

**МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ  
ЗАПОРІЗЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ**

**ФАКУЛЬТЕТ СОЦІОЛОГІЇ ТА УПРАВЛІННЯ**

**КАФЕДРА СОЦІАЛЬНОЇ ФІЛОСОФІЇ ТА УПРАВЛІННЯ**

**Кваліфікаційна робота  
магістра**

**УПРАВЛІННЯ ЗЕМЕЛЬНИМИ ВІДНОСИНАМИ У СИСТЕМІ  
МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ**

Виконала: магістрантка 2-го курсу, групи  
8.2811-з спеціальності 281 «Публічне  
управління та адміністрування»  
освітньо-професійної програми «Публічне  
управління та адміністрування»  
І.В.Крупій

Керівник: завідувач кафедри соціальної  
філософії та управління, професор кафедри,  
доцент, д.філос.н. Бутченко Т.І.

Рецензент: професор кафедри соціальної  
філософії та управління,  
доцент, д.філос.н. Краснокутський О.В.

**МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ**  
**ЗАПОРІЗЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ**

Факультет соціології та управління  
Кафедра соціальної філософії та управління  
Рівень вищої освіти магістр  
Спеціальність 281 «Публічне управління та адміністрування»  
Освітньо-професійна програма «Публічне управління та адміністрування»

**ЗАТВЕРДЖУЮ**

Завідувач кафедри соціальної філософії та управління

\_\_\_\_\_ Т.І.Бутченко  
« \_\_\_\_ » \_\_\_\_\_ 2022 року

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

\_\_\_\_\_ Крупій Ірині Вікторівні \_\_\_\_\_

(прізвище, ім'я, по-батькові)

1. Тема роботи \_\_\_\_\_ Управління земельними відносинами у системі місцевого самоврядування \_\_\_\_\_

керівник роботи \_\_\_\_\_ Бутченко Тарас Іванович, д.філос.н., доцент, \_\_\_\_\_  
(прізвище, ім'я, по-батькові, науковий ступінь, вчене звання)

затверджені наказом ЗНУ від «16» червня 2022 року № 671-с

2. Строк подання студентом роботи 6 грудня 2022 року

3. Вихідні дані до роботи \_\_\_\_\_ Земельний кодекс України. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2768-14#Text.](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2768-14#Text) Таратула Р. Б. Еколого-економічний механізм структуризації процесу землекористування на місцевому рівні. *Інвестиції: практика та досвід.* 2016. № 23. С. 46-49.

4. Зміст розрахунково-пояснювальної записки (перелік питань, які потрібно розробити) \_\_\_\_\_ 1. Проаналізувати підходи вітчизняних та зарубіжних вчених до наукового дослідження процесу управління земельними відносинами у системі місцевого самоврядування. 2. Уточнити зміст понять «управління», «земля», «земельні відносини», «земельна ділянка», «земельні ресурси», «місцеве самоврядування», «система місцевого самоврядування». 3. Обґрунтувати принципи та методи дослідження. 4. Здійснити аналіз нормативно-правової бази управління земельними відносинами у системі місцевого самоврядування. 5. Проаналізувати земельні ресурси як об'єкт управління у системі місцевого самоврядування. 6. Розкрити інструменти управління земельними відносинами у системі місцевого самоврядування. 7. Проаналізувати сучасний стан управління земельними відносинами у системі місцевого самоврядування. 8. Визначити просторове планування як чинник оптимізації управління земельними відносинами у системі місцевого самоврядування. 9. Шляхи удосконалення управління земельними відносинами у системі місцевого самоврядування. \_\_\_\_\_

5. Перелік графічного матеріалу (з точним зазначенням обов'язкових креслень) рисунків – 3, таблиць – 1

---

---

6. Консультанти розділів роботи

Розділ	Прізвище, ініціали та посада консультанта	Підпис, дата	
		завдання видав	завдання прийняв
Розділ 1	Бутченко Т.І., завідувач кафедри соціальної філософії та управління	16.06.2022	16.06.2022
Розділ 2	Бутченко Т.І., завідувач кафедри соціальної філософії та управління	30.08.2022	30.08.2022
Розділ 3	Бутченко Т.І., завідувач кафедри соціальної філософії та управління	17.10.2022	17.10.2022

7. Дата видачі завдання 16 червня 2022 року

### КАЛЕНДАРНИЙ ПЛАН

№ з/п	Назва етапів кваліфікаційної роботи	Строк виконання етапів роботи	Примітка
1.	Вибір теми кваліфікаційної роботи	Березень – квітень 2022	виконано
2.	Бібліографічний пошук	Травень 2022	виконано
3.	Розробка основних положень роботи	Червень 2022	виконано
4.	I розділ	Червень – серпень 2022	виконано
5.	II розділ	Серпень – жовтень 2022	виконано
6.	III розділ	Жовтень – листопад 2022	виконано
7.	Систематизація висновків	Листопад – грудень 2022	виконано
8.	Нормоконтроль	Листопад – грудень 2022	виконано

Студент \_\_\_\_\_ І.В. Крупій

Керівник роботи \_\_\_\_\_ Т.І. Бутченко

**Нормоконтроль пройдено**

Нормоконтролер \_\_\_\_\_ І.С. Цапліна

## РЕФЕРАТ

Кваліфікаційна робота складається з 101 сторінки, 85 позицій у списку літератури, 1 додатку.

МІСЦЕВЕ САМОВРЯДУВАННЯ, УПРАВЛІННЯ ЗЕМЕЛЬНИМИ ВІДНОСИНАМИ, ЗЕМЕЛЬНІ РЕСУРСИ, ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЯ ВЛАДИ

*Мета дослідження:* аналіз управління земельними відносинами у системі місцевого самоврядування задля визначення факторів, умов і шляхів його удосконалення.

*Об'єкт дослідження:* управління земельними відносинами на місцевому рівні.

*Предмет дослідження:* основні складові, форми, інструменти та шляхи удосконалення управління земельними відносинами у системі місцевого самоврядування.

*Методи дослідження:* аналізу та синтезу, хронологічний, логічний, абстрагування, порівняння, описовий та узагальнення.

*Гіпотеза:* оптимізація управління земельними відносинами пов'язана із запровадженням заходів перспективного просторового планування територій, надання органам місцевого самоврядування доступу до державних земельно-інформаційних систем, а також до Державного фонду документації із землеустрою та оцінки земель, що дасть можливість органам місцевого самоврядування приймати ефективні управлінські рішення.

*Висновки:* У роботі проаналізовано сучасний стан управління земельними відносинами у системі місцевого самоврядування, нормативно-правову основу, яка регулює такі відносини та визначено ряд проблем у цій сфері, що можуть негативно впливати на економічний та соціальний розвиток територій громад. Відтак було запропоновано ряд заходів, які сприяють вдосконаленню системи управління земельними ресурсами на місцевому рівні та оптимізують процес регулювання земельних відносин.

## SUMMARY

Graduation thesis consists of 101 pages, 85 items in the reference list, 1 appendix.

LOCAL SELF-GOVERNMENT, LAND RELATIONS MANAGEMENT, LAND RESOURCES, DECENTRALIZATION OF AUTHORITY

*Purpose of research:* analysis of the land relations management in the system of local self-government to determine factors, conditions and ways of its improvement.

*Object of research:* land relations management at the local level.

*Subject of research:* the main components, forms, instruments and ways of the improvement of land relations management in the system of local self-government.

