. Це право отримало назву комунальної власності на земельні ресурси.

Після розпаювання колгоспів та інших сільськогосподарських підприємств виник інститут приватної власності на землю. Прийняття указу Президента України від 3 грудня 1999 року № 1529/99 було відповіддю на цю потребу. Указ надав членам сільськогосподарських підприємств право виходу з цих підприємств із земельними та майновими паями. Це право було реальним, оскільки механізм його реалізації був прописаний в указі.

Земельна реформа не підтвердила очікування: сільськогосподарське виробництво не було оновлене, добробут населення не покращився. Було прийнято рішення про розроблення нового плану земельної реформи.

Прийняття Земельного кодексу України 25 жовтня 2001 року стало важливим кроком у розвитку ринкових відносин в Україні. Він закріпив три форми власності на землю: приватну, державну та комунальну, гарантував право власності на землю фізичним і юридичним особам, встановив максимальні розміри земельних ділянок, що можуть бути безоплатно приватизовані громадянами України, а також впровадив обов'язкову реєстрацію прав на земельні ділянки, визначив поняття, призначення і зміст державного земельного кадастру.

Прийняття Земельного кодексу України стало важливим етапом у розвитку земельного законодавства країни. За порівняно короткий час було створено основні законодавчі акти, які регулюють земельні відносини.

Першим був ЗУ «Про оцінку земель», який визначив правові засади проведення оцінки земель, спрямований на регулювання відносин, пов'язаних з процесом оцінки земель, з метою захисту законних інтересів держави та інших суб'єктів правовідносин у питаннях оцінки земель, інформаційного забезпечення оподаткування та ринку земель.

У 2003 році були прийняті два важливі закони, що регулюють земельні

відносини: Закон України «Про землеустрій», який визначив основи діяльності у сфері землеустрою та регулює відносини між суб'єктами землекористування та Закон України «Про охорону земель», який визначив правові, економічні та соціальні основи охорони земель, спрямований на збереження екологічних функцій ґрунтового покриття та охорони довкілля.

У цей період виникла необхідність створення інформаційної бази даних для прозорого функціонування ринку землі та об'єктів нерухомості, яка дозволила б забезпечити ефективний контроль за використанням земель і запобігла їх незаконному заволодінню. Було розпочато роботи з розмежування земель державної та комунальної власності та видано ряд нормативно-правових актів, які передбачали, що реєстрацію здійснює державне підприємство «Центр державного земельного кадастру при Державному комітеті України по земельних ресурсах».

У 2004 році ВРУ прийняла Закон «Про розмежування земель державної та комунальної власності», який передбачав два основних напрямки розмежування земель: розподіл земель державної власності на землі територіальних громад і землі держави; визначення та встановлення в натурі (на місцевості) меж земельних ділянок державної та комунальної власності. Це був дорогий і трудомісткий процес, тому норми закону на практиці не застосовувалися.

ЗУ «Про державний земельний кадастр» змінив порядок державної реєстрації земельної ділянки, яка тепер фактично зводиться до присвоєння земельній ділянці кадастрового номеру при її формуванні, затверджено виключний перелік документації із землеустрою, на підставі якої може здійснюватися державна реєстрація земельної ділянки. Це дозволило суттєво зменшити корупційні ризики та встановити підстави, процедуру та строки здійснення державної реєстрації.

Кабінет Міністрів України прийняв постанову, яка всі відомості Державного земельного кадастру поділила на три групи: відомості про геодезичну та картографічну основу, відомості про кадастрове зонування земель та відомості про об'єкти Державного земельного кадастру. Вона регламентує обмін інформацією між кадастрами та інформаційними системами, визначає перелік

відомостей, які можуть обмінюватися як в електронному вигляді так і паперових носіях.

Децентралізація земельних повноважень потребувала якісного законодавчого забезпечення, яке було врегульовано розпорядженням Кабінету Міністрів України в 2018 році. З 1 лютого 2018 року розпочалася інвентаризація земель сільськогосподарського призначення державної власності, в результаті якої ці землі будуть передані в комунальну власність відповідних об'єднаних територіальних громад, передача земель сільськогосподарського призначення державної власності в користування або у власність тепер буде здійснюватися тільки за погодженням з об'єднаними територіальними громадами.

У 2021 році в Україні було прийнято Закон №1423-IX, який вніс значні зміни до земельного законодавства. Він передбачає дерегуляцію у сфері землеустрою, усунення корупційних ризиків в управлінні земельними ресурсами та передачу земель за межами населених пунктів до комунальної власності громад. В липні 2021 року в Україні почав діяти закон, який дозволяє продавати земельні ділянки сільськогосподарського призначення приватної власності.

Земельні реформи в Україні тривалий час були спрямовані на зміну системи власності на землю та її приватизацію. Однак, через ряд причин, деякі норми земельного законодавства носять лише декларативний характер і не виконуються в повному обсязі. Земельне законодавство України є дуже розпорошеним і потребує систематизації. Це дозволить уникнути колізій, прогалин та правової неузгодженості норм.

Отже, земельне законодавство України потребує реформування та систематизації, завершення процесу інвентаризації земель. А земельна децентралізація є важливим вектором розвитку земельного законодавства.

## **2.2. Стан земельної децентралізації в Україні: експертний погляд**

Передача повноважень від органів виконавчої влади до місцевого самоврядування є важливим кроком на шляху до децентралізації. Децентралізація в Україні вже принесла певні позитивні результати, але її потенціал ще не

повністю розкритий. Тому важливо продовжувати реформу і вдосконалювати розподіл повноважень між органами влади та місцевого самоврядування.

Сьогодні система земельних відносин в Україні перебуває на етапі реформування. Побудова ринку землі та розширення повноважень органів місцевого самоврядування є важливими кроками у цьому процесі. Однак ці процеси також пов'язані з певними викликами, які необхідно враховувати.

Одним із таких викликів є кадровий голод в органах місцевого самоврядування. Для ефективного управління земельними ресурсами органам місцевого самоврядування необхідні кваліфіковані кадри, яких наразі бракує. Іншим викликом є монополія держави у сфері управління земельними ресурсами. Це може призвести до корупції та інших негативних наслідків.

Для подолання цих викликів необхідно вжити певних заходів, зокрема:

- забезпечити належне кадрове забезпечення органів місцевого самоврядування;
- розробити механізми, які б запобігали монополії в сфері управління земельними ресурсами.

Децентралізація управління земельними ресурсами призвела до зменшення повноважень районних державних адміністрацій. Це пов'язано з передачею більшості земель сільськогосподарського призначення громадам. У результаті РДА втратили контроль над значною частиною земельної площі. Тому важливо переглянути роль РДА в контексті нового адміністративно-територіального устрою.

Земельний кодекс України надає місцевим державним адміністраціям широкий спектр повноважень у сфері земельних відносин (табл. 2).

Таблиця 2 – Повноваження місцевих державних адміністрацій у сфері управління земельними відносинами

Земельний кодекс України	Закон України «Про місцеві державні адміністрації»
<p>До повноважень місцевих державних адміністрацій у галузі земельних відносин належить:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– підготовка висновків щодо надання або вилучення (викупу) земельних ділянок;</li> <li>– викуп земельних ділянок для суспільних потреб у межах, визначених законом;</li> <li>– підготовка висновків щодо встановлення та зміни меж сіл, селищ, районів, районів у містах та міст;</li> <li>– здійснення контролю за використанням коштів, що надходять у порядку відшкодування втрат сільськогосподарського і лісогосподарського виробництва, пов'язаних із вилученням (викупом) земельних ділянок;</li> <li>– координація діяльності державних органів земельних ресурсів;</li> <li>– вирішення інших питань у галузі земельних відносин відповідно до закону[55].</li> </ul>	<p>Повноваження в галузі використання та охорони земель, природних ресурсів і охорони довкілля</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– розробляє, подає на затвердження відповідної ради та забезпечує виконання регіональних екологічних програм; звітує перед відповідною радою про їх виконання; вносить до відповідних органів пропозиції щодо державних екологічних програм;</li> <li>– вживає заходів до відшкодування шкоди, заподіяної порушенням законодавства про охорону довкілля підприємствами, установами, організаціями і громадянами;</li> <li>– вносить пропозиції відповідним органам місцевого самоврядування щодо організації територій та об'єктів природно-заповідного фонду місцевого значення;</li> <li>– інформує населення про екологічно небезпечні ситуації, стан довкілля, а також про заходи, що до його поліпшення;</li> <li>– організовує роботу по ліквідації наслідків екологічних аварій, залучає до цих робіт підприємства, установи, організації незалежно від форм власності та громадян;</li> <li>– вносить пропозиції в установленому законом порядку про зупинення діяльності підприємств, установ, організацій незалежно від форм власності у разі порушення ними законодавства про охорону довкілля та санітарних правил;</li> <li>– розробляє і забезпечує дотримання правил користування водозабірними спорудами, призначеними для задоволення питних, побутових та інших потреб населення, зони санітарної охорони джерел водопостачання; обмежує або забороняє використання підприємствами питної води у промислових цілях;</li> <li>– здійснює контроль за використанням відходів з урахуванням їх ресурсної цінності та вимог безпеки для здоров'я людей і навколишнього природного середовища та розглядає справи про адміністративні правопорушення або передає їх матеріали на розгляд інших державних органів у разі порушення законодавства про відходи;</li> <li>– здійснює контроль за забезпеченням безперешкодного і безоплатного доступу громадян до узбережжя водних об'єктів та островів для загального водокористування відповідно до закону[162].</li> </ul>

Нами було проаналізовано положення про підрозділи районних державних адміністрацій з управління земельними відносинами. Згідно з законодавством, саме в цих підрозділах норми законодавства повинні реалізовуватися, а функції – деталізуватися з урахуванням особливостей конкретного району.

Реструктуризація районних адміністрацій – це один з кроків децентралізації. Необхідно переглянути структуру районних державних адміністрацій та передбачити в ній окремий структурний підрозділ, який би займався земельними та екологічними питаннями.

Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» не містить конкретного переліку повноважень у сфері регулювання земельних відносин. Для того, щоб забезпечити ефективну передачу функцій районних адміністрацій,



необхідно внести зміни до законодавства. Зокрема, слід конкретизувати повноваження у сфері регулювання земельних відносин.

Згідно із Земельним кодексом України, територіальні громади мають право на управління земельними ресурсами, розташованими в межах їх територій. У рамках земельної децентралізації, яка розпочалася у 2018 році, відбувається передача земель сільськогосподарського призначення поза межами населених пунктів у власність територіальних громад.

Станом на початок 2021 року 723 територіальних громади отримали у власність 2105,5 тис. га. земель сільськогосподарського призначення, що становить 99 % від запланованих.

У 2020 році було проведено опитування, щоб дізнатися, як децентралізація вплинула на розподіл повноважень з управління земельними ресурсами на місцевому рівні. Загалом опитано 100 осіб.

Опитування було проведено в адміністративно-територіальних одиницях, де процес об'єднання територіальних громад був завершений і розпочалася стадія перерозподілу повноважень. Ці умови дали можливість вивчити досвід об'єднаних громад, які повністю співпадали з територією району, а також районів, на території яких об'єдналось кілька громад. Результати опитування наведено у табл. 3.

Таблиця 3 - Результати інтерв'ю про розподіл влади у сфері управління землею та захисту навколишнього середовища, відсотки опитуваних

Сфера відповідальності	Громади	РДА	Громади спільно з РДА	Інші суб'єкти
Розпорядження землями державної власності на відповідній території	41	25	25	4
Реалізація державних програм щодо захисту навколишнього середовища	23	17	39	12
Погодження документації із землеустрою щодо відповідності зазначеної документації законодавству у сфері охорони навколишнього природного середовища	34	11	27	16
Управління земельними ресурсами	56	11	18	11
Організація і здійснення землеустрою, погодження проектів землеустрою	55	11	24	6
Організація контролю за додержанням земельного та природоохоронного законодавства, використанням і охороною земель, природних ресурсів	34	7	40	13
Проведення нормативної та експертної та грошової оцінки землі	30	6	19	37
Зміна цільового призначення землі	48	6	25	11
Вирішення земельних спорів	45	6	34	11
Виконання землевпорядних робіт, розроблення та реалізація планів земельно-господарського устрою	48	6	36	8
Здійснення контролю за суб'єктами господарської діяльності у сфері поводження з відходами	38	5	41	9
Здійснення контролю за додержанням юридичними та фізичними особами вимог у сфері поводження з побутовими та виробничими відходами	36	4	40	13
Інформування населення про стан навколишнього середовища	42	3	35	11
Визначення територій для розміщення відходів	57	1	38	2

Співпраця органів місцевого самоврядування з РДА є одним із важливих елементів реформи місцевого самоврядування. Дослідження показало, що співпраця місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування у сфері земельних відносин ускладнена низкою проблем, а саме:

- відсутністю чітко визначених механізмів співпраці, коли не унормовано організаційно-правові засади створення спільних органів чи комісій, їх діяльність, систему планування, координації та звітування;
- нечітким розмежуванням відповідальності, коли не завжди зрозуміло, хто відповідає за конкретні питання;
- подвійним звітуванням, коли звітують про одну й ту ж діяльність

перед різними органами;

- наявністю виключних повноважень в органів виконавчої влади та місцевого самоврядування, що призводить до конфліктів і дублювання функцій;
- нечіткістю нормативно-правової бази.

Залежно від цих обставин може бути розроблена модель розподілу обов'язків та необхідності регулювання на районному рівні взагалі. Узагальнюючи, можна сказати, що для покращення співпраці між місцевими органами влади та органами місцевого самоврядування у сфері земельних відносин необхідно внормувати механізми співпраці, чітко розмежувати відповідальність, уніфікувати звітування, узгодити виключні повноваження, удосконалити нормативно-правову базу.

Ще у 2019 році було проведено опитування експертів з п'яти областей України, щоб оцінити ефективність земельної децентралізації. Опитування показало, що заходи децентралізації були в цілому вдалими, але існують можливості для покращення передачі повноважень і якості управління у цій сфері. Опитування, проведене в Україні, продемонструвало, що більшість громадян підтримують проведення земельної децентралізації. З них 95 % опитаних вважають, що ця реформа є доцільною, 3 % мають негативне ставлення до неї, а 2 % не відповіли на запитання.

Таким чином, можна зробити висновок, що більшість українців схвалюють передачу земель на місцевий рівень. Для того, щоб запобігти негативним наслідкам реформи, важливо чітко визначити її цілі та завдання, а також забезпечити ефективний контроль за її проведенням.

Опитування показало, що найбільш вагомим позитивним аспектом реформи вважається збільшення доходів місцевих бюджетів за рахунок земельних податків. Останнім часом децентралізація земельних відносин набула особливої актуальності. Це пов'язано з останніми змінами до законодавства, які дозволяють місцевим органам влади більш ефективно управляти цими землями і сприяти розвитку сільського господарства.

Таким чином, реформа земельної децентралізації є важливим кроком у

розвитку України. Однак важливо чітко визначити її цілі та завдання, а також забезпечити ефективний контроль за її проведенням, щоб уникнути негативних наслідків.

Згідно з опитуванням, найбільш важливими досягненнями земельної децентралізації, опитані вважають руйнацію монополії на розпорядження земельними ресурсами поза межами населених пунктів (35%), наближення надання адміністративних послуг у земельній сфері до громадян (20%), можливість уникнути дублювання повноважень органів державної влади та місцевого самоврядування (15%).

Найменш важливим досягненням земельної децентралізації опитані вважають розширення можливостей для землевпорядної документації (10%) (рис. 3).



Рисунок 3 - Переваги земельної децентралізації

Земельна децентралізація – це складний процес, який має як переваги, так і ризики. Найсерйознішим ризиком є корупція. Більшість опитуваних сказали, що важливо підвищувати кадровий потенціал органів місцевого самоврядування. Передача повноважень та неповнота нормативного забезпечення є найбільшими ризиками корупції в усіх сферах реформування. Ці ризики також є спільними для

всіх суб'єктів владних повноважень, незалежно від сфери управління. Тобто, цей показник є свідченням недовіри влади до себе та своїх представників. Неповнота нормативного забезпечення є комплексним ризиком, який потребує доопрацювання.