*Research methods:* method of analysis and synthesis, chronological method, logical method, method of abstraction, comparison method, descriptive method and method of generalization.

*Hypothesis:* optimization of land relations management is connected with the introduction of measures for perspective spatial planning of territories, providing local self-government bodies with access to the state land information systems, as well as to the State Fund of Land Tenure Documents and Land Assessment that will allow local self-government bodies to make effective management decisions.

*Conclusions:* Current state of the land relations management in the local self-government system, legal framework that regulates such relations were analyzed in graduation thesis. Number of problems in this sphere that can negatively affect the economic and social development of community areas were identified. Consequently, the number of measures that contribute to the improvement of the land management system at the local level and optimize the process of regulating land relations were proposed.

## ЗМІСТ

ВСТУП.....	6
РОЗДІЛ 1. МЕТОДОЛОГІЧНИЙ АСПЕКТ ДОСЛІДЖЕННЯ УПРАВЛІННЯ ЗЕМЕЛЬНИМИ ВІДНОСИНАМИ У СИСТЕМІ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ.....	9
1.1. Підходи до наукового дослідження управління земельними відносинами у системі місцевого самоврядування.....	9
1.2. Зміст понять «управління», «земельні відносини», «місцеве самоврядування», «система місцевого самоврядування».....	13
1.3. Принципи та методи дослідження управління земельними відносинами у системі місцевого самоврядування.....	26
РОЗДІЛ 2. ТЕОРЕТИЧНИЙ АСПЕКТ ДОСЛІДЖЕННЯ УПРАВЛІННЯ ЗЕМЕЛЬНИМИ ВІДНОСИНАМИ У СИСТЕМІ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ.....	35
2.1. Нормативно-правові засади управління земельними відносинами у системі місцевого самоврядування.....	35
2.2. Земельні ресурси як об'єкт управління у системі місцевого самоврядування.....	47
2.3. Інструменти управління земельними відносинами у системі місцевого самоврядування.....	53
РОЗДІЛ 3. ПРАКСЕОЛОГІЧНИЙ АСПЕКТ ДОСЛІДЖЕННЯ УПРАВЛІННЯ ЗЕМЕЛЬНИМИ ВІДНОСИНАМИ У СИСТЕМІ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ.....	64
3.1. Сучасний стан системи управління земельними відносинами у системі місцевого самоврядування.....	64
3.2. Просторове планування як чинник оптимізації управління земельними відносинами у системі місцевого самоврядування.....	70
3.3. Шляхи оптимізації управління земельними відносинами у системі місцевого самоврядування.....	80
ВИСНОВКИ.....	89
СПИСОК ЛІТЕРАТУРИ.....	93
ДОДАТКИ.....	102

## ВСТУП

*Актуальність дослідження.* Реалізація реформи децентралізації влади в Україні, а саме передача повноважень від державної влади органам місцевого самоврядування, удосконалення системи управління та дерегуляція у сфері земельних відносин, створює низку нових викликів, умов і можливостей для створених територіальних громад. Крім того, наразі триває завершальний етап земельної реформи, в ході якої має бути реалізовано обґрунтований перерозподіл земель державної та комунальної власності з формуванням раціональної системи землеволодінь і землекористувань, запроваджено інформаційне забезпечення та задіяно правовий, економічний, еколого-економічний і містобудівний механізми регулювання земельних відносин. Вирішення цих питань можливе лише за умови проведення землевпорядних робіт і заходів, які спрямовані на регулювання земельних відносин та раціональну організацію території громад.

*Проблемна ситуація* полягає у тому, що в результаті адміністративної реформи та децентралізації влади, досить активно формується земельно-ресурсна база територіальних громад, а відтак земельні відносини, як складова виробничих відносин громад, посідають особливе місце і потребують цілеспрямованої координації дій, адекватних формам власності на землю, формам господарювання на ній та способам використання землі у всіх галузях економіки. Отже, в умовах децентралізації в першу чергу виникає необхідність визначити територіально межі повноважень органів місцевого самоврядування, закріпити право громад самостійно вирішувати питання щодо подальшого перспективного планування територій, а відтак не врегулювання таких питань призводить до ряду проблем щодо управління у сфері земельних відносин у системі місцевого самоврядування.

Серед дослідників проблематики управління земельними ресурсами територіальних громад в умовах реформування земельних відносин варто виділити таких, як: А. Даниленко, Д. Добряк, І. Дробот, Й. Дорош, Ш. Ібатуллін, Р. Курильців, В. Литвинець, А. Мартин, Л. Новаковський, О. Проніна, Т. Саблук,

А. Сохнич, А. Третяк, М. Хвесик, В. Чувпило та ін.

Різні аспекти розвитку територіальних громад розкрито в працях Воскобойник М.В., Дейнего, Мірошниченко О.С., Панейко Ю.С. та ін. Доробок цих та інших фахівців став теоретичною й методологічною основою для запровадження ефективних заходів щодо розвитку системи місцевого самоврядування в умовах децентралізації, проте наразі потребують оптимізації управлінські дії щодо регулювання земельних відносин на місцевому рівні.

*Об'єкт дослідження:* управління земельними відносинами на місцевому рівні.

*Предмет дослідження:* основні складові, форми, інструменти та шляхи удосконалення управління земельними відносинами у системі місцевого самоврядування.

*Мета* дослідження – аналіз управління земельними відносинами у системі місцевого самоврядування задля визначення факторів, умов і шляхів його удосконалення.

Згідно з метою маємо такі *завдання*:

- проаналізувати підходи вітчизняних та зарубіжних вчених до наукового дослідження процесу управління земельними відносинами у системі місцевого самоврядування;
- уточнити зміст понять «управління», «земля», «земельні відносини», «земельна ділянка», «земельні ресурси», «місцеве самоврядування», «система місцевого самоврядування»;
- обґрунтувати принципи та методи дослідження;
- здійснити аналіз нормативно-правової бази управління земельними відносинами у системі місцевого самоврядування;
- проаналізувати земельні ресурси як об'єкт управління у системі місцевого самоврядування;
- розкрити інструменти управління земельними відносинами у системі місцевого самоврядування;
- проаналізувати сучасний стан управління земельними відносинами у



системі місцевого самоврядування;

– визначити просторове планування як чинник оптимізації управління земельними відносинами у системі місцевого самоврядування;

– шляхи удосконалення управління земельними відносинами у системі місцевого самоврядування.

*Гіпотеза:* оптимізація управління земельними відносинами пов'язана із запровадженням заходів перспективного просторового планування територій, надання органам місцевого самоврядування доступу до державних земельно-інформаційних систем, а також до Державного фонду документації із землеустрою та оцінки земель, що дасть можливість органам місцевого самоврядування приймати ефективні управлінські рішення.

*Структура роботи:* кваліфікаційна робота складається зі вступу, трьох розділів, висновків, списку літератури, 1 додатку.

# РОЗДІЛ 1

## МЕТОДОЛОГІЧНИЙ АСПЕКТ ДОСЛІДЖЕННЯ УПРАВЛІННЯ ЗЕМЕЛЬНИМИ ВІДНОСИНАМИ У СИСТЕМІ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ

### 1.1. Підходи до наукового дослідження управління земельними відносинами у системі місцевого самоврядування

Система управління земельними ресурсами є складовою системи соціально-економічного розвитку та однією із ключових питань політики будь-якої держави. Управління земельними ресурсами пов'язано із земельними відносинами та охоплює увесь спектр суспільних відносин – від соціального до економічного, правового, екологічного й іншого видів управління.