Для кращого візуального сприйняття результатів скористаємося графіками (рис. 4).



Рисунок 4 – Можливі ризики в управлінні

Більшість опитаних вважають, що найбільш суттєвими проблемами земельної децентралізації є: недостатня кількість коштів, необхідних для реалізації реформи; недосконалість нормативно-правової бази, яка регулює відносини у сфері земельних відносин; неготовність місцевих органів влади до виконання нових повноважень, пов'язаних із земельною реформою.

Більшість респондентів виступають за комплексний підхід до земельної децентралізації, який передбачає внесення змін до чинного законодавства.

Сьогодні передача земель сільськогосподарського призначення з державної власності у комунальну регулюється недосконалим законодавством. Це призводить до того, що процес передачі відбувається хаотично, без урахування

інтересів громад та ефективного використання земель.

В 2021 році 740 територіальних громад отримали у комунальну власність 1,94 млн га державних земель сільськогосподарського призначення.

Узагальнюючи, можна сказати, що необхідність у комплексному нормативно-правовому регулюванні передачі земель сільськогосподарського призначення є очевидною. Воно дозволить забезпечити прозорість та ефективність цього процесу, а також захистити інтереси громад.

Децентралізація земельних ресурсів є важливим кроком у зміцненні ресурсної бази ОТГ. Передача земель у комунальну власність може позитивно вплинути на наповнення місцевих бюджетів, що в свою чергу призведе до підвищення рівня їх спроможності. Для того, щоб вона принесла бажані результати, необхідно забезпечити ефективне управління земельними ресурсами на місцевому рівні (рис. 5).

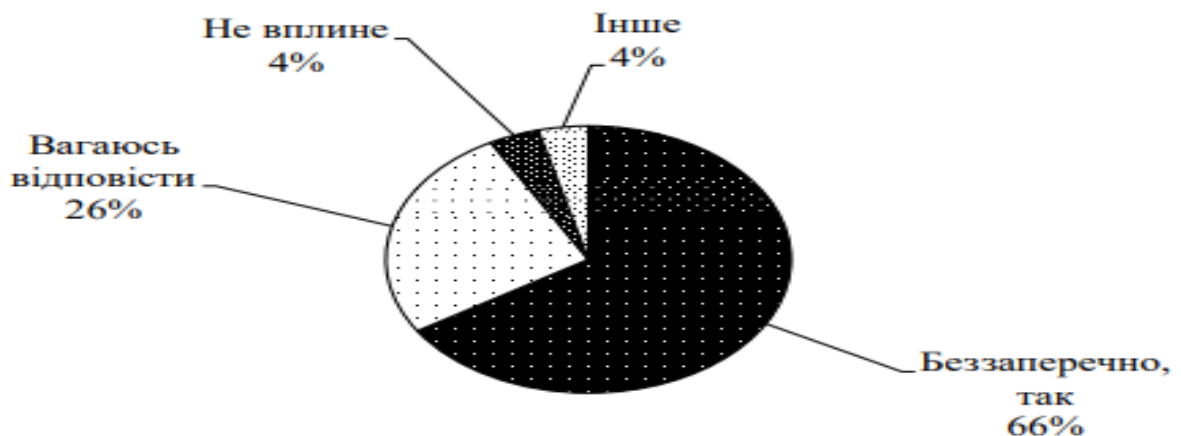


Рисунок 5 – Результати опитування респондентів, чи вплине передача земельних ділянок сільськогосподарського призначення поза межами населених пунктів у комунальну власність на спроможність територіальних громад.

Згідно з опитуванням – 30 % респондентів вважають, що ОМС повинні самостійно оцінювати вартість земель, і 30 % підтримують ідею, щоб ОМС виконували землевпорядні роботи та розробляли плани земельно-господарського устрою. Враховуючи, що ці послуги є дорогими, доцільно, щоб ОМС мали у штаті фахівця, який міг би їх надавати.

Держгеокадастр є головним органом у сфері земельних відносин. Експерти опитали, які функції Держгеокадастру доцільно залишити по відношенню до земель, що передані громадам. Найбільшу підтримку отримала пропозиція залишити за Держгеокадастром функцію ведення Державного земельного кадастру, 35% рекомендували залишити за Держгеокадастром функції контролю та нагляду, землеустрою (30%), державної реєстрації земельних ділянок (15%) та планування і проведення заходів спрямованих на раціональне використання та охорону земель (10%). Дещо меншою підтримкою користувалася пропозиція залишити за Держгеокадастром функції організації і проведення земельних торгів (5%) та надання адміністративних послуг (3 %).

Ці результати свідчать про те, що Держгеокадастр повинен зберігати за собою ключові функції у сфері земельних відносин, навіть після децентралізації.

Питання реформування органів Держгеокадастру є актуальним у контексті децентралізації земельних відносин. Однак, необхідно враховувати, що більшість повноважень головних управлінь Держгеокадастру в області є виключними. Це означає, що якщо повністю ліквідувати цей орган, необхідно визначити, які установи будуть виконувати ці повноваження.

Ось конкретні заходи, які можна вжити: запровадити електронний реєстр земельних ділянок, надати органам місцевого самоврядування більше повноважень у сфері управління землями, створити спеціальний фонд для компенсації витрат на проведення землеустрою, це допоможе їм виконати необхідні роботи без залучення коштів з місцевого бюджету (рис. 6).

Цей перелік є лише орієнтиром. Кожна громада має самостійно визначити, які заходи є для неї найважливішими і які потрібно впровадити в першу чергу. Це залежить від конкретних умов громади, її ресурсів і пріоритетів.

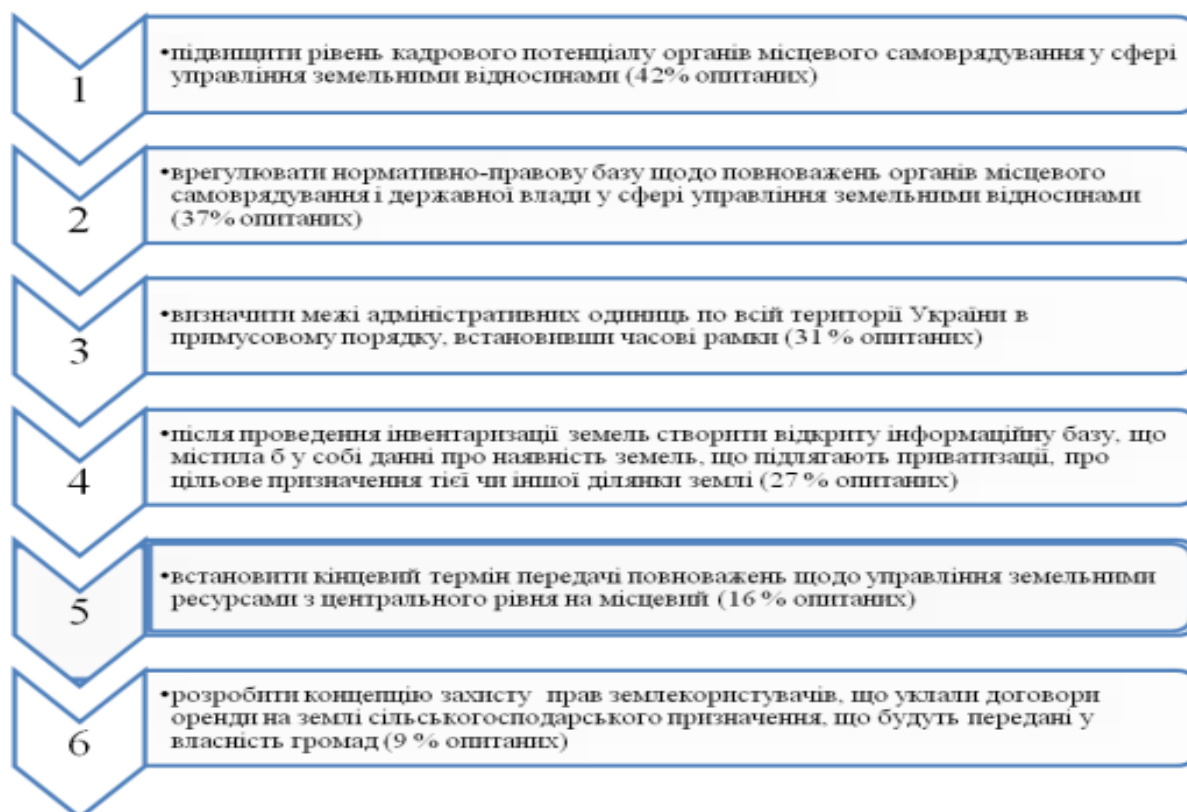


Рисунок 6 – Список заходів, необхідних для ефективної децентралізації земельних відносин

Важливо пам'ятати, що кінцевою метою передачі повноважень і ресурсів є створення успішних громад. Для цього необхідно не лише впроваджувати певні заходи, але й застосовувати стратегічне мислення при управлінні земельними ресурсами.

### 2.3. Особливості права власності територіальної громади на земельні ресурси

Право власності - це не лише юридична категорія, а й соціальний інститут, який має важливе значення для розвитку суспільства. Воно забезпечує економічну свободу людей, сприяє зростанню економіки та підвищенню добробуту населення. Власність також є основою для формування політичної та соціальної системи суспільства.

Комунальна власність - це майно, яке належить територіальній громаді. Територіальна громада - це група людей, які проживають на певній території, а



власне комунальна власність використовується для задоволення потреб цієї групи людей. Право комунальної власності належить усім жителям громади, управлінням ним здійснюється органами місцевого самоврядування, які вирішують як використовувати комунальне майно для задоволення потреб громади.

Закон України "Про місцеве самоврядування в Україні", визначає територіальну громаду як сукупність фізичних осіб, які постійно проживають у межах села, селища, міста, що є самостійними адміністративно-територіальними одиницями, або добровільне об'єднання жителів кількох сіл, що мають єдиний адміністративний центр.

Проаналізувавши законодавство та наукові напрацювання, можна виділити три базові ознаки територіальної громади: інтеграційна - характеризує громаду як сукупність фізичних осіб, які проживають на її території; територіальна - вказує на те, що членами громади є особи, які постійно проживають на її території; змістово-соціальна - пов'язана з наявністю у членів громади спільних інтересів, пов'язаних з життям та розвитком громади.

Закон України «Про місцеве самоврядування» визначає більш широкий перелік об'єктів комунальної власності, ніж інші законодавчі акти. Це пояснюється тим, що закон галузевий і розкриває норми детальніше.

Конституція України визначає територіальні громади як самостійних суб'єктів права власності на землю.

Земельний кодекс визначає, що територіальні громади є власниками земель комунальної власності. До таких земель належать: усі землі в населених пунктах, крім земель приватної та державної власності, земельні ділянки, на яких розташовані будівлі, споруди, інші об'єкти нерухомого майна комунальної власності.

Для кращого розуміння цієї норми наведемо її в таблиці.

Таблиця 4 – Правові акти, що регулюють право комунальної власності на землю

Нормативно-правовий акт	Сфера регулювання або правовстановлення
Конституція України	визначає матеріальною і фінансовою основою місцевого самоврядування 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
Земельний кодекс України	містить перелік земель комунальної власності; регламентує повноваження сільських, селищних і міських рад та їх виконавчих органів у галузі земельних відносин; порядок передачі земельних ділянок державної власності у комунальну
Закон України «Про місцеве самоврядування»	визначає територіальну громаду, як суб'єкт права комунальної власності на землю та закріплює перелік власних і делегованих повноважень виконавчих органів сільських, селищних, міських рад у сфері регулювання земельних відносин та охорони навколишнього природного середовища
Закон України «Про землеустрій»	визначає повноваження сільських, селищних, міських рад у сфері землеустрою
Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо розмежування земель державної та комунальної власності»	встановлює склад земель комунальної власності, а також підстави передачі земельних ділянок з державної в комунальну власність
Закон України «Про благоустрій населених пунктів»	визначає повноваження сільських, селищних і міських рад та їх виконавчих органів, органів самоорганізації населення у сфері благоустрою населених пунктів
Лісовий кодекс України	право комунальної власності на ліси територіальної громади реалізують безпосередньо або через утворені ними органи місцевого самоврядування
«Про оренду землі»	встановлює можливість сільської, селищної, міської ради бути орендодавцем земель комунальної власності, а також можливість для сільської, селищної, міської ради у межах повноважень, визначених законом бути орендарем землі
«Про оцінку земель»	визначає підставо для проведення оцінки земель (бонітування ґрунтів, економічної оцінки земель та нормативної грошової оцінки земельних ділянок) рішення орган виконавчої влади або органу місцевого самоврядування, а також, відносить їх до суб'єктів оціночної діяльності
«Податковий кодекс України»	відносить плату за землю до категорії місцевих податків та регламентує встановлення місцевими радами плати за землю, крім земельного податку за лісові землі

Стратегії розвитку земельних відносин громади – це локальні нормативно-правові акти, які регулюють земельні відносини на рівні громади. Вони

розробляються та приймаються за аналогією зі загальнодержавними та регіональними програмами використання та охорони земель.

Стратегічні документи, що регулюють земельні відносини на рівні територіальних громад, є важливими для реалізації їхніх планів. Вони забезпечують формування необхідної земельної бази для розвитку громади. На жаль, законодавство не передбачає санкцій за неприйняття цих документів. Також не визначено процесуальні строки їхньої розробки та затвердження. Це призводить до того, що громади часто не мають стратегічних документів.

Децентралізація земельних відносин посилила значення новоутворених об'єднаних територіальних громад як учасників цих відносин. Закон України «Про добровільне об'єднання територіальних громад» визначає, що територія об'єднаної громади має бути єдиною, а її межі визначаються зовнішніми межами юрисдикції рад територіальних громад, які об'єдналися.

Територія громади є об'єктом земельних відносин, який не може бути змінений без згоди всіх членів громади. Це правило впливає з того, що територія громади обмежена межами. Виняток становлять випадки, коли воля всіх членів громади висловлена на громадських слуханнях.

Управління земельними ресурсами громади має свої особливості. Громада має право самостійно визначати організаційно-правовий механізм управління земельними ресурсами, а також встановлювати особливості правового режиму земель, що перебуває під особливою охороною.

Самоврядний контроль здійснюють органи місцевого самоврядування відповідно до своїх повноважень. Він спрямований на дотримання вимог земельного та екологічного законодавства всіма суб'єктами землекористування та землевласниками. Контроль передбачає спостереження за станом земель, отримання інформації про їх використання, аналіз цієї інформації та прийняття відповідних рішень. Ці завдання реалізуються через проведення інспектування та перевірок дотримання земельного законодавства, збір та аналіз інформації про використання земель, внесення пропозицій щодо вдосконалення земельного законодавства.

У статуті територіальних громад закріплені загальні принципи регулювання земельних відносин. Статут громади є локальним нормативно-правовим актом, який повинен відповідати вимогам чинного законодавства.

Таблиця 5 – Земельні питання у статутах територіальних громад

№	Адміністративно-територіальна одиниця	Земельні питання, що відображено в статуті громади.
1.	м. Харків	Склад земель міста; частоту скликання сесій міської ради з питань відводу земельних ділянок
2.	м. Миколаїв	Територія міста; <i>землі територіальної громади визнано комунальної власністю міст; регулювання земельних відносин в місті</i>
3.	м. Пирятин	Територія громади, адміністративно-територіальний устрій; <i>земля територіальної громади (склад земель, право комунальної власності на землю)</i>
4.	м. Чоп	Географічне положення, територія та межі міста. Регулювання земельних відносин і охорони навколишнього природного середовища віднесено до повноважень виконавчих органів міської ради. Склад земель громади, перелік земель комунальної власності.
5.	селищ. Хорошів (Житомирська обл.)	Межі території громади та її географічне положення; особливості утворення територіальних зон зі спеціальним статусом (історико-заповідні, лісопаркові, промислові тощо) та режим використання земельних ділянок для цих зон; <i>склад та правовий режим земель комунальної власності</i>
6.	сел. Станіслав (Херсонська обл.)	Територія та межі юрисдикції сільської ради, <i>сільську раду визнано розпорядником землі в межах адміністративних кордонів</i>
7.	сел. Велика Андрусівка (Кіровоградська обл.)	Територія громади, склад земель комунальної власності, обов'язки власників земельних ділянок та землекористувачів. Окрім того, вказано, що <i>кошти, отримані від приватизації об'єктів комунальної власності ОТГ та продажу земельних ділянок, інших об'єктів комунальної власності складають фінансову основу місцевого самоврядування</i>
8.	Проект статуту м. Дніпро (24.02.2020)	Територія міста, порядок і правила використання земель, адміністративно-територіальний поділ міста, <i>компетенція міської ради з земельних питань</i>

Якісне та своєчасне проведення контролю за використанням та охороною земель у громаді є важливим фактором забезпечення їх раціонального використання та охорони. Методи здійснення самоврядного контролю - це інструменти, які використовуються органами місцевого самоврядування для перевірки дотримання земельного законодавства та виявлення порушень.