Питання управління земельними ресурсами на місцевому рівні, на відміну від державного управління у сфері використання та охорони земельних ресурсів, малодосліджене. Це можна пояснити тим, що недавно органи місцевого самоврядування мали обмежене коло повноважень, порівняно з тими, які вони отримали в результаті децентралізації влади та адміністративної реформи.

У вітчизняній науковій літературі проблема управління земельними відносинами досліджувалася з різноманітних позицій. Так, наприклад, українські вчені В. Єрмоленко, В. Курило та Т. Кирилук під земельними відносинами розуміють суспільні відносини з володіння, користування і розпорядження земельними ділянками та переходу цих правомочностей до інших осіб [27, с. 10]. Тобто на їх погляд земельні відносини ототожнюються з операціями із землею, як із звичайним товаром в економіці і зовсім не містить зв'язок з територією, територіальною цілісністю, суспільного блага та державного права.

Інший погляд в дослідженнях земельних відносин має українська вчена К. Жиленко. В її розумінні земельні відносини – це «суспільні відносини, що

складаються між суб'єктами господарської діяльності в результаті управління земельним фондом через користування, розпорядження і володіння землею як об'єктом і суб'єктом сільськогосподарської діяльності, що знаходиться під впливом регулюючих організаційно-економічних механізмів» [29, с. 6]. В такому визначенні увага приділяється землям сільськогосподарського призначення як об'єктам сільськогосподарської діяльності, а це занадто обмежує саме поняття земельних відносин, адже окрім сільськогосподарського призначення земля використовується для інших економічних, фінансових, особистих цілей її власників або користувачів.

Схоже визначення надає і М. Федоров, на його думку «земельні відносини – це суспільні відносини щодо володіння, користування, розпорядження й управління землею на державному, регіональному, господарському і внутрішньогосподарському рівнях як об'єктом господарювання і засобом виробництва у сільському господарстві» [82, с. 4]. Федоров деталізує земельні відносини на різних рівнях економічного і суспільного середовища в цілому, але зовсім не акцентує увагу на відносинах власності, охороні земель та відносинах з управління земельними ресурсами.

І. Колесник вважає, що земельні відносини слід розуміти як сегмент суспільних відносин, що виникають стосовно власності й управління земельними ресурсами, а також під час розподілу доходів, одержаних унаслідок їх використання [34, с. 3]. Унаслідок цього І. Колесник удосконалила визначення земельних відносин, довівши, що це – складова суспільних виробничих відносин, історичні етапи розвитку яких відповідають етапам розвитку продуктивних сил суспільства. Такі відносини виникають між членами суспільства з приводу власності й управління земельними ресурсами, а також під час розподілу доходів, одержаних унаслідок їх використання [34, с. 2, 4].

В.Я. Данилів запровадив авторське визначення такого поняття, як «земельні правовідносини в сільськогосподарських підприємствах», а саме: врегульовані нормами земельного й аграрного права суспільні відносини, що

виникають із приводу земель (переважно сільськогосподарського призначення), земельних ділянок, прав на них і на земельні частки (паї) між сільськогосподарськими підприємствами різних організаційно-правових форм, їх членами та іншими суб'єктами на підставі специфічних юридичних фактів, змістом яких є взаємозумовлені права й обов'язки їх учасників [20, с. 7].

На відміну від вітчизняних авторів більшість зарубіжних науковців не зосереджуються на теоретико-методологічному аналізі проблеми управління земельними ресурсами. Натомість більше уваги приділяється вирішенню відповідних прикладних організаційно-методичних питань. Так, С. Бленді, С. Брайт, С. Нілд в своїх працях акцентують увагу на особливості правового, економічного та фінансового регулювання відносин власності на землю, враховуючи історично сформованої структури територій і їхніх меж [86, с. 86-87]. Вчені вважають, що земельні відносини – це історично складені відносини власності на земельну ділянку.

Крім того, земельні відносини досліджуються як частина ринкових відносин. Відповідно до цього аналізуються особливості публічно-правових режимів купівлі-продажі земельних ділянок та їх оренди.

Також багато уваги приділяється політиці управління земельними ресурсами на підґрунті принципів раціонального землекористування, екологізації, дотримання юридичних меж та відносин власності на земельні ділянки.

Зрештою, європейські науковці розглядають правовий аспект управління земельними відносинами (відносини власності) та економічний аспект (відносини обміну), а оподаткування, ренту та бюджетування земельних відносин розглядають виключно у взаємозв'язку із веденням сільського господарства.

Якщо узагальнити вищезазначене, то можна надати наступне визначення земельних відносин, яке в себе включає сукупність суспільних відносин щодо володіння, користування і розпорядження земельними ресурсами в рамках суверенної території держави з урахування формальних і неформальних

економіко-правових та фінансових інститутів і принципів раціонального землекористування у контексті забезпечення національних інтересів.

Наразі немає чіткого підходу до визначення структури земельних відносин, оскільки кожен автор акцентує увагу на окремих елементах залежно від мети дослідження. Так, К. Жиленко [29, с. 6], М. Федоров [82, с. 4], О. Гарнага [13, с. 21] та О. Мірошниченко [44, с. 274], крім відносин щодо володіння, користування та розпорядження землею розрізняються такі елементи земельних відносин, як земельні фонди або управління земельними ресурсами. О. Мірошниченко зазначає, що Земельний Кодекс України не розкриває усього змісту земельних відносин. Тому вона пропонує визначити земельні відносини як засновані на власності на землю суспільні відносини, що виникають із приводу використання, управління й охорони землі як особливого природного ресурсу [44, с. 274]. Такий підхід є цілком доречним, якщо обґрунтовувати сутність об'єкту земельних відносин у вигляд земельних ресурсів та земельних ділянок, для використання яких (поділ, оренда, продаж) автоматично вимагається вплив керуючого суб'єкта на об'єкт з метою його зміни.

Поряд з цим, ряд вчених в поняття земельних відносин включають такий елемент як відносини власності. На наш погляд, елемент власності є важливою складовою, оскільки саме це визначає право власника земельної ділянки щодо володіння чи користування, що в свою чергу є основою для інших елементів земельних відносин.

Отже, ми розглянули різні підходи до проблеми управління земельними відносинами, як його розуміють і який зміст вкладають різні науковці, що вважають основним при розгляді земельних відносин, на що треба звертати увагу в першу чергу. Але розглядати окремо земельні відносини неможливо, адже вони існують лише у комплексі і системі. Саме тому необхідно досліджувати управління земельними відносинами, а управління в свою чергу можливо здійснювати кимось або десь. У своєму досліджуванні ми будемо аналізувати і вивчати управління земельними відносинами в системі місцевого

самоврядування. Важлива передумова успішного вирішення цього завдання – уточнення відповідного понятійного апарату.

## **1.2. Зміст понять «управління», «земельні відносини», «місьцеве самоврядування», «система місцевого самоврядування»**

Для повноцінного розуміння теми управління земельними відносинами в системі місцевого самоврядування необхідно дослідити та розкрити зміст основних понять «управління», «земельні відносини», «місьцеве самоврядування», «система місцевого самоврядування», а також суміжних з ними понять. Адже існує багато різних трактувань цих понять і кожен дослідник вкладає свій сенс і розглядає з різних ракурсів дане питання.