Аналіз законодавства показує, що громада може безпосередньо реалізувати право комунальної власності на землю лише в формі контролю. Для розширення участі громади в управлінні землями комунальної власності необхідно внести зміни до законодавства, зокрема, передбачити можливість участі громадських об'єднань у громадському контролі.

### **3. РЕФОРМУВАННЯ СИСТЕМИ УПРАВЛІННЯ ЗЕМЕЛЬНИМИ РЕСУРСАМИ ГРОМАДИ**

#### **3.1 Розробка методології оцінювання ефективності управління земельними ресурсами місцевої влади**

Якість управління - це міра того, наскільки добре органи влади та місцевого самоврядування виконують свої обов'язки перед суспільством. Оцінка ефективності і результативності окремого органу, установи, організації є відносно простою. Для цього можна використовувати прямі та непрямі показники.

Оцінка системи управління це складний багатоаспектний показник, який відображає зміни об'єкта управління, що відбуваються внаслідок прийняття управлінських рішень. Однак ці зміни відбуваються не миттєво і є результатом впливу багатьох факторів. Тому для оцінки якості управління необхідно враховувати тривалий період часу та всі сфери управління.

Вчені, які вивчають якість управління у сфері земельних відносин, визначають її на основі різних критеріїв: ефективність сільського господарства, економічна цінність земельних ділянок та угідь, екологічні показники та рівень інформаційного забезпечення.

Для того, щоб здійснити системну і об'єктивну оцінку ефективності управлінського апарату, необхідно враховувати такі фактори:

- суб'єкт оцінки - може здійснюватися зсередини системи або ззовні;
- сукупність показників – мають місце окремі функції, послуги чи інші аспекти адміністративно-управлінської діяльності;
- мета оцінки - для порівняння з іншими органами управління, аналізу сильних і слабких сторін, виявлення зайвих витрат, поширення найкращого досвіду;
- часовий інтервал;
- стандарти - може здійснюватися на основі запланованих або досягнутих раніше показників.

Оцінка управління земельними ресурсами є непростю, оскільки її результати можуть бути відчутними протягом багатьох років. Оскільки земля є

важливою цінністю для будь-якої громади, засобом виробництва, просторовим базисом. основою економічного розвитку, частиною екологічної системи, тому її використання має бути таким, щоб не завдавати шкоди навколишньому середовищу.

Якість управління земельними ресурсами можна оцінити лише за показниками якісних змін самих земель: якістю ґрунтів, врожайністю, рівнем землевпорядкування та екологічними характеристиками, які беруться в основу професійного управління та менеджменту. Це пов'язано з тим, що управлінські рішення важко виміряти та стандартизувати, а їхні результати та наслідки часто неможливо обмежити у часі та просторі.

Управління земельними ресурсами громади є складним і постійно мінливим процесом. У сучасних умовах політичної нестабільності, корупційних ризиків, активного розвитку ринку землі та масштабних змін у сільському господарстві для оптимізації управління необхідна уніфікована система оцінки його якості.

Для оцінки якості управління земельними ресурсами територіальної громади необхідно визначити, які показники характеризують якість управління, вибрати методи вимірювання цих показників та встановити питому вагу кожного показника у комплексній оцінці.

Економічна ефективність використання земельного ресурсу - це співвідношення обсягу продукції, отриманої з одиниці площі землі, та витрат, необхідних для її виробництва.

Основними показниками ефективності використання земельного ресурсу є - натуральні показники, тобто урожайність основних сільськогосподарських культур, щільність поголів'я тварин, виробництво валової продукції; -вартісні показники, тобто прибуток у розрахунку на гектар сільськогосподарських угідь, окупність витрат під час вирощування сільськогосподарських культур, приріст виробництва основних видів продукції. Ці показники відображають рівень продуктивності сільськогосподарських культур та тваринництва, ефективність використання ресурсів, приріст виробництва сільськогосподарської продукції.

Земельний ресурс громади є обмеженим і має відносно вичерпні

властивості, тому підвищення економічних показників на певній території є актуальним завданням. Важливим фактором економічної ефективності є екологічний стан земель, тобто це здатність сільськогосподарського виробництва забезпечувати високий рівень продуктивності та охороняти навколишнє середовище.

Власне екологічний показник є індикатором сталого розвитку території і землекористування, слугує основою для планів екологічного землекористування, які тісно пов'язані з іншими компонентами природного середовища, є важливим інструментом для оцінки якості управління.

Критеріями екологічного показника виступають:

- структура земельних угідь та типів землекористування, для розуміння того наскільки раціонально розподілені земельні ресурси на території;
- наявність техногенно-забруднених, деградованих і малопродуктивних земель, для розуміння стану земель та ступеня їхнього антропогенного впливу;
- показник заліснення деградованих і малопродуктивних земель;
- показник рекультивації порушених земель, що характеризує ступінь відновлення порушених земель;
- розміщення сівозмін на екологічно придатних землях, для розуміння того наскільки раціонально використовуються землі сільськогосподарського призначення;
- меліоративний стан земель, розуміння стану меліоративних систем та їхньої ефективності;
- стабільність ландшафту та землекористування, розуміння того наскільки є стійкими природні системи до антропогенного впливу на них;
- екологічна активність земель сільськогосподарського призначення, показує ступінь впливу землекористування на довкілля;
- питома вага площі еродованих земель у структурі с.г. угідь, характеризує ступінь ерозії земель;
- частка багаторічних насаджень, пасовищ, сіножатей та земель під полезахисними лісосмугами в агроландшафтах;

- коефіцієнт антропогенного навантаження, характеризує рівень антропогенного впливу на довкілля;
- частка земель природно-заповідного та іншого природоохоронного, оздоровчого, історико-культурного, рекреаційного призначення, а також земель лісового та водного фондів у загальній площі громади, характеризує ступінь збереження природних ресурсів.

Усі з описаних показники можуть бути представлені в натуральній, вартісній або трудовій формах. Натуральна форма найбільш інформативна, але вона також є найбільш складною для розрахунку. Вартісна форма є більш зручною для порівняння різних територій, але вона може не повною мірою відображає реальний стан довкілля. Трудова форма є найбільш простою для розрахунку, але вона не завжди може бути використана для оцінки екологічної ефективності.

Екологічний аспект територіальної громади передбачає використання як кількісних, так і якісних характеристик стану довкілля. Ця інформація акумулюється в інформаційній базі даних громади, а на основі зібраної інформації приймаються управлінські рішення місцевого рівня. Інформаційна база даних повинна включати відомості про стан ґрунтового покриття, рослинності та інфраструктури. Важливими є якість, своєчасність та достовірність даних у базі.

Ефективне управління земельними ресурсами на будь-якому рівні можливе лише в разі наявності актуальної інформаційної бази щодо стану земельних ділянок. Інформація є основою для ухвалення управлінських рішень у сфері землекористування.

Інформаційна система територіальної громади повинна містити дані, які належать цій громаді. До таких даних належать: генеральні плани населених пунктів, нормативна грошова оцінка земель, перелік назв вулиць та доріг, погосподарські книги, інформація про оренду земель комунальної власності, перелік об'єктів нерухомості громади, списки платників земельного податку, інформація про основних користувачів земель громади. Вони необхідні для ефективного управління громадою та планування її розвитку.



Наступним кроком наповнення інформаційної бази є збір даних від інших розпорядників інформації. До них належать обласне управління Держгеокадастру, районна та обласна державна адміністрація, лісогосподарські підприємства, басейнові управління, регіональні компанії постачання газу тощо. Після збору даних їх перевіряють на повноту та актуальність. Далі, за допомогою геоінформаційної системи (ГІС), дані вносять до інформаційної бази. Інформаційна база містить усі дані, пов'язані із землевпорядкуванням та організацією території в межах громади. Дані в базі приведені до єдиної системи координат.

Сучасні інформаційні системи управління земельними ресурсами можна розділити на чотири основні групи:

- системи земельного кадастру - надають інформацію про правовий статус земель, їх межі, місце розташування, кількісні та якісні характеристики;
- системи обліку земель - збирають та зберігають дані про фактичне використання земель, їх стан та зміни, що відбуваються з ними;
- системи моніторингу земель - здійснюють постійний контроль за станом земель, виявляють та оцінюють негативні зміни;
- системи землеустрою - забезпечують розробку та реалізацію заходів щодо раціонального використання та охорони земель.

Щоб інформаційні системи могли повною мірою виконувати свої функції та стати ефективним інструментом управління земельними ресурсами, вони повинні бути: доступними для широкого кола користувачів, простими у використанні, наповненими достовірною та актуальною інформацією.

Землевпорядкування територіальної громади можна розділити на п'ять етапів:

- перший - встановлення меж територіальної громади, надзвичайно важливий етап, оскільки визначає територію, на яку поширюється юрисдикція органів місцевого самоврядування. Так, в липні 2021 року Держгеокадастр відкрив доступ до нового набору даних на Публічній кадастровій карті – «Межі об'єднаних територіальних громад». Ці дані були надані Міністерством розвитку

громад та територій України, за підтримки Міністерства аграрної політики та продовольства України;

- другий етап - встановлення меж територій з особливими режимами використання;

- третій етап - інвентаризація земель на території громади - найтриваліший та найскладніший етап, який передбачає формування земельних ділянок незалежно від форми власності, визначення їх угідь та віднесення до певних категорій для занесення до Державного земельного кадастру;

- четвертий етап - проведення робіт із земельно-господарського устрою території населених пунктів та впорядкування території для містобудівних потреб;

- п'ятий етап - проведення землевпорядних робіт щодо земельних поліпшень на рівні окремих землеволодінь та землекористувань.

Розвиток земельних перетворень в Україні багато в чому залежить від професіоналізму і можливостей державних землевпорядних служб, а також від підходів до вдосконалення способів і методів проведення управління земельними ресурсами.

Зважаючи на відкриття ринку землі та відсутність державного регулювання цін, вартість землі буде формуватися під впливом ринкових сил. У таких умовах ефективне управління земельними ресурсами територіальних громад можливе лише за умови системного підходу, що враховує всі ці фактори.

Якість управління земельними ресурсами територіальної громади оцінюється за різними показниками, одним з яких є інвестиційна привабливість. Цей показник характеризує, наскільки привабливою для інвесторів є територія громади та залежить від таких факторів, як екологічний стан, економічний розвиток, стратегічний потенціал та інші

Інвестиційна привабливість та інвестиційні можливості земель територіальних громад є важливими факторами, що впливають на включення їх в економічний оборот. Цей процес передбачає залучення коштів як від продажу ділянок, так і від інших джерел, наприклад, від бюджетної системи. Залучення

інвестицій є важливим фактором економічного розвитку, тому українські науковці вивчають як способи залучення інвестицій, так і ефективність їх використання.

Існують різні методики оцінки інвестиційної привабливості території. Одні з них базуються на розрахунку інтегральних показників, інші – на проведенні кластерного аналізу, треті – на оцінці взаємного положення регіонів, четверті – на застосуванні експертних оцінок, а п'яті – на складанні рейтингів.

Основні фактори, що впливають на інвестиційний клімат, знаходяться в компетенції держави. Однак місцева влада також може впливати на інвестиційний клімат, забезпечивши ефективне землекористування, створюючи сприятливий інвестиційний клімат та забезпечивши якісні адміністративні послуги.

Асоціація Міст України створила інструмент для оцінки інвестиційної привабливості громад - інтерактивну карту, яка відображає інвестиційний потенціал регіону та дозволяє комплексно оцінити інвестиційні можливості адміністративного утворення, ознайомитися з наявною інвестиційною інфраструктурою та її конкурентними перевагами. Вона дає можливість громадам залучати інвесторів, створювати сприятливі умови для їхньої діяльності. Використання карти є платним і включає аналітичну обробку цифрової, географічної та економічної інформації.

Ми вважаємо за доцільне використовувати для оцінки якості управління земельними ресурсами територіальних громад стратегічне планування розвитку. Цей показник характеризується наявністю стратегічних планів, які містять конкретні напрямки діяльності та заходи у сфері розвитку земельних відносин у громаді.

Обов'язковою умовою сталого розвитку є наявність стратегічної мети та стратегічного планування. Стратегічне планування включає: визначення цілей та напрямів розвитку земельних відносин; прогнозування витрат (фінансових, часових, людських) і зміну якості ресурсу; оцінку співвідношення цілей до наявних ресурсів і умов; методологію адаптації управління до зовнішнього середовища; покрокову інструкцію, що відображена в плані дій щодо реалізації

стратегії.

Шляхи реалізації поставлених завдань у сфері земельних відносин включають:

- співпрацю з громадськими організаціями, які опікуються питаннями екології, це дозволить залучити до вирішення проблем землекористування експертні знання та досвід громадських організацій;
- проведення нарад, слухань та інших заходів з представниками агропідприємств та орендарями земель;
- оприлюднення інформації про кошти, направлені на удосконалення земельних відносин, а також стратегічних документів і планів по їх реалізації;
- надання безоплатної первинної правової допомоги громадянам спеціалістами земельного відділу, це допоможе громадянам захистити свої права та інтереси у сфері земельних відносин;
- проведення прийому громадян посадовими особами та депутатами місцевих рад, а також проведення відкритих обговорень земельних питань з громадянами, радниками, спеціалістами.

Кожен із запропонованих критеріїв відображає певний аспект якості управління земельними ресурсами територіальної громади. Оцінка цих критеріїв дозволяє оцінити професійний рівень управлінців, якість співпраці органів влади і місцевого самоврядування між собою та з громадою. Однак, жоден із критеріїв не є самодостатнім, і лише їхня сукупна оцінка може надати комплексне уявлення про якість управління.

Оцінка якості управління земельними ресурсами повинна бути систематичною та проводитися з певною регулярністю, для того, щоб відстежувати динаміку ефективності використання земель, адже підвищення ефективності використання земель є одним із ключових факторів розвитку громади та регіону. При оцінюванні ефективності управління також важливо враховувати співпрацю суб'єктів прийняття управлінських рішень у сфері земельних ресурсів.

Таблиця 6 – Критерії оцінки ефективності управління земельними ресурсами громади

Критерій оцінки	Змістовна сутність	В чому може бути виміряний (показники)
Виробничо-господарський (економічний)	одержання певного ефекту (наприклад, врожаю) при використанні природного ресурсного потенціалу території за конкретний проміжок часу, характеризується системою натуральних і вартісних показників	-рівень урожайності основних сільсько-господарських культур; -щільність поголів'я тварин, продуктивність, виробництво валової продукції; -окупність витрат під час вирощування сільсько-господарських культур; -рівень ефективності використання земель; -приріст виробництва основних видів продукції, та ін..
Фінансово-вартісний	комплексний показник, який відображає цінність землі, як товарної категорії, а також характеризує землю як основу для оподаткування	-вартість оренди земельної ділянки за одиницю площі; -вартість земельних ділянок, що перебувають у цивільному обороті; -надходження до бюджету у вигляді плати за землю та податків від цивільно-правових операцій з земельними ділянками.
Екологічний	характеризується витратами на ліквідацію наслідків надмірного впливу людей на природне середовище в процесі ведення землеробства; забезпеченням умов для відтворення продуктивного потенціалу сільсько-господарських земель відповідно до вимог еколого-економічного землекористування; виробництвом екологічно безпечної продукції.	-поточні витрати бюджетних та позабюджетних котів на відтворення родючості ґрунтів; -коефіцієнт екологічної активності; -темпи відтворення природного стану продуктивних земель; -динаміка впровадження прогресивних технологій; -показник екологічної активності; -удосконалення структури земельних угідь та посівних площ, та ін..
Соціальний	поняття, що зображає поліпшення соціальних умов життя людей, задоволення потреб в земельних ділянках для ведення особистого господарства, надання земельних ділянок особам, що потребують особливого соціального захисту з боку держави (наприклад, учасники АТО), доступність до адміністративних послуг	-створення умов господарювання на землі -рівень розвитку соціальної інфраструктури; -рівень задоволення потреб громадян у земельних ділянках -якість та швидкість надання адміністративних послуг у сфері земельних відносин.