Можна вибудувати два ланцюга операціоналізації понять в цьому напрямленні. Перший – «земля» – «ресурс» – «земельні ресурси» – «земельні відносини». Другий – «самоврядування» – «місьцеве самоврядування» – «система місцевого самоврядування».

Але насамперед з'ясуємо походження терміну «управління» почало існувати з часів діяльності давньогрецького філософа Аристотеля. Але навіть пройшовши такий довгий шлях від часів античності до сьогодення даний термін і наразі не є стандартизованим, а у літературі існує багато його визначень.

Під управлінням розуміємо цілеспрямований і постійний процес впливу суб'єкта управління на об'єкт управління, з метою створення ефективно функціонуючої системи на основі інформаційних зв'язків і відносин.

Слово «управління» буквально означає діяльність по керуванню будь-чим. У бібліографії існує декілька визначень сутності управління. Здебільшого під ним розуміють діяльність, яка спрямовує та регулює суспільні відносини; набір пристроїв і механізмів, за допомогою яких працює машина; одиницю в інституційній системі; тип синтаксичної залежності тощо. Таке розбіжне тлумачення зумовлює необхідність уніфікації термінології та її тлумачення

незалежно від того, яким конкретним аспектам управління надається пріоритет.

Так, у Великому тлумачному словнику сучасної української мови поняття «управління» трактується з трьох позицій: 1) спрямовувати діяльність, роботу кого-, чого-небудь; бути на чолі когось, чогось; керувати; 2) спрямовувати рух, хід, роботу чого-небудь; 3) спрямовувати хід якогось процесу, впливати на розвиток, стан чого-небудь [11, с. 1511 ]. На нашу думку, це тлумачення найбільш універсальне, оскільки розкриває зміст поняття, підкреслюючи такі складові як діяльність та акцентуючи суть терміну з точки зору дії або діяння. Таким чином, «управління» містить в собі дію, яка зображує вплив суб'єкта, що керує, на об'єкт з метою вплинути на кінцевий результат.

Слід також звернути увагу на тлумачення терміну «управління» викладене у Великому економічному словнику, де під управлінням розуміють «свідомий цілеспрямований вплив з боку держави, економічних суб'єктів на людей і економічні об'єкти, що здійснюється з метою направити їх дії в потрібне русло і отримати бажані результати» [9, с. 776]. Тут поняття «управління» розглядається з позиції держави, роблячи акцент на тому, що управління – це насамперед цілеспрямований і свідомий вплив. А це в свою чергу говорить про те, що управління є свідомою діяльністю, а отже діяльністю людини.

Таким чином, узагальнюючи вищезазначене, можна визначити, що управління — це свідомо і цілеспрямована дія людей на всю суспільну систему або окремі її ланки (сфери суспільного життя, галузі економіки, підприємства, колективи), що забезпечує її оптимальне функціонування та формує особливості суспільного розвитку на основі використання об'єктивних законів. Це соціальна функція, яка проявляється в діяльності організації влади, яка забезпечує взаємодію і злагодженість життя людей для досягнення суспільно значущих цілей і завдань.

Управління існує скрізь, де є різноманітні види життя, люди, групи, класи, великі соціальні спільноти.

Для розуміння суті поняття «земельні відносини» спочатку варто

розібратися та дослідити такі терміни із першого ланцюга операціоналізації понять як «земля», «ресурс» та «земельні ресурси».

На теперішній час в науковій літературі не багато дослідників розглядають поняття «земля» і «земельні ресурси» як окремі категорії, дуже часто їх ототожнюють, використовують як синоніми або як доповнення одного поняття іншим.

Саме ж поняття «земля», в залежності від контексту та сфери застосування, використовується в багатьох розуміннях.

Великий тлумачний словник сучасної української мови надає наступні значення: 1) третя від Сонця велика планета, яка обертається навколо своєї осі та навколо Сонця; 2) верхній шар земної кори; 3) речовина темно-бурого кольору, що входить до складу земної кори, 4) суходіл (на відміну від водяного простору); 5) ґрунт, який обробляється і використовується для вирощування рослин; 6) країна, край, держава; 7) в електротехніці – провідна маса землі, потенціал якої приймається рівним нулю [11].

Стаття 1 Закону України «Про охорону земель» визначає поняття «земля» як поверхня суші з ґрунтами, корисними копалинами та іншими природними елементами, що органічно поєднані та функціонують разом з нею, а «земельні ресурси» – це сукупний природний ресурс поверхні суші як просторового базису розселення і господарської діяльності, основний засіб виробництва в сільському та лісовому господарстві. [67].

Професор В.І. Андрейцев вважає, що земля – це головна і визначальна територіально-просторова частина навколишнього природного середовища у межах кордону території України, матеріальна основа її територіальної цілісності, суверенітету й національної безпеки, що характеризується особливістю природної структури (рельєфу) та ландшафтів, ґрунтового покриву, поширення рослинності, водних об'єктів, корисних копалин та інших природних об'єктів і ресурсів, які диференціюються на окремі складові (категорії земель та їх частини – земельні ділянки), які перебувають як основне національне багатство на праві власності Українського народу, що реалізується



уповноваженими ним органами держави та органами місцевого самоврядування для задоволення загальнолюдських потреб та інтересів або на праві колективної і приватної власності фізичних осіб, виступає основним засобом виробництва у сільському та інших галузях господарювання, операційною базою системи розселення, розміщення галузей та секторів економіки, шляхів сполучення і є невід'ємною умовою, місцем, засобом і джерелом існування живих організмів, життєдіяльності людини, забезпечення її духовних і матеріальних потреб [1, с. 14].

Зовсім інше тлумачення поняття «земля» з юридичної точки зору пропонує В.Носік. На його думку земля – це розташований над надрами, територіально обмежений кордонами України, цілісний, нерухомий поверхневий шар земної кори, який є основою ландшафту і просторовим базисом для гармонійного розподілу місць розселення, діяльності людей, об'єктів природно-заповідного фонду з урахуванням економічних, соціальних, екологічних та інших інтересів суспільства, належить народу на праві абсолютної власності, і складає, частину національного багатства, що перебуває під особливою охороною держави [47].

Н.Титова пропонує поняття «земля» трактувати як певну відокремлену від природного середовища працею людини частину (масу) речовини.

На нашу думку, такому тлумаченню має бути місце, але все ж таки не є загальноприйнятим, а також не відображена на достатньому рівні і чинному законодавстві [73].

Крім того, слід проаналізувати поняття «земля» з економічного погляду.

Ю. Гуцуляк вважає, що земля відіграє в суспільстві, у виробництві матеріальних благ специфічну роль, виступаючи важливим природним ресурсом і головним виробничим засобом у сільському й лісовому господарстві [18, с. 4].

С. Дорогунцов характеризує землю, як одну з головних природних ресурсів, джерело життя людей, просторового базису життя людини, а також головного засобу виробництва, продовольства та сировини, основи

сільськогосподарського виробництва [19, с. 113].

Подібного значення дотримується і П.Русак. За його визначенням – землі є найважливішою складовою природних ресурсів – основа рослинного й тваринного світу, операційний базис промисловості, населених пунктів, основний засіб виробництва в сільському господарстві. Вона являє собою одночасно і предмет, і засіб праці, є базисом для розміщення продуктивних сил, основою для відтворення всіх факторів економічного зростання [69, с. 50].