Інвестиційної привабливості	цей показник є похідним від екологічного, стратегічного та інших і характеризує готовність вітчизняних та зарубіжних компаній, фондів, громадян будувати бізнес, займатись агро- чи будь-яким іншим виробництвом, розвивати туризм	-зіставлення величин реальних і нормативних капіталовкладень в землі; -індекс інвестиційної привабливості по відношенню реальних і нормативних капіталовкладень в землі.
Землеустрою та землепорядкування	показник, що характеризує рівень регулювання земельних відносин та раціональної організації території громади	-наявність встановлених меж територіальної громади (внесених до Держгеокадастру та встановлених «в натурі»); -проведення інвентаризації земель; -кількість земельних ділянок з визначеним правовим статусом, відомості про які внесені до Держгеокадастру; -проведення нормативної грошової оцінки землі.
Стратегічного планування розвитку земельних відносин	характеризується наявністю та виконанням стратегічних планів, що містять конкретні напрямки діяльності, а також перелік заходів, обумовлених метою документа у сфері управління земельних відносин	наявність та реалізація стратегії розвитку земельних відносин та плану її реалізації; проектування екологічної мережі
Інформаційне забезпечення	показник, який характеризується наявністю та наповненням інформаційної бази, що являє собою певну сукупність структурованих даних, які мають відношення до області землепорядкування та організації території в межах громади	наявність інформації про: генеральні плани населених пунктів, нормативну грошову оцінку земель, перелік назв елементів вулично-дорожньої мережі, інформація про землі комунальної власності, які надані в оренду, перелік об'єктів нерухомості, які обліковуються на балансі громади та її комунальних підприємств і статус земель цих підприємств, списки платників земельного податку, інформація про підприємства, які є основними користувачами земель в межах громади.
Показник залучення громадськості до прийняття рішень щодо земельних питань	характеризується рівнем співпраці органів місцевого самоврядування з громадянами та громадськими організаціями на всіх етапах управлінського процесу	-кількість проведених громадських слухань щодо земельних ресурсів та екологічних питань, що становлять суспільний інтерес; -доступ до інформації та прозорість прийняття рішень у сфері земельних відносин; -функціонування інституту звернення громадян та особистого прийому громадян посадовими особами місцевого самоврядування щодо виділення земельних ділянок, якості надання адміністративних послуг та ін.

У роботі описано новий метод оцінки якості управління земельними ресурсами територіальних громад, який включає в себе як існуючі (екологічні, виробничо-господарські, фінансово-вартісні, інвестиційні та соціальні), так і нові (рівень землепорядкування, стратегічне планування розвитку земельних відносин, інтеграції технологій та інформаційного забезпечення, а також залучення громадян до прийняття управлінських рішень у сфері земельних

відносин та контроль за їх виконанням) показники.

Оскільки не для всіх показників можна зібрати цифрові дані, а деякі показники можна виразити лише у відсотках, виникає необхідність привести всі показники до одного знаменника. Це потрібно, щоб результати оцінки були зрозумілими та порівняльними. Так було розроблено шкалу оцінювання, у якій високий рівень значення показника 91-100 балів, середній – 75-90; низький – 74-51; дуже низький – нижче 51. Така шкала дає можливість спеціалістам правильно інтерпретувати результати оцінки та робити обґрунтовані висновки.

Всі показники варто розділити на два типи: основні та другорядні.

Так, запропонована система оцінки стану земельних відносин у громадах містить 10 чинників, які мають певну питому вагу, яка відображає його важливість для загального показника. Найбільшу питому вагу має екологічний (20 балів) і виробничо-господарський (20 балів) чинники, оскільки вони є найбільш важливими для розвитку громад. Далі соціальний (15 балів) і показник рівня землевпорядкування (15 балів). Інші чинники мають меншу питому вагу.

Для отримання максимального результату оцінювання необхідно досягти високих показників за всіма критеріями, як якісними, так і кількісними. Після підсумовування результатів оцінювання за кожним критерієм можна отримати загальний рівень управління земельними ресурсами територіальної громади. Загальний рівень визначається діапазоном, в якому знаходиться кількість набраних балів. Отримані характеристики є узагальненими, для отримання конкретних результатів необхідно вивчити кількість балів кожного показника та натуральні величини, що його характеризують.

Методика може використовуватися органами місцевого самоврядування для оцінки стану земельних ресурсів, а також для звітування перед громадою. Регулярне проведення оцінки дозволяє відслідковувати динаміку показників і своєчасно вносити необхідні корективи в управління.

Отже, управління земельними ресурсами - це не лише питання раціонального використання землі, а й питання екології та сільського господарства. Тому якість такого управління є важливим показником загального

рівня розвитку громади. Власне процес децентралізації передав передачу повноважень та ресурсів на місцевий рівень. Це створює нові можливості для розвитку громад, але також ставить перед управлінцями складні виклики.

### **3.2. Застосування механізму взаємодії учасників системи управління земельними ресурсами територіальної громади**

Зміни в законодавстві щодо управління земельними ресурсами вимагають перегляду моделі взаємодії між органами державної влади та місцевого самоврядування, оскільки вони мають різні повноваження та функції.

Сучасні підходи до управління земельними відносинами повинні враховувати баланс між самостійністю місцевого самоврядування та регулюючим впливом держави. Місцеве самоврядування є важливим суб'єктом публічного управління, який забезпечує реалізацію інтересів громади на місцевому рівні. Його роль у забезпеченні територіального розвитку є визначальною, тому необхідно побудувати їх ефективну взаємодію з органами влади.

Управління земельними ресурсами на місцевому рівні є ефективним лише за умови, що всі зацікавлені сторони співпрацюють і підтримують баланс між місцевими та державними інтересами. Децентралізація сприяє цьому балансу та визначає роль місцевого самоврядування як головного суб'єкта прийняття рішень на місцевому рівні.

Управління земельними ресурсами територіальної громади є спільним завданням органів місцевого самоврядування, районних та обласних державних рад, їх виконавчих органів, територіальних органів Держгеокадастру та безпосередньо жителів територіальної громади. Їх співпраця зможе зробити управління земельними ресурсами більш якісним, ефективним і економічним.

Україна взяла на себе зобов'язання створити єдину систему управління природними ресурсами, яка б забезпечувала ефективне використання та збереження цих ресурсів. Для цього необхідно вдосконалити економічні та правові відносини власності на землю, розвивати землеустрій та економічне регулювання землекористування. Ці завдання визначені як пріоритетні в



Концепції Державної цільової програми розвитку земельних відносин та національної інфраструктури геопросторових даних в Україні на період до 2030 року.

Взаємодія органів місцевого самоврядування та органів державної влади у сфері управління земельними ресурсами здійснюється на основі та в межах врегульованих законодавством норм. Ця взаємодія між суб'єктами управління земельними ресурсами територіальної громади може бути партнерською (рівний статус і спільно працюють над вирішенням питань регулювання земельних відносин) або імперативно-контрольною (суб'єкти нерівноправні, оскільки органи влади здійснюють контрольно-наглядові повноваження щодо рішень органів місцевого самоврядування).

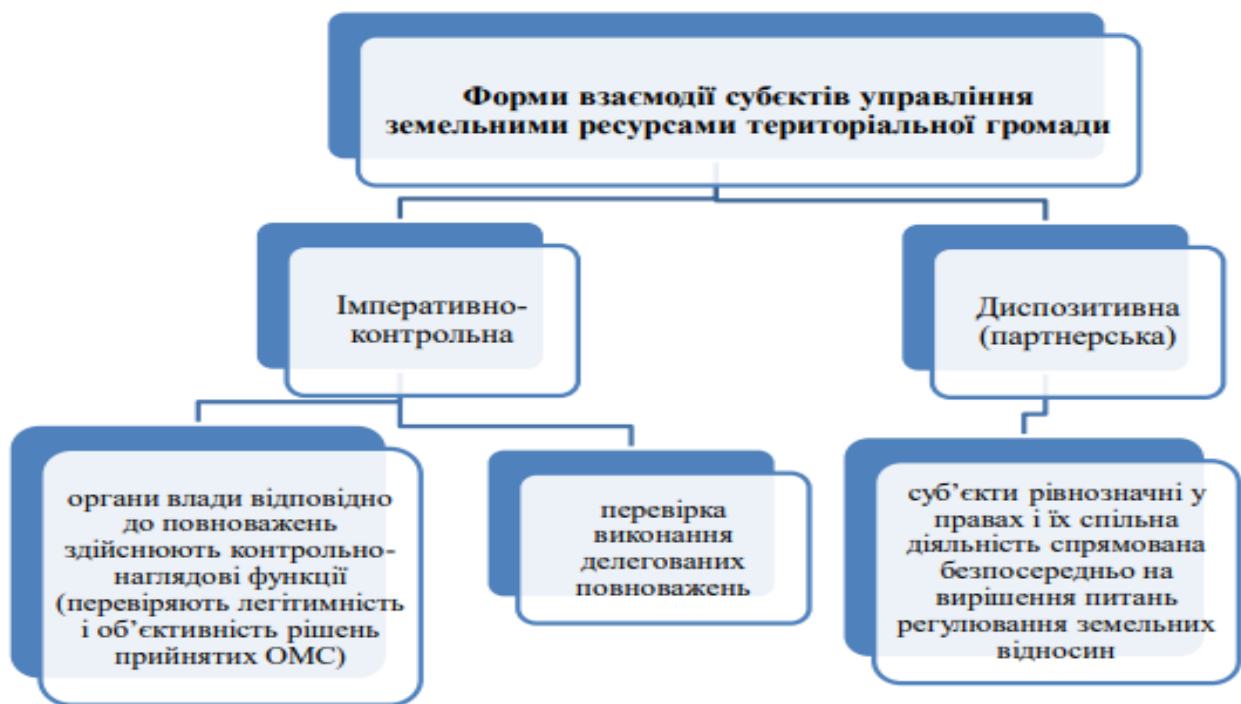


Рисунок 7 - Взаємодія суб'єктів управління земельними ресурсами територіальної громади у різних формах

Організаційно-правові методи взаємодії – це утворення спеціальних органів для розробки та реалізації спільних програм, планів, створення спільних робочих груп, комісій, комітетів, інших органів, які будуть займатися розробкою та реалізацією спільних програм у сфері управління земельними ресурсами; проведення координаційних нарад (семінарів) за участю керівників і посадових

осіб місцевих органів виконавчої влади і органів місцевого самоврядування; проведення спільних дій із комплексних питань і планування з розподілом обов'язків між учасниками їх реалізації; проведення спільних засідань колегій і президій та прийняття спільних розпоряджень головою відповідної місцевої державної адміністрації та головою обласної (районної) ради; складання аналітичних оглядів спільної діяльності органів місцевого управління з метою виявлення позитивного досвіду і його впровадження.

Сьогодні, фактично функціонують три рівні (грумада – область – держава). Ключовим є питання, де в цій системі місце для районної адміністрації та районної ради, і якщо так, то яку роль вони відіграють. Це питання необхідно вирішити чітко та системно, оскільки наразі тривають доопрацювання ключових законопроектів, які є важливими для системи управління.

Крім того, слід зазначити, що в переліку структурних підрозділів районних державних адміністрацій немає такого відділу, як земельний, тому не зрозуміло, хто буде здійснювати повноваження, пов'язані зі землею. РДА не мають у своєму штаті спеціалістів, які спеціалізуються виключно на питаннях управління земельними відносинами. Районні адміністрації зараз не є основними постачальниками земельних послуг громадам. Якщо вони повністю відмовляться від повноважень у сфері земельних відносин, то їхні функції мають бути передані іншим органам. Одним із таких органів може бути префектура, яка могла б виконувати контрольні-наглядові, координаційні та програмні функції.

В роботі нами здійснено аналіз взаємодії між основними суб'єктами управління земельними ресурсами територіальної громади: органами місцевого самоврядування, структурними підрозділами місцевих державних адміністрацій та територіальними підрозділами Держгеокадастру та громадою, яка відбувається у процесі планування, організації та контролю за прийняттям рішень щодо розпорядження земельними ресурсами.

Сучасна модель управління земельними ресурсами територіальної громади має низку недоліків, пов'язаних з взаємодією суб'єктів управління. Для їх усунення необхідно вирішити такі завдання: уточнити повноваження суб'єктів

управління – уникнути дублювання функцій та повноважень; створити систему ефективної взаємодії між суб'єктами управління – відбудеться злагоджена робота всіх учасників управління; забезпечити прозорість управління земельними ресурсами - підвищити довіру громадян до управління.

Тому необхідно врегулювати статус районних державних адміністрацій та районних рад у контексті земельних повноважень. Це можна зробити шляхом:

- внесення змін до законодавства, якими буде передбачено створення земельних управлінь, відділів або інших структурних підрозділів у районних державних адміністраціях;
- реформування районного рівня влади, яке має передбачати посилення його ролі в сфері земельних відносин;
- переформатування постійних комісій районних рад з питань аграрної політики, земельних відносин, екології та природокористування, надання їм повноважень щодо контролю за використанням та охороною земель.

Органам місцевого самоврядування та обласним управлінням Держгеокадастру необхідно налагодити ефективну інформаційну взаємодію. Наразі доступ посадових осіб місцевого самоврядування до Державного земельного кадастру є обмеженим, що створює певні проблеми. Зокрема, це збільшує бюрократичне навантаження та не покращує доступність адміністративних послуг.

Впровадження геоінформаційних систем у територіальних громадах створює додаткову потребу в інформації, якою розпоряджаються територіальні управління Держгеокадастру, тому об'єктивно існує необхідність у налагодженні між ними ефективної інформаційної комунікації.

Управління земельними ресурсами громади має бути відкритим і прозорим, а також враховувати інтереси всіх громадян. Для цього необхідно запровадити механізм залучення громадськості до всіх етапів прийняття та реалізації управлінських рішень. Це можна зробити шляхом нормативно-правового регулювання, підвищення рівня мотивації громадян, прозорості прийняття рішень, гарантування права на безоплатну приватизацію земельної ділянки та

доступності до якісних адміністративних послуг і безоплатної первинної правової допомоги.

Для досягнення збалансування інтересів держави та громади та вирівнювання розвитку регіонів, суб'єкти управління повинні мати мотивацію до співпраці.

Такою мотивацією повинна стати:

- чітка регламентація повноважень органів державного управління, місцевого самоврядування та громади, це дозволить уникнути суперечок та конфліктів;
- підвищення професійного рівня працівників зазначених органів, це сприятиме ефективному управлінню та прийняттю обґрунтованих рішень;
- запровадження дієвого громадського контролю, який буде збалансований державним та самоврядним, це допоможе захищати інтереси громади та запобігти корупції.

У зв'язку з реформуванням районного рівня управління, необхідно переглянути роль префекта та повноваження префектури у сфері земельних питань.

Префектури – це державні органи, які представляють центральну владу на місцях, які відповідають за розробку стратегії розвитку та здійснюють нагляд за місцевим самоврядуванням. За основу пропонується взяти французьку модель префектури, яка зарекомендувала себе як ефективна.

Ідея запровадження інституту префектів неодноразово виникала в Україні. У 2015 році до парламенту було внесено проект закону, який передбачав створення цієї посади. Проект був попередньо схвалений, але у подальшому не був прийнятий. У 2019 році було зроблено ще одну спробу внесення змін до Конституції України. Законопроект був доопрацьований, але все одно не був прийнятий Верховною Радою через ряд недоробок.

Щоб продемонструвати взаємодію суб'єктів прийняття управлінських рішень, ми представили її на схемі (рис. 8).

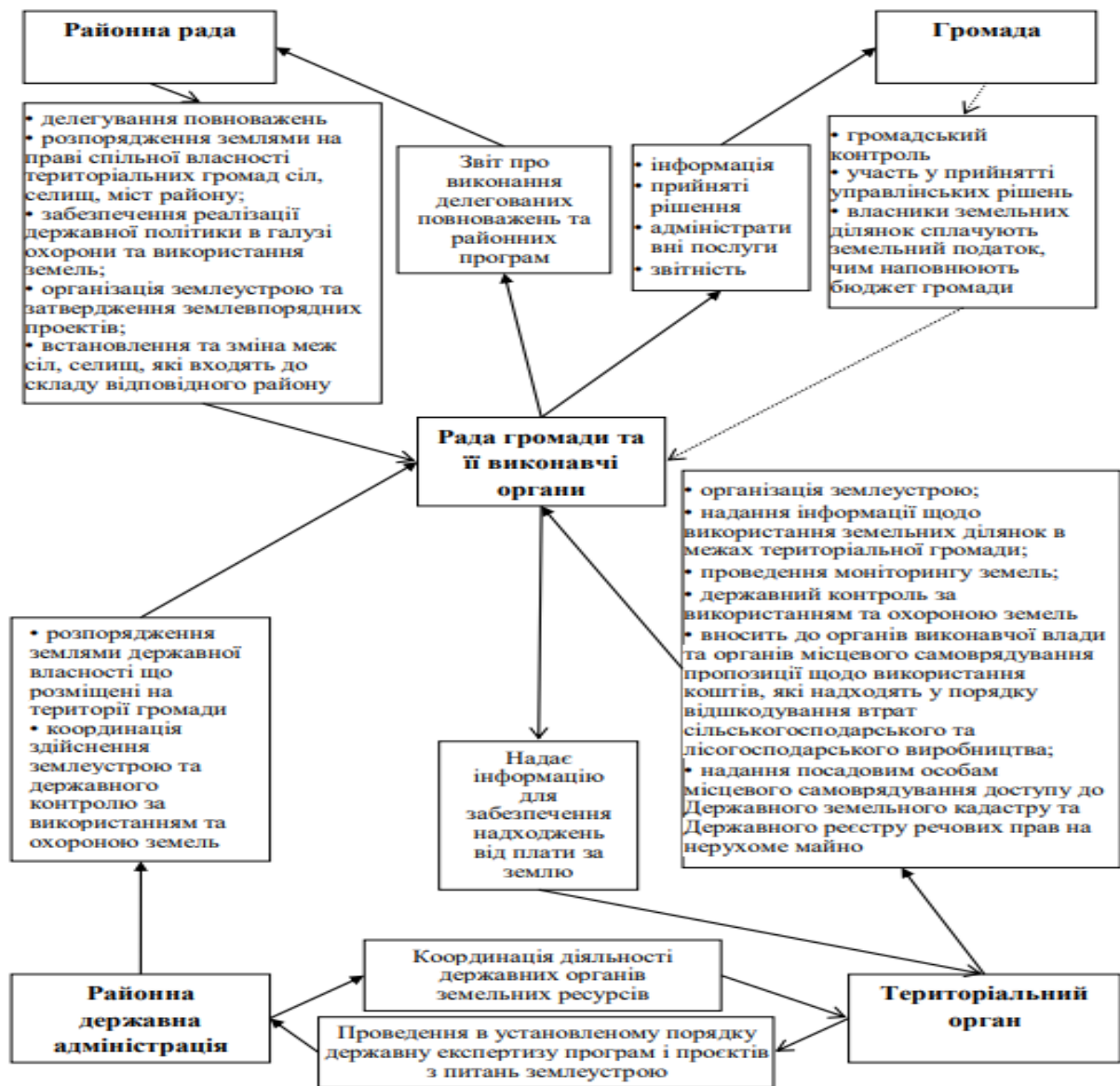


Рисунок 8 - Взаємодія суб'єктів управління земельними ресурсами громади

Для забезпечення ефективної роботи префектів створюються секретаріати. Префекти призначаються на посаду за результатами відкритого конкурсу і є державними службовцями. Паралельно формується кадровий резерв префектів. Для потрапляння до кадрового резерву необхідно пройти спеціальне навчання та атестацію. Тих, хто не пройшов атестацію, виключають із кадрового резерву. У кадровому резерві можна перебувати не більше п'яти років.

Незважаючи на те, що префектури на районному рівні ще не створені, потрібно нову модель взаємодії органів управління земельними ресурсами. Префектури можуть стати ефективним механізмом співпраці та координації

роботи органів місцевого самоврядування та органів виконавчої влади місцевого рівня. Для цього необхідно визначити їх повноваження таким чином, щоб вони не дублювали повноваження органів місцевого самоврядування, а доповнювали їх.

Запропоновані зміни до існуючої моделі взаємодії суб'єктів управління земельними ресурсами громади повинні привести до створення нової моделі, яка буде виглядати таким чином (рис. 9).



Рисунок 9 – Модель взаємодії суб'єктів управління земельними ресурсами громади

Доцільно передбачити у префектурах земельний відділ, який би мав забезпечувати дотримання земельного та екологічного законодавства.

У зв'язку з обмеженням повноважень центральної влади, виникає

необхідність у здійсненні контролю за дотриманням законодавства. Його ефективність залежить системності та регулярності.

Між органами місцевого самоврядування, державними органами та громадянами існують різні канали комунікації, які дозволяють громадянам висловити свою думку та впливати на діяльність органів влади.

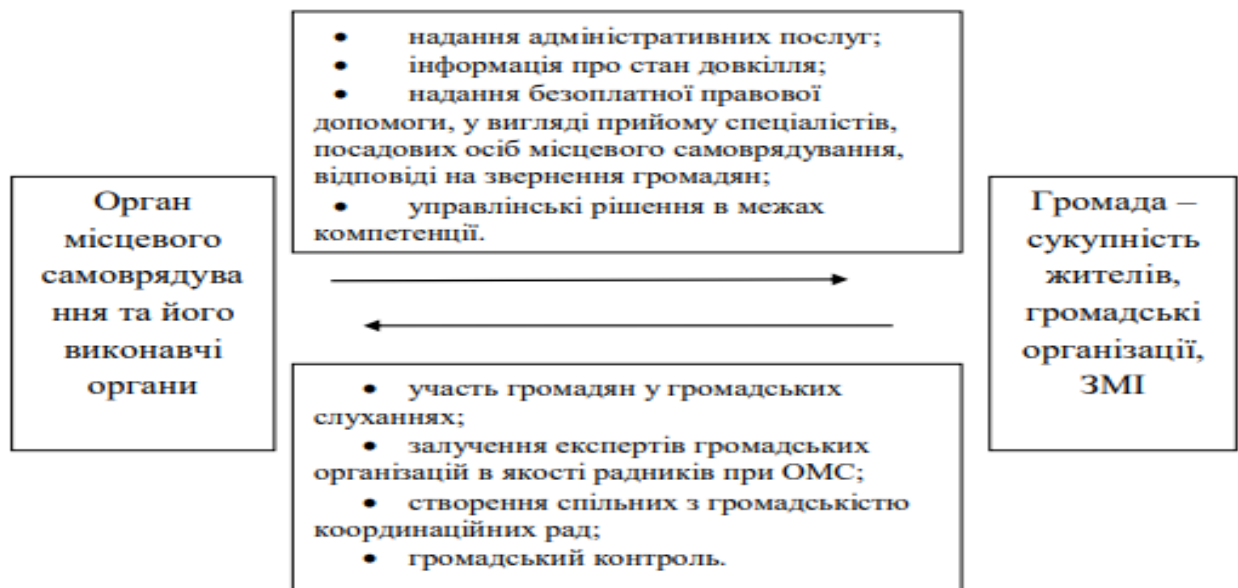


Рисунок 10 – Форми та механізми взаємодії громадськості з органами місцевого самоврядування

Комунікація влади з громадянами є односторонньою, а комунікація громади з владою - двосторонньою. Для ефективної комунікації влади з громадою необхідно, щоб обидві сторони були зацікавлені в діалозі та співпраці, проявляли ініціативу, об'єктивність та освіченість.

### **3.3. Запровадження зарубіжного досвіду у правове забезпечення управління земельними ресурсами територіальної громади**

Впровадження в Україні інституту префектури, який є ефективним інструментом територіального управління, потребує адаптації зарубіжного досвіду до вітчизняних реалій та вимагає внесення змін до законодавства, зокрема до Конституції України.

На основі аналізу іноземного досвіду запропоновано ряд змін до

законодавства, які спрямовані на покращення і оптимізацію ведення земельного кадастру, а також на зменшення бюрократичного навантаження. Ці зміни представлені у вигляді двох законопроектів, кожен з яких регулює відповідну сферу управління.

Незважаючи на складну політичну ситуацію в Україні, існує низка важливих питань, які потребують вирішення: завершення реформ адміністративно-територіального устрою, децентралізації, перехід до електронного врядування та створення єдиного інформаційного простору. Для їх успішного проведення необхідна політична воля, а також експертно-аналітичний та науковий супровід, адже нормативно-правова база, яка стосується цих питань, є основою для реалізації державою своїх функцій.

При розробці пропозицій щодо змін до вітчизняного законодавства варто звернутися до досвіду Франції та Польщі, де інститут префекта є успішним.

У Франції префект - це представник держави в департаменті, який призначається на посаду президентом за рекомендацією Ради міністрів. Префект є главою державної адміністрації в департаменті і представляє інтереси уряду на місцевому рівні. Він інформує уряд про ситуацію в департаменті, доводить до місцевих органів влади урядову політику та сприяє її реалізації, здійснює нагляд за виконанням у департаменті законів і нормативних актів центральної влади, має право призупинити дію рішень органів місцевого самоврядування, які на його думку є незаконними. Префект представляє державу в судах та укладає угоди від її імені. Він також є розпорядником державних коштів у департаменті.

У Польщі воєвода є представником уряду на рівні воєводства. Він має широкі повноваження, включаючи представництво уряду, керівництво державними органами та виконання окремих завдань, які не належать іншим органам.

Воєвода - це керівник державної адміністрації на рівні воєводства, представник уряду в регіоні та підпорядковується прем'єр-міністру. Воєводою може стати лише громадянин Польщі, який має диплом магістра державного управління або рівнозначний йому, трирічний досвід роботи на керівній посаді та



незаплямовану ділову репутацію.

Введення інституту префектів на районному рівні в Україні є необхідним для забезпечення контролю за законністю діяльності органів місцевого самоврядування у сфері земельних відносин. Цей контроль є особливо важливим у зв'язку з розширенням повноважень місцевого самоврядування та відкриттям ринку землі. Однак важливо, щоб контроль здійснювався таким чином, щоб він не використовувався як засіб маніпуляцій. РДА відповідальні за розробку та контроль за виконанням державних, регіональних, місцевих програм з екологічних питань та розвитку земельних відносин. Однак, через відсутність у їх структурі відповідних підрозділів, вони не можуть повноцінно виконувати ці функції. Це може негативно позначитися на екологічній ситуації та розвитку земельних відносин у районах.

Досвід Франції та Польщі в галузі децентралізації може бути корисним для України. Однак, необхідно враховувати національні особливості та не просто копіювати чужі моделі. Система органів влади кожної країни є продуктом своєї історії та культури.

Законопроект «Про внесення змін до Конституції України (щодо децентралізації)» пропонує визначити статус і повноваження префекта на основі вивчення досвіду інших країн і аналізу ситуації в Україні. Законопроект надає Президенту України право достроково припинити повноваження органів місцевого самоврядування, якщо вони прийняли акт, що суперечить Конституції України та створює загрозу національній безпеці. Цей крок викликає неоднозначну реакцію, оскільки ставить під сумнів принцип самостійності місцевого самоврядування.

Закон «Про префектуру» повинен детально регламентувати структуру, порядок формування, призначення керівників, вимоги до префекта, звітність, контрольню-наглядові повноваження, гарантії незалежності, несумісність, дострокове звільнення, кадровий реєстр. В результаті проведеного аналізу можна зробити висновок, що закон «Про префектуру» надасть префектурам повноваження з контролю та нагляду за управлінням земельними ресурсами, а

також повноваження щодо розробки та реалізації програм у цій сфері. Ці повноваження будуть поєднувати в собі функції, які раніше виконували районні державні адміністрації та прокуратура.

Розподіл повноважень між РДА та префектурою дозволить налагодити ефективну співпрацю між цими органами та забезпечити якісне управління земельними ресурсами громад.

Земельний відділ префектури зможе забезпечити дотримання земельного та екологічного законодавства, реалізацію державної політики в галузі охорони та використання земель, розробку та впровадження державних програм розвитку земельних відносин, контроль за використанням коштів, що надходять у порядку відшкодування втрат сільськогосподарського і лісогосподарського виробництва, координацію співпраці територіальних громад з питань розпорядження спільними землями.

Взявши за основу німецький досвід потрібно об'єднати всі кадастри в один, що дозволить вирішити проблему подвійного адміністрування та бюрократичного навантаження.

Наявність двох реєстрів нерухомого майна, один з яких містить інформацію про земельні ділянки, а інший – про інші види нерухомого майна, ускладнює процес реєстрації нерухомості. Це пов'язано з тим, що користувачам необхідно подавати документи до двох різних установ, а також з тим, що інформація в реєстрах може бути не узгоджена між собою.

Зарубіжний досвід є цінним джерелом знань і практичних напрацювань. Особливо це актуально для таких складних і багатогранних галузей, як кадастровий облік. Німецький кадастр є одним із найдосконаліших у світі. Він складається з двох частин: реєстру нерухомості і картографічної інформації.

Реєстр нерухомості є системою, яка містить інформацію про всі об'єкти нерухомості в Україні. Він складається з двох частин: юридичної та картографічної. Юридична частина містить інформацію про права власності, обтяження та інші юридичні аспекти об'єктів нерухомості. Картографічна частина містить планування об'єктів нерухомості та їх межі. Разом ці дві частини реєстру

забезпечують повну картину юридичного та фактичного стану кожного об'єкта нерухомості. Реєстр нерухомості є офіційним документом, який користується довірою громадськості та приватних осіб. Необхідно перепідготувати кадри, які будуть використовувати нову реєстраційну систему.

Таблиця 7 – Прийняття змін до нормативно-правових актів, які регулюють порядок надання послуг у сфері земельних відносин та нерухомості

Етап	Процедура	Нормативно-правове регулювання
Перший	обмін даними електронним шляхом	1) Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження тимчасового порядку ведення Єдиного Державного реєстру прав на нерухоме майно та Державного земельного кадастру на період уніфікації даних»
Другий	технічна інтеграція за допомогою єдиної бази даних	2) Постанова Кабінету Міністрів України «Про порядок технічної інтеграції даних Державного реєстру прав на нерухоме майно та Державного земельного кадастру»
Третій	повна інтеграція системи, створення єдиної земельно-інформаційної	1) Закон України «Про єдиний Державний кадастр земель та нерухомого майна» 2) Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження методичних рекомендацій для адміністраторів та користувачів єдиного Державного кадастру земель та нерухомого майна»

Злиття двох реєстрів – це безперечно найкращий спосіб зменшити бюрократичне навантаження в сфері земельних відносин.

Державні органи та органи місцевого самоврядування повинні забезпечити доступ до інформації про земельні ресурси для всіх, хто її потребує.

Польський досвід державного контролю за використанням земель є найбільш підходящим для України. Це пов'язано з тим, що в Польщі існує міцна правова база для контролю, а також відкритий доступ громадськості до інформації про земельні ресурси. Польська кадастрова система є більш гнучкою та сучасною, ніж українська. Вона дозволяє державним органам вільно отримувати доступ до інформації про земельні ділянки, що сприяє підвищенню прозорості та ефективності управління земельними ресурсами.

Франція має успішний досвід підготовки кадрів для органів управління земельними ресурсами. Курси підвищення кваліфікації спрямовані на оновлення знань та навичок, необхідних для виконання професійних обов'язків. Професійна підготовка з відрахуванням з державної служби дозволяє підвищити кваліфікацію за індивідуальним планом.