Отже, слід зазначити, що вчені-економісти майже одноставно схиляються, що даючи визначення поняттю «земля» в першу чергу необхідно робити акцент на тому, що головною якістю землі є те, що вона виступає виробничим засобом як в сільському так і лісовому господарстві, є особливим видом природних ресурсів, предметом і засобом праці. Вони зовсім не ототожнюють даний термін із рельєфом, ґрунтовим покривом та рослинами, як і з тим, що це територія якоїсь держави.

Поряд із поняттям «земля» у земельному законодавстві також використовується поняття «земельна ділянка». Відповідно до ч.1 ст.79 Земельного кодексу України «земельна ділянка – це частина земної поверхні з установленими межами, певним місцем розташування, з визначеними щодо неї правами» [32].

В. Андрейцев вважає, що земельна ділянка може розглядатися як територіально-просторова, індивідуально-визначена та юридично відособлена поверхнева частина (включаючи ґрунтовий покрив) відповідної категорії земель, меж якої встановлені на місцевості і зафіксовані у земельно-правових документах, що посвідчують її приналежність на підставі відповідного юридичного титулу власникам чи користувачам для цільового використання в якості операційної бази, засобу, умови та джерела життєдіяльності та задоволення матеріальних, соціальних, екологічних, духовних та інших потреб та інтересів особи [1, с. 16].

За тлумаченням В. Носіка «земельна ділянка» – це розташована над надрами частина земної поверхні, що є основою ландшафту, нерухома за

місцем знаходження, індивідуально визначена в конкретній місцевості за розмірами, межами, цільовим (функціональним) призначенням, встановленими законом, адміністративним актом чи договором правами та обов'язками на неї громадян та юридичних осіб та інших суб'єктів земельного права [47, с. 3].

М.Шульга вважає, що під земельною ділянкою слід розуміти частину поверхні земного ґрунту, яка є основою ландшафту, має фіксовану площу, межі та місцезнаходження, а також: характеризується певним якісним станом і притаманним їй правовим статусом [84, с.29].

Н. Ільницька в свою чергу зазначає, що земельна ділянка – це частина земель, яка як безпосередній об'єкт земельних правовідносин має фіксовану площу, межі, місце розташування, характеризується якісним станом, що відповідає її цільовому призначенню та притаманним їй правовим режимом [33].

Поряд з цим В.Гуревський вважає, що земельну ділянку слід визначати як обмірянну частину земної поверхні, яка має бути зафіксована в державному кадастрі і яка характеризується притаманним їй правовим режимом використання, є визначальним виміром при застосуванні права приватної власності [17, с.110].

У науці та законодавстві поняття «земля» та «земельна ділянка» можна співвідносити як частина та загальне. Земельна ділянка має такі ж ознаки як і земля, але має ще додаткові ознаки у вигляді встановлених меж. Земельна ділянка маючи встановлені межі, виступає частиною, а земля, не маючи меж – загальним.

Розглядаючи термін «ресурс», звернемося до Великого тлумачного словника сучасної української мови. Там зазначено декілька значень: 1) запас чого-небудь, який можна використати в разі потреби; 2) засіб, можливість, якими можна скористатися в разі необхідності; 3) сумарний наробіток об'єкта від початку його експлуатації чи поновлення після ремонту до переходу в критичний стан; 4) в обчислювальних системах – логічна або фізична частина системи, яка може бути виділена процесу [11, с.1216].

Науковці ж розглядають ресурси, враховуючи різні підходи (структурний підхід, виробничий, майновий, комплексний) та класифікують їх наступними ознаками:

- за походженням;
- за вичерпністю;
- за рівнем вивченості;
- за доступність для використання;
- за характером використання;
- за способом використання;
- за залученням до господарського обігу;
- за фізичним змістом;
- за економічною природою;
- за здатність до відтворення;
- за здатність до поновлення;
- за дефіцитністю тощо.

На нашу думку, більш повне визначення терміну «ресурси» забезпечує комплексний підхід. Представниками такого підходу є Борисов А.Б. [9, с. 382], Вознюк Г.Л., Загородній А.Г. [30 с. 783]. За комплексним підходом ресурси – це запаси, цінності, можливості та джерела їх формування. Адже дійсно запаси є головною складовою матеріальної частини ресурсів. Цінності розширюють наявні ресурси нематеріальними складовими, а можливості в свою чергу характеризують нематеріальні складові ресурсів, які на даний час не використовуються, але у разі необхідності можуть бути залучені. Отже, можна підсумувати, що ресурси – це сукупність елементів, які можуть бути використані для життєдіяльності або залучені в процесі виробництва.

Щодо земельних ресурсів, то до законодавчо визначеного тлумачення терміну можна ще додати, що земельні ресурси – це найважливіша складова природного середовища, яка характеризується просторовим розміщенням, рельєфом, ґрунтовим покривом, рослинністю, надрами, водами, виступають головним засобом виробництва у сільському та лісовому господарстві, а також

просторовим базисом для розміщення усіх галузей виробництва. Вони є невід'ємною, основною умовою життя і функціонування процесу суспільного виробництва, обумовлюють існування та використання інших природних ресурсів (атмосферного повітря, поверхневих і підземних вод, рослинного та тваринного світу) [52, с. 5].

Серед основних особливостей земельних ресурсів виділимо такі:

- земельні ресурси створені природою і не є продуктом праці людини;
- земельні ресурси територіально обмежені та мають постійне та незмінне місце розташування;
- земельні ресурси нічим не можна замінити;
- земельні ресурси не зношуються, якщо їх раціонально використовувати.

Земельні відносини – це суспільні відносини щодо володіння, користування і розпорядження землею. Суб'єктами земельних відносин є громадяни, юридичні особи, органи місцевого самоврядування та органи державної влади. Об'єктами земельних відносин є землі в межах території України, земельні ділянки та права на них, у тому числі на земельні частки (паї). Земельні відносини можна класифікувати за різними підставами.

З правової точки зору земельні відносини можна поділити на відносини власності і відносини землекористування. Аналізуючи відносини власності на землю розрізняють щонайменше дві форми земельних відносин:

- відносини у сфері управління земельним фондом;
- відносини у сфері раціонального використання й охорони земель [43, с. 12].

Інші науковці виділяють інші групи земельних відносин, такі як відносини у сфері відтворення та підвищення родючості ґрунтів. Однак такий розподіл є сумнівним, оскільки відносини у сфері відтворення й підвищення родючості ґрунтів є складовою відносин у сфері раціонального використання та охорони земель.

Таким чином, проаналізувавши погляди різних науковців, можна

запропонувати наступну класифікацію земельних відносин:

- відносини права на землю і відносини землекористування;
- відносини у сфері управління земельними ресурсами;

відносини щодо раціонального використання земельних ресурсів та охорони земель.

За формою власності розрізняють земельні відносини державної, комунальної та приватної власності.

Залежно від права власності на землю земельні відносини виникають між:

- фізичними особами;
- фізичними і юридичними особами, територіальними громадами, державою;
- юридичними особами і територіальними громадами, державою;
- територіальними громадами і державою, в особі їх органів.

У разі перебування земельної ділянки у спільній власності декількох суб'єктів, в такому разі виникають земельні відносини спільного використання земельної ділянки.

Крім того, земельні відносини класифікують за тривалістю використання. Розрізняють постійне та тимчасове (орендне) землекористування. постійно користуватися земельними ділянками мають право державні чи комунальні підприємства, установи і організації. Право постійного користування земельною ділянкою – це право володіння і користування земельною ділянкою, яка перебуває у державній або комунальній власності, без встановлення строку. Право постійного користування земельної ділянки виникає з моменту державної реєстрації цих прав та оформлюються відповідно земельного законодавства України. Тимчасове землекористування відбувається за договором оренди землі.