#### 4. ОХОРОНА ПРАЦІ ТА ЗАХИСТ НАСЕЛЕННЯ У НАДЗВИЧАЙНИХ СИТУАЦІЯХ

Завдання охорони праці - звести до мінімальної ймовірності ураження або захворювання працюючого з одночасним забезпеченням комфорту при максимальній продуктивності праці. Реальні виробничі умови характеризуються, як правило, наявністю деяких небезпек і шкідливостей. Відступ від нормального режиму роботи й порушення вимог безпеки може привести до погіршення здоров'я працюючих.

Соціальне значення охорони праці полягає у сприянні зростанню ефективності суспільного виробництва шляхом безперервного удосконалення і поліпшення умов праці, підвищення її безпеки, зниження виробничого травматизму й захворюваності. У зв'язку із цим соціальне значення охорони праці проявляється, насамперед, у впливі на зміну наступних трьох основних показників, які характеризують рівень розвитку суспільного виробництва.

1) Зростання продуктивності праці в результаті збільшення фонду робочого часу за рахунок:

- скорочення внутрішньо змінних простоїв шляхом попередження передчасного стомлення, а також зниження числа або ліквідації мікротравм, обумовлених несприятливими умовами праці. Цей же результат дає ліквідація мікротравм, тому що кожна з них супроводжується втратою до 2-х годин робочого часу;

- скорочення цілоденних втрат робочого часу в результаті зниження рівня або ліквідації тимчасової непрацездатності через виробничий травматизм, професійну й загальну захворюваність. Цей показник має важливе значення для виробництв, де кожна травма в певний час, за даними статистики, супроводжується втратою працездатності в середньому більш ніж на 26 днів.

2) Збереження трудових ресурсів і підвищення професійної активності працюючих за рахунок:

- поліпшення стану здоров'я працюючих і збільшення середньої тривалості їхнього життя шляхом поліпшення умов праці, що також супроводжується

збільшенням виробничого стажу працюючих при підтриманні їхньої високої трудової активності;

- підвищення професійного рівня внаслідок зростання кваліфікації і майстерності у зв'язку зі збільшенням виробничого стажу;
- можливості використання залишкової трудової активності, великого практичного досвіду й професійних знань пенсіонерів по старості й інвалідів на доступних для них роботах і забезпеченні відповідних їх фізичних можливостях умов праці.

3) Збільшення сукупного національного продукту за рахунок поліпшення зазначених вище показників і їхніх складових компонентів.

Економічне значення охорони праці визначається ефективністю заходів з поліпшення умов і підвищення безпеки праці та є економічним вираженням соціальної значущості охорони праці. У зв'язку з цим економічне значення охорони праці оцінюється результатами, одержуваними при зміні соціальних показників за рахунок впровадження заходів щодо поліпшення умов праці. Результати зміни соціальних показників наступні:

1. Підвищення продуктивності праці. Воно досягається у результаті:

- збільшення працездатності за рахунок поліпшення умов праці;
- попередження стомлення за рахунок поліпшення умов праці;
- підвищення ефективності використання устаткування й фонду робочого часу за рахунок зниження внутрішньо змінних простоїв через погіршення самопочуття від умов праці й мікротравм;
- підвищення злагодженості у роботі при нормалізації психологічного клімату внаслідок поліпшення умов праці.

2. Зниження непродуктивних витрат часу й праці. Ці витрати виникають через несприятливі умови праці, обумовлені організацією робочих місць без урахування вимог ергономіки. Звичайно, непродуктивні витрати години й праці, що збільшують трудомісткість робіт, пов'язані з необхідністю виконання зайвих рухів, фізичних зусиль, нервово-психологічних навантажень, з прийняттям незручних поз внаслідок невдалого розташування органів керування

устаткуванням, конструктивного оформлення робочих місць й одержання зайвої інформації.

3. Збільшення фонду робочого часу. Воно має бути отримано за рахунок скорочення цілоденних втрат через неявку на роботу в результаті виробничої травми або захворювання. Умови праці істотно впливають не тільки на професійну захворюваність, але й на виникнення та тривалість загальних захворювань. 25 - 30 % загальних захворювань на виробництві пов'язано з несприятливими умовами праці.

4. Економія витрат на пільги й компенсації за роботу в несприятливих умовах праці. Такі пільги й компенсації, як скорочений робочий день й додаткова відпустка, пов'язані зі значними трудовими втратами й супроводжуються виплатами великих грошових сум за фактично не відпрацьований час. Інші різновиди пільг і компенсацій (підвищені тарифні ставки, пільгові пенсії, лікувально-профілактичне харчування, безкоштовна видача молока) також супроводжуються витратою значних коштів. Створення умов праці, що відповідають вимогам охорони праці, дозволяє повністю або частково скасувати ці пільги й компенсації, що дає значну економію витрат.

5. Зниження витрат через плинність кадрів за умовами праці. Із загального числа осіб, які звільнилися за власним бажанням, близько 21 % становлять 10 осіб, не задоволені умовами праці (важка фізична праця, несприятливі санітарно-гігієнічні умови, монотонність роботи, погіршення здоров'я і т. п.). На деяких підприємствах особливо висока плинність кадрів серед зайнятих важкою фізичною працею. Плинність робочої сили завдає істотної шкоди підприємствам, тому що особи, які звільняються, деякий період часу працюють зі зниженою продуктивністю, а прийняті замість них нові робітники вимагають виробничого навчання. Процес звільнення і наймання також супроводжується витратами коштів. Загальна сума річного економічного збитку в народному господарстві від плинності кадрів внаслідок незадоволеності умовами праці перевищує 0,6 млрд грн.

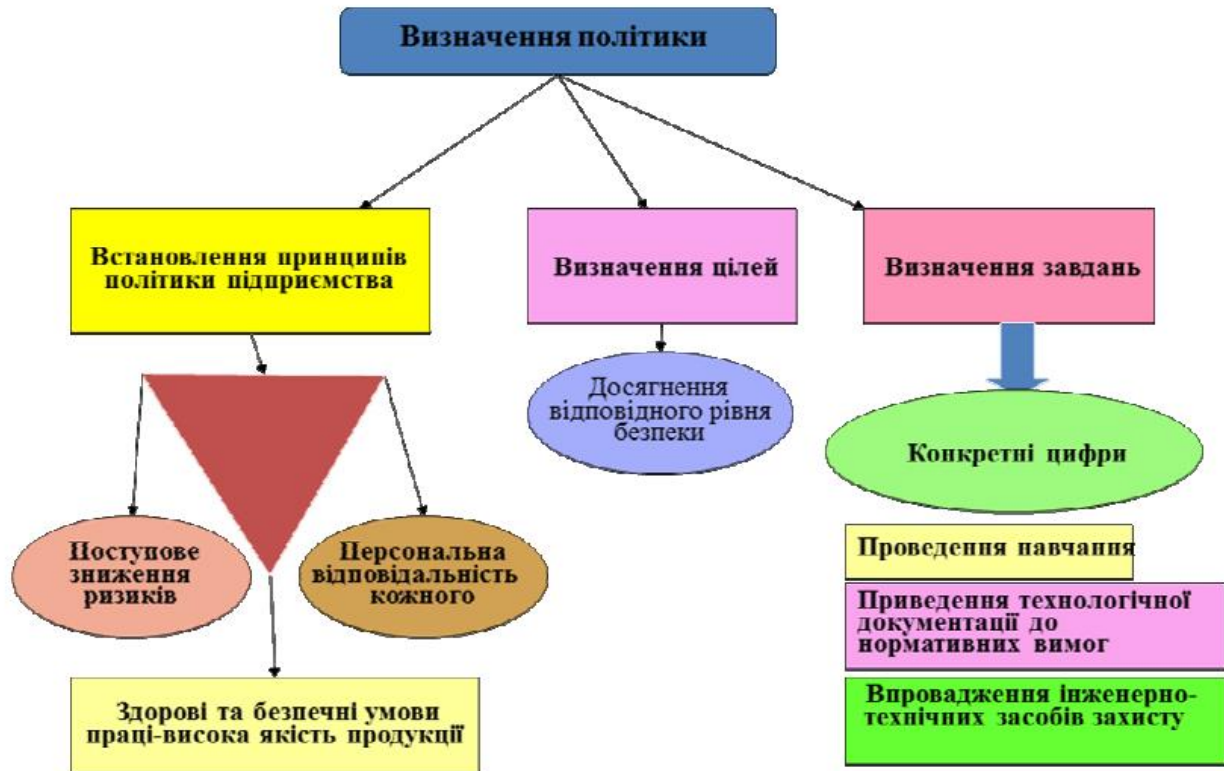


Рисунок 11 – Політика підприємства в галузі охорони праці

Власник зобов'язаний створити в кожному структурному підрозділі й на робочому місці умови праці відповідно до вимог нормативних актів, а також забезпечити дотримання прав працівників, які гарантовані законодавством про охорону праці.

Із цією метою власник забезпечує функціонування системи управління охороною праці, для чого:

- створює відповідні служби й призначає посадових осіб з конкретних питань, що забезпечують рішення, з охорони праці;
- затверджує інструкції про їхні обов'язки, права й відповідальність за виконання покладених на них функцій;
- розробляє при участі профспілок і реалізує комплексні заходи для досягнення встановлених нормативів з охорони праці;
- впроваджує прогресивні технології, досягнення науки й техніки, вимоги ергономіки, позитивний досвід з охорони праці й т.п.;
- забезпечує усунення причин, що викликають нещасні випадки, професійні захворювання, і виконання профілактичних заходів, які рекомендовані комісіями

з розслідування нещасних випадків з підсумків розслідування цих причин;

- організовує проведення лабораторних досліджень умов праці, атестації робочих місць на відповідність нормативним актам про охорону праці в порядку й у термін, які встановлені законодавством, вживає за їхніми підсумками заходи щодо усунення небезпечних і шкідливих для здоров'я виробничих факторів;

- розробляє і затверджує положення, інструкції, інші нормативні акти про охорону праці, що діють у межах підприємства й установлює правила виконання робіт і поведження працівників на території підприємства, у виробничих приміщеннях, на будівельних майданчиках, робочих місцях відповідно до державних міжгалузевих й галузевих нормативних актів про охорону праці;

- забезпечує безкоштовно працівників нормативними актами про охорону праці;

- здійснює постійний контроль за дотриманням працівниками умов технологічних процесів, правил поведження з машинами, механізмами, устаткуванням та іншими засобами виробництва, за використанням засобів колективного й індивідуального захисту, виконанням робіт відповідно до вимог з охорони праці;

- організовує пропаганду безпечних методів праці та співробітництво з працівниками в області охорони праці.

За відсутності в нормативних актах про охорону праці вимог, які необхідно виконувати для забезпечення безпечних і нешкідливих умов праці на якихось певних роботах, власник зобов'язаний прийняти погоджені з органами державного нагляду заходи, що забезпечать безпеку працівників.

У разі виникнення на підприємстві надзвичайних ситуацій і нещасних випадків власник зобов'язаний вжити термінові заходи для допомоги потерпілим, залучити при необхідності професійні аварійно-рятувальні формування.

Обов'язок працівника виконувати вимоги нормативних актів про охорону праці.

Працівник зобов'язаний:

- знати й виконувати вимоги нормативних актів про охорону праці, правила



поводження з машинами, механізмами, устаткуванням та іншими засобами виробництва, користуватися засобами колективного й індивідуального захисту;

- дотримуватись зобов'язань з охорони праці, передбачених колективним договором (угодою, трудовим договором) і правилами внутрішнього розпорядку підприємства;

- проходити у встановленому порядку попередні й періодичні медичні огляди;

- співпрацювати з власником у справі організації безпечних і нешкідливих умов праці;

- особисто вживати посильні заходи щодо усунення будь-якої виробничої ситуації, яка створює загрозу його життю та здоров'ю або життю та здоров'ю оточуючих його людей і природному середовищу, повідомляти про небезпеку своєму безпосередньому керівникові або іншій посадовій особі.

## 5. ОХОРОНА НАВКОЛИШНЬОГО СЕРЕДОВИЩА

Недоліки перспективного планування і безсистемність розташування нових споруд, невдале розміщення нових поселень у великих міських агломераціях, що створює в майбутньому можливість їх злиття між собою, пріоритет економічних інтересів над вимогами екології, відсутність радикальних та ефективних рішень щодо санітарної охорони повітря, водойм і ґрунту негативно позначаються на стані навколишнього природного середовища у межах населених пунктів.

На сучасному етапі розвитку суспільства сформувались два найважливіші завдання в галузі містобудування, які обумовлюють необхідність посиленої охорони земель в зазначеній сфері: створення належної якості життя і забезпечення екологічності населених пунктів, а також мінімізація шкоди, завданої навколишньому природному середовищу в результаті господарської діяльності суб'єктів.

Порушення земель під час містобудівної діяльності може відбуватися у вигляді зміни рельєфу за рахунок вертикального планування, зрізання пагорбів і височин, будівництва кар'єрів, влаштування нових височин – відвалів, знищення ґрунту і об'єктів рослинності, забруднення ґрунтів сміттям і токсичними речовинами. Таким чином, саме землі у межах населених пунктів потребують посиленої охорони, бо вони складають основу життєдіяльності всіх, хто постійно чи тимчасово проживає, працює, відпочиває на цих землях.

На сьогодні позитивним аспектом розвитку законодавства, норми якого регламентують відносини щодо використання та охорони земель у сфері містобудування, виступає переміщення основного тягаря правового регулювання з рівня підзаконних нормативно-правових актів на рівень законів.

Водночас важливого значення у сфері охорони земель у процесі містобудування набули підзаконні нормативно-правові акти. Йдеться, зокрема, про постанови Кабінету Міністрів України «Про містобудівний кадастр населених пунктів» від 25 травня 2011 року, «Про затвердження Порядку проведення експертизи містобудівної документації» від 25 травня 2011 року; Указ Президента України «Про пріоритетні завдання у сфері містобудування» від 13 травня 1997

року; Наказ Міністерства будівництва архітектури та житлово-комунального господарства України «Про затвердження Правил утримання зелених насаджень у населених пунктах України» від 10 квітня 2006 р.; Наказ Міністерства регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України «Про затвердження Порядку проведення містобудівного моніторингу» від 1 вересня 2011 року; Інформаційний лист Вищого Господарського Суду України «Про деякі питання застосування законодавства у сфері містобудівної діяльності» від 22 січня 2013 року та ін.

Значний масив питань, пов'язаних із використанням та охороною земель у сфері містобудування, врегульовано ДБНами. Містобудівні норми, правила і стандарти виступають дієвими засобами забезпечення якості середовища життєдіяльності. За великим рахунком, будь-яке будівництво в населених пунктах – це використання земельної ділянки.

Отже без застосування будівельних норм та правил фактично неможливо визначити зміст прав та обов'язків землевласників і землекористувачів щодо цільового використання земельних ділянок.

За сферою застосування у земельних відносинах будівельні норми та правила можна класифікувати на:

- 1) такі, що регулюють планування і забудову населених пунктів і територій;
- 2) такі, що регламентують вимоги до спорудження окремих об'єктів, у тому числі встановлюючи при цьому різні зони;
- 3) інші норми, що висувають вимоги до будівництва.

Сьогодні існує чітко виражена тенденція до істотного посилення ролі нормативно-правових актів органів місцевого самоврядування з питань використання та охорони земель у сфері містобудування. Цим нормативно-правовим актам чинним законодавством відводиться важлива роль у регулюванні відносин щодо використання та охорони земель у межах населених пунктів, встановлення їх правового режиму. Зокрема, формування належного земельного правопорядку у межах населених пунктів багато в чому обумовлене наявністю затвердженої органами місцевого самоврядування містобудівної документації.

Аналізуючи стан сучасного законодавства, що регулює відносини в галузі використання та охорони земель у сфері містобудування, необхідно підкреслити, що до його найважливіших особливостей відноситься тісний зв'язок земельного, містобудівного та цивільного законодавства. Даний зв'язок обумовлений тим, що передусім у межах населених пунктів, як правило, здійснюється містобудівна діяльність.

Відповідно до ст. 1 Закону України «Про основи містобудування», містобудування – це цілеспрямована діяльність державних органів, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ, організацій, громадян, об'єднань громадян зі створення та підтримання повноцінного життєвого середовища, яка охоплює прогнозування розвитку населених пунктів і територій, планування, забудову та інше використання територій, проектування, будівництво об'єктів містобудування, спорудження інших об'єктів, реконструкцію історичних населених пунктів із збереженням традиційного характеру середовища, реставрацію та реабілітацію об'єктів культурної спадщини, створення інженерної та транспортної інфраструктури.