Залежно від кількості суб'єктів земельні відносини бувають прості (між двома суб'єктами) та складні (між трьома та більше суб'єктами).

Не менш важливим, а можливо навіть один з головних є поділ земельних ділянок за основним цільовим призначенням, що значно впливає на земельні

відносини між їх суб'єктами. На сьогоднішній день, згідно ст. 19 Земельного кодексу України, ця класифікація виглядає так:

- землі сільськогосподарського призначення;
- землі житлової та громадської забудови;
- землі природно-заповідного фонду та іншого природоохоронного призначення;
- землі оздоровчого призначення;
- землі рекреаційного призначення;
- землі історико-культурного призначення;
- землі лісгосподарського призначення;
- землі водного фонду;
- землі промисловості, транспорту, зв'язку, енергетики, оборони та іншого призначення.

Дослідження другого ланцюга операціоналізації понять почнемо з терміну «самоврядування». Самоврядування — надане законом право місцевих органів самостійно вирішувати питання, що входять до їхньої компетенції; діяльність щодо реалізації цього права.

Слід також зазначити, що самоврядування – це тип соціального управління, при якому збігаються і об'єкт управління і суб'єкт управління, тобто люди самі управляють своїми справами, приймають рішення та реалізують їх. Самоврядування, як форма організації людського співіснування, формується на принципах свободи, рівності та безпосередньої участі в управлінні.

Становлення самоврядування бере початок ще у первісній, общинно-родинній демократії. У класичному розуміння самоврядування було реалізовано у Давній Греції. А науковий же інтерес виник у середньовічній Європі. На таке явище як самоврядування звертали увагу Й. Альтузіус у Німеччині, Р.Л. д'Аргенсон, Ш. Фур'є, А. де Токвіль у Франції, Т. Джефферсон у США, Р. Оуен в Англії. Але значний внесок у розробку теорії самоврядування зробили такі дослідники і прихильники анархізму як П.Ж. Прудон,

М.О.Бакунін, П.О. Кропоткінта у кінці 19 на початку 20 сторіччя. Вони самоврядування розглядали як антидержавну сутність. Вони вбачали утворення місцевих представницьких органів громадського самоврядування (міські ради, міські думи, місцеві органи громад). Суть ідеї полягала у запереченні поділу суспільства на тих хто управляє і тих, ким управляють.

В Україні ідеї самоврядування підтримували М.П. Драгоманов, І.Я. Франко, С.С. Дністрянський, М.С. Грушевський, Ю.Л. Панейко. Основним у самоврядуванні на їх погляд є: належність влади всьому колективу, здійснення влади колективом безпосередньо або через обрані органи; співпадіння суб'єкта та об'єкта управління; самоконтроль та саморегуляція завдяки спільно прийнятим соціальним нормам; самофінансування; обстоювання та захист спільних інтересів тощо.

Система самоврядування функціонує і розвивається на законодавчо оформлених рівнях залежно від традицій, звичаїв і політично-правової організації тієї чи іншої держави.

Отже, під самоврядуванням розуміємо автономне функціонування будь-якої організаційної структури, уповноважене прийняття нею рішень з внутрішніх проблем, включення виконавців у процеси вироблення рішень; колективне управління як участь усіх членів організації, населення в роботі відповідного органу управління. До принципів самоврядування належать: повний демократизм, гласність, відповідальність за рішення, що приймаються, та виконання їх.

Серед різних видів самоврядування у сучасному світі найбільше поширення отримало місцеве самоврядування. Термін «міське самоврядування», на думку Ю. Панейка [51, с. 67], було запроваджено пруським юристом Р. Гнейстом для тлумачення управління історично складених територіальних громад, які мали право самостійно керувати місцевими справами. До цього ж центральна влада не втручалася в діяльність таких громад.

Міське самоврядування – це багатогранне поняття, тому має різні



інтерпретації тлумачення. Німецький правознавець Г. Єллінек вважав, що в місцевому самоврядуванні повинні управляти зацікавлені особи, а не професійні державні посадові особи [26, с. 470]. В Росії вважали, що основними ознаками демократичного самоврядування полягають у залученні до справ місцевого самоврядування всього населення даної місцевості шляхом проведення референдумів, а урядові органи самоврядування обираються таємним голосуванням [3, с. 67].

Вітчизняні наукові діячі “місцеве врядування” ототожнювали з такою традиційною формою організації населенні і суспільства як громада. На їх погляд місцеве самоврядування сприяло подоланню надмірної централізації влади шляхом втілення суспільної свободи на нижчих рівнях адміністративно-територіальних структур. Також в самоврядування вбачали зміцнення і саморозвиток національних територій запровадженням ідеї «широкої козацької автономії» [15, с. 203].

За радянських часів вже по-іншому трактували поняття «місцеве самоврядування». Так, український радянський енциклопедичний словник визначає місцеве самоврядування як одну з форм державного управління на місцях, управління міськими правами, яке здійснюється в обумовленому державою обсязі муніципалітетами, магістратами та іншими органами, що обираються населенням відповідних адміністративних одиниць [15, с. 33].

Відповідно до ст. 140 Конституції України, місцеве самоврядування – це «право територіальної громади – жителів села чи добровільного об’єднання в сільську громаду жителів кількох сіл, селищ чи міста – самостійно вирішувати питання місцевого значення в межах Конституції і законів України» [35]. Місцеве самоврядування в Україні є фундаментом демократичної системи управління, оскільки, згідно ст. 5 Конституції України, саме народ здійснює владу безпосередньо і через органи державної влади та органи місцевого самоврядування.

Таким чином, проаналізувавши зміст, який вкладали в поняття місцевого самоврядування з початку застосування цього терміну і до теперішнього часу

можна визначити, що в наш час під місцевим самоврядуванням розуміють форму публічної влади, яка реалізується територіальними колективами і сформованими органами, вирішує питання місцевого значення, використовуючи комунальну (муніципальну) власність.

Стосовно поняття «система місцевого самоврядування», то й тут немає єдності в тлумаченні. П. Д. Біленчук, В. В. Кравченко та М. В. Підмогильний визначають «систему місцевого самоврядування» як «сукупність органів місцевого самоврядування, органів самоорганізації населення й організаційних форм, за допомогою яких відповідна територіальна громада або її складові частини здійснюють завдання і функції самоврядування, вирішують питання місцевого значення» [8, с. 26]. Таке визначення відповідає вимогам Європейської хартії місцевого самоврядування, яка була ратифікована Україною 15 липня 1997 р. Хоча Хартія розглядає як суб'єкт місцевого самоврядування передусім органи місцевого самоврядування, проте передбачає в ч. 2 ст. 3 можливість звернення до зборів громадян, референдуму або будь-якої іншої форми прямої участі громадян там, де це допускається за законом [28].

Ю. Бальцій під системою місцевого самоврядування визначає сукупність різних організаційних форм та інститутів місцевої демократії, через які здійснюються функції та повноваження місцевого самоврядування [5, с. 23].

Попереднє тлумачення доповнює С. В. Болдирєв, який вважає, що система місцевого самоврядування – це «об'єднання взаємопов'язаних його суб'єктів і форм здійснення місцевого самоврядування, через які населення територіальної громади реалізує надані їй повноваження» [7, с. 121].

На законодавчому рівні поняття «система місцевого самоврядування» також не є однозначним. В ст.5 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» зазначено, що до системи місцевого самоврядування входять: територіальна громада; сільська, селищна, міська рада; сільський, селищний, міський голова; виконавчі органи сільської, селищної, міської ради; староста; районні, обласні ради; органи самоорганізації населення. А з самого поняття,

яке тлумачиться у ст. 3 вищезазначеного Закону, стає зрозумілим, що місцеве самоврядування – це гарантоване державою право та реальна здатність територіальної громади – жителів села чи добровільного об'єднання у сільську громаду жителів кількох сіл, селища, міста – самостійно або під відповідальність органів та посадових осіб місцевого самоврядування вирішувати питання місцевого значення в межах Конституції і законів України. Тобто громада може реалізовувати своє право тільки завдяки використанню різноманітних форм безпосередньої демократії, саме тому аналізуючи систему місцевого самоврядування не можна відкидати форми безпосереднього народовладдя [66].

Отже, система місцевого самоврядування – це взаємозв'язок і оптимальне функціонування різних організаційно-правових форм. І тому системою можна вважати сукупність органів місцевого самоврядування, органів самоорганізації населення, інших організаційно-правових форм здійснення місцевого самоврядування, через які територіальні громади мають право та можливість вирішувати питання місцевого значення.

Проте слід звернути увагу, що в такому випадку мова йде про сукупність суб'єктів місцевого самоврядування, аніж про систему місцевого самоврядування [7].

Таким чином, ми розглянули різні тлумачення основних термінів, які використовуються при розкритті теми, виявили і зазначили основні підходи при їх розумінні, звернули увагу на те, як протягом часу змінювався зміст понять.

### **1.3. Принципи та методи дослідження управління земельними відносинами у системі місцевого самоврядування**

Для більш об'єктивного і точного розкриття обраної теми ми будемо використовувати сукупність наукових принципів і методів, які дадуть змогу більш детально розкрити управління земельними відносинами у системі місцевого самоврядування.

Перш за все для розкриття теми дослідження слід використовувати

принцип комплексності, який полягає у всебічному вивченні явищ чи процесів для забезпечення їх об'єктивної оцінки. Зокрема аналіз управління земельними відносинами потребує вивчення як самої суті земельних відносин, так і методів їх управління в системі місцевого самоврядування, а вони можуть не прямо, а опосередковано впливати на отримані результати.

Перед тим як вивчати сучасний стан проблеми, необхідно вивчити і дослідити як впродовж часу змінювалося розуміння того чи іншого терміну або поняття, як видозмінювалося ставлення до проблеми в цілому і до її сприйняття, зважаючи на різні історичні моменти. Історичний підхід дає нам змогу у хронологічній послідовності простежити виникнення тих чи інших подій, зрозуміти процес розвитку цих подій, а також хронологічну послідовність тих чи інших історичних зв'язків та закономірностей. В роботі цей підхід використовується при дослідженні земельних відносин та місцевого самоврядування. Як саме виникли ці поняття, що під ними розуміли в момент їх виникнення і як змінювався сенс цих явищ з моменту виникнення і до сьогодення.

Слід зазначити, що будь-яке дослідження не можливе без опису та уточнення тих чи інших понять конкретної галузі, тобто що саме вони позначають у досліджуваній галузі або конкретному напрямленні, адже інколи одні і ті ж поняття або терміни в різних галузях можуть використовуються із своїм значенням. Використовуючи термінологічний принцип, ми з'ясували історію походжень основних понять, які використовуємо у дослідженні, уточнили зміст понять «земельні відносини», «управління», «місцеве самоврядування» та «система місцевого самоврядування». Значення цих понять розкриваються у словниках (тлумачних, професійних, економічних тощо).

Такий принцип наукового пізнання, як об'єктивність має важливе значення у методологічній основі нашого дослідження. За допомогою об'єктивності можливо всебічно і неупереджено розкрити досліджувану тему, не беручи до уваги погляди окремих особистостей, соціальних груп, суспільства. За допомогою цього принципу в змозі об'єктивно визначити

найбільш ефективні варіанти управління земельними відносинами у системі місцевого самоврядування.

Принцип системності передбачає встановлення зв'язків між структурними елементами, які забезпечують цілісність. Суть принципу полягає у комплексному дослідженні та аналізі, при якому обов'язково дотримується єдність та послідовність дослідження явищ як цілісної системи у певному порядку, за етапами та у взаємозв'язку один з одним, а не відокремлено. Ми пізнаємо всі об'єкти системи як єдине ціле, але складене з різних взаємопов'язаних елементів, в якому узгоджені форма і зміст, елементи і структура. Цей принцип використовується при розгляді процесу управління земельними відносинами.

Принцип багатофакторності дає нам змогу розглянути вплив суб'єктивних і об'єктивних факторів, які впливають на методи управління земельними відносинами в системі місцевого самоврядування.

Крім того, у нашому дослідженні використовується принцип причинно-наслідкової зумовленості. Суть його полягає в тому, що будь-який об'єкт перебуває у взаємозв'язку з іншими об'єктами, внаслідок чого об'єкт сам зазнає змін і в свою чергу змінює своє оточення і характеристики. Завдяки цьому принципу ми можемо дослідити як земельні відносини змінювали свою суть під впливом суспільства і як саме вони впливають на суспільство.

При дослідженні земельних відносин ми виявляли внутрішні і зовнішні причини, які на них впливали і тим самим змінювали їх. В даному випадку застосовувався принцип розвитку.

Вплив різних об'єктивних і суб'єктивних факторів на розвиток земельних відносин і їх місце у системі місцевого самоврядування дозволив виявити принцип багатофакторності.

Дослідження обраної теми також передбачає застосування принципів матеріалістичної діалектики, яка змушує усвідомлювати, що основні закони і категорії діалектики повинні бути застосовані до процесу пізнання, щоб зрозуміти і дослідити дійсність, винайти шляхи подальшого вдосконалення

досліджуваної проблеми. Процес пізнання і розуміння фактів, подій і явищ базується на враженні у свідомості дослідника, заснованому на об'єктивній діалектиці соціальної дійсності. Діалектика, як метод наукового дослідження, розширює можливості соціального передбачення і прогнозування, оскільки дозволяє знайти найглибші причини і зв'язки подій, визначити їх внутрішні закономірності і тим самим позначити тенденції, що виникають в них. В даному дослідженні цей принцип дотримано при розробці шляхів оптимізації управління земельними відносинами у системі місцевого самоврядування.

Реалізувати ці принципи стало можливим завдяки використанню загальноприйнятих методів дослідження, а саме: для оцінювання її сучасного стану управління земельними відносинами на місцевому рівні та визначення напрямів розвитку і вдосконалення використано системний підхід, який передбачає використання методів аналізу та синтезу; хронологічний та логічний використано для аналізу літературних джерел та їх систематизації, періодизації етапів розвитку системи управління земельними ресурсами та регулювання земельних відносин; абстрагування та порівняння - для визначення змістовних характеристик понять; для формулювання висновків та пропозицій щодо вдосконалення процесу управління земельними відносинами органами місцевого самоврядування, обґрунтування теоретичних положень відносно перспектив та напрямів розвитку територій громад – описовий метод та узагальнення.