У процесі здійснення цієї діяльності реалізуються земельно-правові норми, які регламентують відносини щодо отримання зацікавленою особою земельної ділянки для містобудівних потреб, виникнення та реалізацію права на забудову і забезпечують належне використання цієї ділянки.

Норми містобудівного законодавства визначають процедуру забудови, яка включає:

- 1) отримання замовником або проектувальником вихідних даних;
- 2) розроблення проектної документації та проведення у випадках, передбачених статтею 31 Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності», її експертизи;
- 3) затвердження проектної документації;
- 4) виконання підготовчих та будівельних робіт;
- 5) прийняття в експлуатацію закінчених будівництвом об'єктів;
- 6) реєстрацію права власності на об'єкт містобудування [2].

Необхідно також розширити межі правового регулювання окремих аспектів відносин щодо використання та охорони земель у сфері містобудування, особливо у випадках, коли чинне законодавство прямо передбачає необхідність прийняття відповідних нормативно-правових актів.

При здійсненні містобудівної діяльності згідно зі ст. 48 Закону України «Про охорону земель» передбачаються заходи щодо:

- 1) максимального збереження площі земельних ділянок з ґрунтовим і рослинним покривом;
- 2) зняття та складування у визначених місцях родючого шару ґрунту з наступним використанням його для поліпшення малопродуктивних угідь, рекультивації земель та благоустрою населених пунктів і промислових зон;
- 3) недопущення порушення гідрологічного режиму земельних ділянок;
- 4) дотримання екологічних вимог, установлених законодавством України при проектуванні, розміщенні та будівництві об'єктів.

Наведені заходи мають за мету створення умов для раціонального та ефективного використання земель, благоустрою населених пунктів, максимального забезпечення інтересів охорони земель у процесі містобудування. Охорона земель в межах населених пунктів має здійснюватися при плануванні, проектуванні, розміщенні та будівництві об'єктів містобудування.

Земельне законодавство охороняє використання земель при плануванні населених пунктів. На відміну, наприклад, від земель сільськогосподарського призначення, раціональне використання яких в будівництві визначається підрахунком вимушених втрат сільськогосподарського виробництва і вибором найбільш оптимального варіанту вилучення цих земель, землі у межах населених пунктів при всьому різноманітті їх експлуатації призначені в основному під забудову. У зв'язку з новим будівництвом ефективність використання земель для капітального будівництва значно зростає.

З метою збереження земельних ресурсів можливо використовувати підземні простори для розміщення різних об'єктів, а також зводити багатоквартирні будівлі. Нова забудова в межах населених пунктів дозволяє поліпшити умови

життя людей, удосконалюючи планування населених пунктів, шляхом розміщення культурно-побутових і промислових підприємств, транспортних магістралей і т. д. відповідно до сучасних вимог.

Хоча призначення земель в містобудуванні носить певний характер, проблема раціонального їх використання при плануванні охорони земель в межах населених пунктів від цього не спрощується. Необхідність додаткової охорони земель і ландшафту, пошуки більш економних варіантів розміщення об'єктів будівництва, а також забезпечення належного планування населених пунктів – складні і комплексні проблеми.

Подальша урбанізація, ускладнення різноманітних соціальних функцій населених пунктів висувають додаткові завдання щодо забезпечення раціональної експлуатації та належної охорони даних земель.

На етапі планування та забудови населених пунктів здійснюється також комплекс заходів по забезпеченню раціонального використання і охорони водних ресурсів, зеленої рослинності і інших об'єктів природного походження. Контроль за дотриманням екологічного законодавства при плануванні і забудові населених пунктів здійснюється державними природоохоронними, містобудівними і санітарними органами.

Крім того, розміщення житлових масивів, промислових підприємств і інших об'єктів повинно виключати несприятливу дію негативних чинників на здоров'я і санітарно-побутові умови життя населення. Екологічні вимоги до розміщення, проектування, будівництва, реконструкції і введення в дію підприємств, споруд і інших об'єктів передбачаються ст. 51 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища».

Отже, при плануванні та забудові населених пунктів повинні дотримуватися:

- а) вимог в галузі охорони навколишнього середовища;
- б) застосовувати заходи щодо санітарної очистки, знешкодження та безпечного розміщення відходів виробництва та споживання;
- в) норматив допустимих викидів та скидів речовин і мікроорганізмів;

г) відновлення природного середовища, рекультивації земель, благоустрою територій та інші заходи щодо забезпечення охорони навколишнього середовища та екологічної безпеки відповідно до законодавства. На сьогодні, на жаль, відсутній комплексний погляд на забудову земель у межах населених пунктів, як вид природокористування. Тим часом рукотворні об'єкти нерухомості, що зводяться в процесі будівництва, завжди безпосередньо взаємодіють з навколишнім природним середовищем.

Зрозуміло, що при здійсненні будівництва на земельних ділянках зберегти вже сформовану природну систему на землі, мабуть, неможливо. Однак це зовсім не означає, що в сфері будівництва принцип сталого розвитку не може мати місце. Навпаки, законодавство про містобудування повинно бути спрямоване не тільки на правове забезпечення створення будівель, споруд та інших об'єктів містобудування, а й на охорону навколишнього середовища та раціональне використання природних ресурсів. Тільки у такому випадку можна говорити про правове забезпечення сталого розвитку території.

Перетворення природних об'єктів у процесі забудови земель тягне різні наслідки. По-перше, забудова земель призводить до зміни якісних характеристик природного об'єкта, наприклад, до знищення родючого шару, лісових насаджень, грибів, дикорослих рослин, спустошення надр, затоплення території та інші. По-друге, результатом забудови земель може бути виникнення (зміна) об'єкта правовідносин: з'являється рукотворний об'єкт-будівля, споруда; штучна земельна ділянка, водосховище та ін.

Перетворення природи служить підставою для певних юридичних наслідків (наприклад, виникнення обов'язку щодо рекультивації земель, переведення земельних ділянок з однієї категорії в іншу, поширення на забудовану земельну ділянку відповідного правового режиму). З позиції, скажімо, цивільного законодавства і приватних інтересів різних суб'єктів, найважливішим юридичним наслідком трансформації є іммобілізація рухомого майна – будівельних матеріалів і – виникнення об'єкта нерухомості.

Підхід до забудови земель в населених пунктах як виду антропогенної

діяльності, що безпосередньо здійснює негативний вплив на стан навколишнього природного середовища, дозволить звернути увагу і враховувати не тільки економічні, а й екологічні інтереси суспільства. На жаль, досі і в юридичній літературі, і в практичній діяльності сформувався підхід до забудови земель (точніше – до будівництва) як виду використання тільки земельної ділянки. Це не відображає екологічну (у широкому сенсі) сутність і значимість такої діяльності.

Тісний та нерозривний взаємозв'язок і взаємозалежність всіх елементів екологічної системи визначає той факт, що забудова земельних ділянок, являє собою такий вид використання земель, у процесі якого відбувається комплексний вплив і зміна властивостей багатьох компонентів природного середовища, природних об'єктів. При безпосередньому здійсненні будівельної діяльності змінюється їх якісний стан: відбувається цілеспрямована зміна відповідної частини земної поверхні і розташованих на ній (над і під нею) природних об'єктів.

Як відомо, збереження, відновлення та підвищення родючості ґрунтів стосується передовсім земель сільськогосподарського та лісгосподарського призначення. Це зумовлено цільовим призначенням відповідних земельних ділянок. Оцінка ж якості земель, призначених під забудову, здійснюється за іншими критеріями. Разом з тим охорона ґрунтового шару виступає необхідною умовою охорони земель у сфері містобудування. Взагалі охорона ґрунтів у межах населених пунктів як складова охорони земель, характеризується своєю специфікою, що обумовлена цільовим призначенням та використанням відповідних земельних ділянок для містобудівних потреб. Один із головних охоронних заходів ґрунтів при забудові земельних ділянок полягає у знятті верхнього ґрунтового шару, складуванні його та подальшому використанні цієї ґрунтової маси згідно з проектною документацією, наприклад, для благоустрою населеного пункту.

Чинне законодавство передбачає, що власники земельних ділянок та землекористувачі не мають права здійснювати зняття та перенесення ґрунтового покриву земельних ділянок без спеціального дозволу центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері здійснення державного



нагляду (контролю) в агропромисловому комплексі. Крім того, при проведенні діяльності, пов'язаної з порушенням поверхневого шару ґрунту на власних ділянках, вони зобов'язані здійснювати зняття, складування, зберігання поверхневого шару ґрунту та нанесення його на ділянку, з якої він був знятий (рекультивація), або на іншу земельну ділянку для підвищення її продуктивності та інших якостей. Тому правова охорона ґрунтів у їх природному стані, тобто як ґрунтового покриву, має бути домінуючим напрямом у земельному законодавстві України.

Видається, що процес охорони ґрунтів при використанні земельної ділянки під забудову можна розділити на кілька основних етапів:

- 1) охорона ґрунтів на етапі, що передує безпосередньому здійсненню будівництва;
- 2) охорона ґрунтів при безпосередньому здійсненні будівництва;
- 3) охорона ґрунтів після закінчення виконання будівельних робіт, в період до здачі об'єкта будівництва в експлуатацію, який включає в себе етап благоустрою території.

На основі вищевикладеного, можна зробити висновок, що охорона земель у сфері містобудування в межах населених пунктів має певну специфіку. Вона пов'язана з тим, що цінність земель в межах населених пунктів визначається іншими критеріями, ніж родючість ґрунтів, і залежить від місця розташування земельної ділянки, її рельєфу, основи ґрунтів, можливості просадки ґрунту, можливості вільного доступу на ділянку, забезпеченості її комунікаціями. Оскільки основним призначенням земель в межах населених пунктів виступає здійснення забудови, родючість ґрунтів виходить на задній план і не впливає на оцінку цих земель.

Отже, охорона земель у межах населених пунктів спрямована в першу чергу не на збереження та відновлення родючості ґрунтів, а на захист від забудови, нераціонального використання земель для розміщення житлових, виробничих та інших об'єктів.

## ВИСНОВКИ

Узагальнення законодавства та наукових публікацій дозволило з'ясувати змістовну сутність основних понять категорійного апарату управління земельними ресурсами територіальної громади.

На основі міждисциплінарного підходу узагальнено визначення поняття «земельні ресурси територіальної громади» – унікальний природний просторово обмежений ресурс, що є основою виробництва, базою для розселення жителів громади, має грошову цінність, є основою для оподаткування та частиною екосистеми, який складається зі земельних ділянок, що розташовані на території, яка обмежена юрисдикцією органів місцевого самоврядування.

Зроблено аналіз двох підходів до визначення складу земельних ресурсів територіальної громади, як об'єкта управління: широкого – територіального і вузького - правового.

Подано класифікацію суб'єктів управління земельними ресурсами на основі прийняття рішень на внутрішні (органи місцевого самоврядування, громадські організації) та зовнішні (органи державної влади, установи, організації, що безпосередньо приймають управлінські рішення щодо земель, або об'єктів, що на них розташовані, а також, є розпорядниками інформації про ресурси).

На основі узагальнення зарубіжного досвіду у сфері землевпорядкування та ведення кадастрових систем, подано рекомендації для вітчизняного законодавства.

З метою побудови ефективного електронного врядування, запропоновано використавши досвід Польщі, зробити Держгеокадастр системою відкритою для всіх державних організацій, які працюють у сфері земельних відносин, що зменшує бюрократичне навантаження, типове для України, і дозволяє здійснювати обмін даними між пов'язаними реєстрами (реєстром нерухомості, реєстром ґрунтів, іпотечним реєстром та фіскальним реєстром).

Виокремлено особливості розподілу повноважень по управлінню земельними ресурсами (на основі законодавства та експертних опитувань), такі як: «розмивання» районного рівня управління; подвійне звітування, що обтяжує

інформаційну систему управління; нечіткість нормативно-правової бази в контексті відсутності механізмів співпраці суб'єктів управління (не унормовано організаційно-правові засади створення колективних органів чи комісій, їх діяльність; не визначено систему планування їх діяльності, координації, звітування).

На основі аналізу правової природи територіальної громади як суб'єкта права власності на землю, визначено, що територіальна громада, може розпоряджатися землями безпосередньо, або через органи місцевого самоврядування.

А безпосередня участь громади в управлінському процесі землями комунальної власності є не врегульованою. Якщо мова йде про механізм прийняття рішень безпосередньо жителями громади, то законодавством передбачено єдиний механізм його здійснення – місцевий референдум. З загальноприйнятих функцій управління (планування, організація, мотивація і контроль), законом визначено учать громади лише в формі громадського контролю.

Зроблено аналіз методики оцінки якості управління земельними ресурсами територіальних громад у частині розробки критеріїв та показників їх оцінки. Запропоновані показники взаємопов'язані і мають використовуватися в комплексі.

Для удосконалення публічного управління земельними ресурсами територіальних громад використано нову модель взаємозв'язків суб'єктів управління, до яких віднесено: органи місцевого самоврядування, громаду, територіальний орган Держгеокадастру та районну префектуру. Оскільки існуючі органи влади районного рівня не мають визначеного правового статусу у сфері земельних відносин через невідповідність структури і функцій. Доцільність запровадження префектур на районному рівні підтверджується необхідністю акумулювання контрольно-наглядових, екологічних повноважень у сфері управління земельними ресурсами.

## БІБЛІОГРАФІЧНИЙ СПИСОК

1. Акімов О. Формування владних повноважень суб'єктів правовідносин у публічному управлінні: системогенезний підхід. Державне управління та місцеве самоврядування. 2019. № 3 (42). С. 53 – 60.
2. Бізікін С. В. Періодизація нормативно-правової бази регулювання земельних відносин органами місцевого самоврядування в Україні. Актуальні проблеми державного управління. 2015. № 1. С. 235-242. URL: <http://www.kbuapa.kharkov.ua/e-book/apdu/2015-1/doc/3/06.pdf>
3. Бінчаровська Т. А. Теоретичні підходи до тлумачення економічної сутності об'єктів земельних відносин: землі, земельних ресурсів та земельних ділянок. Ефективна економіка. 2017. № 10. URL: <http://www.economy.nayka.com.ua/?op=1&z=5823>
4. Бойко А. О. Механізми формування та реалізації державної політики у сфері земельних відносин в Україні : дис. на здобуття наук. ступеня канд. наук державного управління: спец 25.00.02 – механізми державного управління – Хмельницький – 2019 – 315 с. С. 33
5. Боклаг В. А. Державне управління земельними ресурсами в умовах об'єднання територіальних громад. Держава та регіони. Серія :Державне управління. 2017. №2 (58). С. 22-27.
6. Боклаг В. А. Формування територій та встановлення меж об'єднаних територіальних громад в умовах децентралізації. Публічне адміністрування та національна безпека. 2019. №5. URL: <https://doi.org/10.25313/2617-572X-2019-5-5295>
7. Борщ Г. А., Вакуленко В. М., Гринчук Н. М., Дехтяренко Ю. Ф., Ігнатенко О. С., Куйбіда В. С., Ткачук А. Ф., Юзефович В. В. Ресурсне забезпечення об'єднаної територіальної громади та її маркетинг: навч. посіб. /– К.: 2017. 107 с.
8. Ботезат О. П. Зарубіжний досвід землекористування як крок до реалізації земельної реформи в Україні. Інвестиції: практика та досвід: Аналіз. Прогнози. Коментар. 2016/2. № 24. С. 116-119.

9. Будяченко О. М. Співвідношення «земля» та «земельна ділянка». Роль та місце правоохоронних органів у розбудові демократичної правової держави: матеріали VIII міжнар. наук.-практ. конф., м. Одеса, 25 березня 2016 р. Одеса: ОДУВС, 2016. С. 28-29.

10. Гаража О. П. Інституціоналізація експертної грошової оцінки кормових угідь. Інфраструктура ринку. 2017. №13. С.34–41. URL: [http://www.market-infr.od.ua/journals/2017/13\\_2017\\_ukr/9.pdf](http://www.market-infr.od.ua/journals/2017/13_2017_ukr/9.pdf).

11. Данкевич В. Є. Розвиток земельних відносин в умовах глобалізації: монографія/ В. Є. Данкевич. Житомир: О. О. Євенок, 2017. 392 с.

12. Даугуль В., Алексенко А. Актуальні питання використання земель сільськогосподарського призначення органами місцевого самоврядування / В. Даугуль, А. Алексенко. Х.: Фактор, 2018. 176 с.

13. Децентралізація влади в Україні: оцінювання результатів формування та розвитку самодостатніх громад: монографія за заг. та наук. ред. С. М. Серьогіна, І. А. Чикаренко. Дніпро : ДРІДУ НАДУ, 2019. 292 с.

14. Деякі питання надання адміністративних послуг органів виконавчої влади через центри надання адміністративних послуг Розпорядження Кабінету Міністрів України від 16 травня 2014 р. № 523-р URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/523-2014-%D1%80#Text>

15. Дробот І. О. Децентралізація державного управління земельними ресурсами територіальної громади URL: [http://www.dridu.dp.ua/zbirnik/2015-02\(14\)/21.pdf](http://www.dridu.dp.ua/zbirnik/2015-02(14)/21.pdf)

1.2. Земельний кодекс України : Закон України від 25.10.2001 р. № 2768-III (Із змінами). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2768-14>

16. Камінецька О. В. Оцінка ефективності управління та використання земельно-ресурсного потенціалу територій. Агросвіт. 2017. №13. С. 39-42. URL: <http://www.agrosvit.info/?op=1&z=2440&i=6>

17. Кандагура К. С. Механізми державного управління у сфері взаємовідносин влади з інститутами громадянського суспільства. Державне

управління: удосконалення та розвиток. Державне управління: удосконалення та розвиток. 2015. № 1. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/Duur\\_2015\\_1\\_11](http://nbuv.gov.ua/UJRN/Duur_2015_1_11)

18. Касперевич Л. В. Особливості оцінки сільськогосподарських земель в умовах ринкових відносин: Агросвіт. 2018. № 19. URL: [http://www.agrosvit.info/pdf/19\\_2018/2.pdf](http://www.agrosvit.info/pdf/19_2018/2.pdf)

19. Кемпа О. Кадастр Польщі: сучасний стан і перспективи розвитку. Землеустрій, кадастр і моніторинг земель. 2017. № 1. С. 50-57.

20. Козіна В., Федченко Л., Павлюк О. Методичні рекомендації щодо розроблення Статуту територіальної громади. Київ. 2019. 71 с.

21. Конституція України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text>

22. Крисак А. І. Розвиток інформаційного забезпечення регулювання земельних відносин. Соціально-економічний потенціал сталого розвитку країни : сучасний стан, тенденції та проблеми відтворення : матеріали міжнар. наук.-практ. конф. (28–29 квітня 2017 р.). Львів, 2017. С. 33–35.

23. Крохтяк О. В. Еколого-економічна та соціальна характеристика функцій земельних ресурсів. Економіка і суспільство. 2016. №3. URL: <http://www.economyandsociety.in.ua/>

24. Кулинич А. П. Особливості права комунальної власності на землю в об'єднаних територіальних громадах. Часопис Київського університету права. 2018. № 2. С. 261-265

25. Кулинич П., Медведєв К., Потапенко А. Становлення і розвиток земельного законодавства України у ХХ – на початку ХХІ століття: науково-практичний посібник для суддів та кандидатів на посаду судді: К.: 2018, 142 с.

26. Кулініч О. Запуск земельної децентралізації – час настав? / О. Кулініч URL: <http://agravery.com/uk/posts/author/show?slug=zapusk-zemelnoi-decentralizacii-cas-nastav>.

27. Латинін М. А. Теоретичні основи державного управління регіональним розвитком. Науковий вісник: Державне управління. 2018. №1. С. 57-66. URL: <https://nvdu.undicz.org.ua/index.php/nvdu/article/view/11>

28. Латинін М. А., Харченко Т. О. Теоретичні підходи до формування механізмів державного регулювання сталого розвитку аграрного сектору економіки України. Теорія і практика державного управління. 2020. №4 (71). С.73-80. URL: <http://tp.kh.ua/index.php/tpdu/article/view/238/>

29. Лялюк О. Ю., Петренко І. В. Зарубіжний досвід запровадження інституту префекта та його значення для України. Проблеми законності. 2020. Вип. 148. С. 26–35. URL: <https://doi.org/10.21564/2414-990x.148.189074>

30. Малоокій В. А. Нормативно-правове забезпечення управління земельними ресурсами територіальних громад в Україні. Держава та регіони. 2020. №1 (68). Серія «Державне управління». С. 255-260. URL: [http://pa.stateandregions.zp.ua/archive/4\\_2019/42.pd](http://pa.stateandregions.zp.ua/archive/4_2019/42.pd)

31. Малоокій В. А. Становлення та розвиток системи управління земельними ресурсами територіальних громад в Україні. – Кваліфікаційна наукова праця на правах рукопису. Дисертація на здобуття наукового ступеня кандидата наук з державного управління за спеціальністю 25.00.04 «Місьцеве самоврядування». – Класичний приватний університет, Запоріжжя, 2021, 219 с.

32. Мамонова В. В., Горбатенко О. С. Місцеві фінанси в умовах децентралізації влади: шляхи вдосконалення управління. Теорія та практика державного управління. 2016. Вип. 1. С. 154–159.

33. Мерзляк А. В., Боклаг В. А. Теоретичні основи публічного адміністрування в управлінні земельними ресурсами в Україні. Теорія та практика державного управління. 2020. Вип. 4(71). С.8-15. URL: <http://tp.kh.ua/index.php/tpdu/article/view/>

34. Новаковська І. О. Удосконалення системи управління земельними відносинами у контексті децентралізації влади. Ефективна економіка. №8, 2016 URL: <http://www.economy.nayka.com.ua/?op=1&z=5167>

35. Новаковський Л., Новаковська І. Формування землекористування об'єднаних територіальних громад на другому етапі децентралізації влади. Вісник аграрної науки. 2019. № 2. С. 5-15.

36. Новаковський Л. Юридично-процесуальне забезпечення реалізації права власності на землю в Україні . Вісник аграрної науки 2020, №1 (802). URL: [https://agrovisnyk.com/pdf/ua\\_2020\\_01\\_01.pdf](https://agrovisnyk.com/pdf/ua_2020_01_01.pdf)

37. Пастух К. В. Стратегічне планування розвитку територіальних громад. Науковий вісник: Державне управління. 2021. №1 (7). С.195-215. URL:<https://nvdu.undicz.org.ua/index.php/nvdu/article/view/150>

38. Пастух К. В. Стратегічне управління регіональним економічним розвитком у сфері публічного управління в Україні. Державне управління та місцеве самоврядування. 2020. Вип. 2 (45). С. 127-134. URL:<https://grani-print.dp.ua/index.php/dridu/article/view/>

39. Питання передачі земельних ділянок сільськогосподарського призначення державної власності у комунальну власність об'єднаних територіальних громад: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 31.01.2018 р. № 60-р. URL: <https://www.kmu.gov.ua/ua/npas/pitannya-peredachi-1>

40. Практичний інструментарій управління землями об'єднаних територіальних громад, 2017 URL: [https://hromady.org/wp-content/uploads/2018/04/Praktychnyy\\_instrumentariy\\_upravlinnya\\_zemlyamy.pdf](https://hromady.org/wp-content/uploads/2018/04/Praktychnyy_instrumentariy_upravlinnya_zemlyamy.pdf).

41. Практичний посібник АМУ для громад. Видання третє. Київ 2020. URL: [https://decentralization.gov.ua/uploads/library/file/649/modul\\_2.pdf](https://decentralization.gov.ua/uploads/library/file/649/modul_2.pdf), С.35

42. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо вдосконалення системи управління та дерегуляції у сфері земельних відносин Закон України №1423-IX від 28.04.2021: URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1423-20#Text>

43. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо вирішення питання колективної власності на землю, удосконалення правил землекористування у масивах земель сільськогосподарського призначення, запобігання рейдерству та стимулювання зрошення в Україні: Закон України № 5498-VII від 10.07.2018 . URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2498-19>



44. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо умов обігу земель сільськогосподарського призначення Закон України № 2498-VIII від 07.06.2017. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2498-19>

45. Про внесення змін до Закону України «Про регулювання 229 містобудівної діяльності»: Проект Закону від 21.03.2017 р. № 6403. URL: [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=61676](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=61676)

46. Про внесення змін до Конституції (щодо децентралізації влади): законопроект № 2598 від 13.12.2019 URL: [http://search.ligazakon.ua/l\\_doc2.nsf/link1/JI00952A.html](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/JI00952A.html)

47. Про внесення змін до Конституції України (щодо децентралізації влади): проект закону України від 13.12.2019 р. № 2598. URL: [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=67644](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=67644)

48. Про Державний земельний кадастр: Закон України від 21.03.2016 р. № 6403 URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/3613-17/print1452604217682956>

49. Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень: Закон України № 1952-IV від 01.07.2004 URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1952-15#Text>

50. Про добровільне об'єднання територіальних громад: Закон України від 05.02.2015 р. № 157-VIII. – URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/157-19>

51. Про затвердження положень про територіальні органи Держгеокадастру: Наказ Міністерства аграрної політики та продовольства України №333 від 29.09.2016 URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1391-16>

52. Про затвердження Порядку інформаційної взаємодії між кадастрами та інформаційними системами: Постанова Кабінету Міністрів України від 3.06.2013 р. №483. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/483-2013-%D0%BF>

53. Про затвердження Порядку проведення звірки відповідності відомостей Державного реєстру речових прав на нерухоме майно щодо земельних ділянок, речові права та їх обтяження на які зареєстровано, із відомостями Державного земельного кадастру щодо наявності державної реєстрації таких

земельних ділянок: Постанова Кабінету Міністрів України № 1155 від 25.11.2020  
URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1155-2020- %D0%BF#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1155-2020-%D0%BF#Text)

54. Про затвердження Порядку проведення інвентаризації земель та п.231 визнання такими, що втратили чинність, деяких постанов Кабінету Міністрів України: Постанова Кабінету міністрів України від 05.06.2019 № 476 – URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/476-2019-%D0%BF#Text>

55. Про землеустрій: Закон України № 858-IV від 22.05.2003 - URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/858-15>

56. Про місцеві державні адміністрації: Закон України від 09 квітня 1999 № 586-XIV URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/586-14#Text>

57. Про охорону земель: Закон України від 19.06. 2003 року № 962-IV URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/962-15>

58. Про оцінку земель: Закон України від 11.12.2003 р. № 1378-IV Офіційний вісник України. 2004. № 1. С. 7.

59. Про реформу – Децентралізація. Децентралізація дає можливості: вебсайт. URL: <https://decentralization.gov.ua/about>

60. Про Стратегію сталого розвитку «Україна – 2020»: Указ Президента України від 12.01.2015 р. № 5/2015. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5/2015#Text>

61. Про схвалення Концепції Державної цільової програми розвитку земельних відносин та національної інфраструктури геопросторових даних в Україні на період до 2030 року: Проект постанови Кабінету Міністрів України URL: <https://land.gov.ua/old/info/proekt-rozporiadzhennia-kabinetu-ministriv-ukrainy-pro-skhvalennia-kontseptsii-derzhavnoi-tsilovoi-prohramy-rozvytku-zemelnykh-vidnosyn-ta-natsionalnoi-infrastruktury-heoprostorovykh-danykh-v-uk/>

62. Про утворення та ліквідацію районів : Постанова ВРУ від 17.07.2020 р. № 807-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/807-20>

63. Пропозиції програми «U-LEAD з Європою» щодо державної політики у сфері адміністративних послуг. лютий 2020. URL: [https://tsnap.ulead.org.ua/wp-content/uploads/2020/02/White-Book\\_web-2.pdf](https://tsnap.ulead.org.ua/wp-content/uploads/2020/02/White-Book_web-2.pdf) - Назва з екрану.

64. Публічна кадастрова карта України. URL: <http://map.dazru.gov.ua/kadastrova-karta>

65. Самойлова І. І., Д. М. Мельник Напрями посилення впливу територіальних громад в системі управління земельними ресурсами. Збалансоване природокористування. 2017. № 4. С. 12–17

66. Скрипник Ю. В. Рейтингово-аналітична оцінка інвестиційної привабливості сільськогосподарського підприємства. Економіка і суспільство. 2016. Вип. № 3. URL: [http://www.economyandsociety.in.ua/journal/3\\_ukr/82.pdf](http://www.economyandsociety.in.ua/journal/3_ukr/82.pdf)

67. Ставлення громадян до реформ в Україні. Офіційний сайт Українського центру економічних та політичних досліджень ім. О. Разумкова URL: <http://razumkov.org.ua/napriamky/sotsiologichni-doslidzhennia/stavlennya-gromadyan-do-reform-v-ukrayini>

68. Стащенко В. Ю. Генеза та сучасний стан розвитку системи державного управління земельними ресурсами України. Інвестиції: практика та досвід. 2016. № 2. С. 91–94.

69. Таратула Р. Б. Зарубіжний досвід розвитку земельно-кадастрових систем. Агросвіт. 2016. № 7. С. 17-21.

70. Третяк Н. А. Концептуальні засади управління землекористуванням об'єднаних територіальних громад як базова основа просторового розвитку їх територій. Землевпорядний вісник. 2019. №8. С. 21-25. URL: [http://irbis-nbuv.gov.ua/cgi-bin/irbis\\_nbuv/cgiirbis\\_64.exe?I21DBN=LINK&P21DBN=UJRN&Z21ID=&S21REF=10&S21CNR=20&S21STN=1&S21FMT=ASP\\_meta&C21COM=S&2\\_S21P03=FILA=&2\\_S21STR=Zv\\_2015\\_8\\_6](http://irbis-nbuv.gov.ua/cgi-bin/irbis_nbuv/cgiirbis_64.exe?I21DBN=LINK&P21DBN=UJRN&Z21ID=&S21REF=10&S21CNR=20&S21STN=1&S21FMT=ASP_meta&C21COM=S&2_S21P03=FILA=&2_S21STR=Zv_2015_8_6)

71. Ульяновченко Ю. О. Концептуальні підходи до формування інститутів та інституціональних змін у реалізації державної політики в аграрній сфері. Державне будівництво. 2017. Вип. 2. URL: [file:///C:/Users/%D0%92%D0%B5%D1%80%D0%B0/Downloads/DeBu\\_2017\\_2\\_8.pdf](file:///C:/Users/%D0%92%D0%B5%D1%80%D0%B0/Downloads/DeBu_2017_2_8.pdf)

72. Ульянченко Ю. О., Єфанов В. А., Тимоха Д. А. Державна політика стимулювання розвитку зеленої економіки. Теорія та практика державного управління. 2019. Вип. 1 (64). С. 93-101. URL: <https://tp.kh.ua/index.php/tpdu/article/view/11>

73. Управління земельними ресурсами: конспект лекцій (для магістрів спеціальності 193 – Геодезія та землеустрій). І. С. Глушенкова, Т. В. Анопрієнко, І. В. Кошкалда, О. М. Трегуб Харків. нац. ун-т. міськ. госп-ва ім. О. М. Бекетова. Харків : ХНУМГ ім. О. М. Бекетова, 2018. – 85 с.

74. Ущаровська О. Правові форми планування земель в умовах об'єднання територіальних громад в Україні. Підприємство, господарство і право. №3. 2018.С. 68-74.

75. Шипулін В. Д. Система земельного адміністрування: основи сучасної теорії : навч. посібник. В. Д. Шипулін Харків. нац. ун-т міськ. госп-ва ім. О. М. Бекетова. Харків : ХНУМГ ім. О. М. Бекетова, 2016

76. Ярошенко І. В., Семигуліна І. Б. Проблемні питання реалізації реформи децентралізації влади в Україні. Проблеми економіки № 4, 2015.С. 177-187.

77. Ясінецька І. А. Аналіз ефективності управління земельними ресурсами. Економіка та суспільство. 2016. Вип. 4. С. 255-258.