Важливу роль у будь-якому науковому дослідженні, і наше дослідження не виключення, виконує метод аналізу і синтезу. Аналіз являється таким методом пізнання, при якому зміст досліджуваного предмету умовно розкладається на більш прості складові частини, виділенні окремих сторін, властивостей, зв'язків, які в подальшому підлягають всебічному вивченню. Завдяки цьому методу ми маємо можливість вивчити окремі сторони досліджуваного об'єкта, виявити певні поняття. Саме завдяки цьому методу було проаналізовано як наразі функціонує система управління земельними відносинами на місцевому рівні, а шляхом синтезу визначили сильні і слабкі

сторони цієї системи. Отже, аналіз створив основу для синтезу, тобто підґрунтя для визначення і вирішення проблем досліджуваної тематики.

Хронологічний метод дав можливість простежити історію розвитку земельних відносин та відокремити етапи, які сформували сучасну систему управління земельними ресурсами та регулювання земельних відносин. Доповнюючи такий метод логічним, в дослідженні вдалося розглянути широке коло літературних джерел, наукових напрацювань вітчизняних та зарубіжних дослідників в галузі публічного управління, управління земельними ресурсами, економіки, філософії.

У пунктах 1.1 та 1.2 для узагальнення таких понять як «управління», «земля», «земельні відносини», «земельна ділянка», «земельні ресурси», «місцеве самоврядування», «система місцевого самоврядування» було застосовано методи абстрагування та порівняння, що дало можливість розкрити їх зміст та виконати одне із поставлених серед інших завдань дослідження.

Застосування описового методу та узагальнення дає можливість, враховуючи різносторонній аналіз проблематики, визначити перспективні напрями розвитку територіальних громад, враховуючи потреби та виклики сьогодення. Крім того, це такі методи дають можливість сформулювати висновки та пропозиції до кожного з розділів дослідження та до роботи в цілому.

Варто зазначити, що в дослідженні управління земельними відносинами в системі місцевого самоврядування було застосовано ряд принципів. Насамперед це принципи єдності теорії та практики, підпорядкованості, розвитку, об'єктивності.

Можна стверджувати, що принцип єдності теорії та практики можна застосувати в переважній більшості досліджень, адже, він означає, що теорія та практика є нерозривно пов'язаними і взаємообумовлюють один одного в процесі людської діяльності. У нашому випадку концептуальне дослідження теорії щодо управління дасть можливість запровадити її основні методи, інструменти та механізми у практичну діяльність від якої залежить соціальний,

економічний та культурний розвиток громади, в у випадку нашого дослідження і розвиток земельних відносин на рівні громади.

Щодо принцип підпорядкованості, який полягає у затвердженні об'єктивної закономірності та обумовленості одного явища іншим і вимагає врахування різноманіття відносин і зв'язків, то можна стверджувати, що розвиток земельних відносин на пряму залежить від нормативно-законодавчої основи, яка діє в Україні, від системи публічного управління, яка склалася на даний момент, від багатьох політичних, економічних та соціальних факторів, які мають досить значний вплив на розвиток земельних відносин. В роботі (пункт 2.1.) простежено таку залежність і використання цього принципу при розкритті питання впливу напрямів адміністративної реформи та децентралізації влади на формування системи управління земельними відносинами на місцевому рівні.

Принцип розвитку полягає в тому, що формування наукового знання відбувається при повному і всебічному відображенні процесів становлення розвитку об'єкта пізнання, його протиріч, кількісних і якісних змін та їх взаємного переходу. Застосування такого принципу у нашому дослідженні прослідковується при висвітленні питання сучасного стану системи управління земельними ресурсами на місцевому рівні (пункт 3.1.) та при розкритті інструментів управління земельними ресурсами у системі місцевого самоврядування (пункт 1.3.).

Розгляд процесів, явищ, речей такими, якими вони є, без упередженості, в усьому різноманітті їх сторін, зв'язків, відносин вимагає принцип об'єктивності. При цьому дотримання принципу дає можливість висловлювати свою точку зору, викладати свою думку. Так у пункті 1.2, при аналізі наукової думки багатьох науковців у сфері даного дослідження, було узагальнено наукові підходи, зроблено висновки та пропозиції щодо подальшого розвитку земельних відносин на рівні територіальної громади.

Отже, розглядаючи методологічний аспект дослідження управління земельними відносинами у системі місцевого самоврядування, ми простежили досвід зарубіжних і вітчизняних науковців стосовного цього питання. Було



проаналізовано підходи до наукового пізнання управління земельними відносинами у системі місцевого самоврядування. Отже, в українській науковій практиці вивчення та пізнання земельних відносин, а також механізмів їх регулювання розпочалося після здобуття Україною незалежності.

При аналізі історичних фактів, можна зробити висновок, що розвиток земельних відносин розпочався ще з виникнення землеробства та об'єднання земель в общини, міста, а згодом в держави. Об'єднання земель передбачало їх суверенізацію, тобто владою були наділені феодали, общини, держави, і всі дії, пов'язані із землею, здійснювалися виключно в межах існуючих правил того часу. Саме суверенізація земель поклала початок формування ключових правочинів земельних відносин, таких як володіння, користування та розпорядження.

Розуміння сутності земельних відносин має виходити з обов'язкового врахування їхніх базових об'єктів – землі і земельних ресурсів, під якими науковці насамперед розуміють «найважливішу частину природного середовища, що характеризується просторовим розміщенням, рельєфом, ґрунтовим покривом, рослинністю, надрами, водами, виступає головним засобом виробництва в сільському і лісовому господарстві, а також просторовим базисом для розміщення усіх галузей господарства» [52, с. 7].

Нормативне визначення поняття земельних відносин повинно було остаточно вирішити питання щодо визначення цього поняття. Натомість останнє повною мірою не розкриває зміст земельних відносин. Так, навіть у ст. 14, 15 Земельного Кодексу України виділено такі самостійні права на землю, як право власності на землю й право користування нею, що підтверджує існування двох окремих правових інститутів: права власності та права землекористування. Таким чином, нині в наукових джерелах тривають жваві дискусії щодо тлумачення зазначеного поняття.

У навчальній літературі з економіки зазначено, що земельні відносини – це суспільні відносини з приводу володіння, користування, розпорядження й управління землею на державному, господарському та

внутрішньогосподарському рівнях як об'єктом господарювання, так і засобом виробництва в сільському господарстві [69, с. 243; 19, с. 361].

Для більш детального розкриття теми ми з'ясували тлумачення таких термінів як «управління», «земельні відносини», «місцеве самоврядування», «система місцевого самоврядування». Для більшого розуміння земельних відносин ми також звернули увагу на такі поняття як «земля» та «земельні ресурси», адже всі ці поняття доповнюють одне одного. Також розглянули класифікацію земельних відносин, як їх поділяють і що, на наш погляд, є основним.

Отже, при дослідженні управління земельними відносинами у системі місцевого самоврядування було використано наступні методи: аналізу та синтезу, хронологічний та логічний, абстрагування, порівняння, описовий метод і узагальнення. Застосування таких методів дало змогу досягти певного результату та розкрити якомога ширше зазначену тематику дослідження. Досягти мету слідження та виконати поставлені завдання у роботі вдалося завдяки принципам наукового пізнання, а саме: єдності теорії та практики, підпорядкованості, розвитку, об'єктивності.

Підходи до наукового дослідження системи управління земельними відносинами в органах місцевого самоврядування дали змогу визначити розробленість наукової тематики вітчизняними та зарубіжними науковцями. Розглянуто різні позиції науковців щодо проблематики управління земельними ресурсами. Широким колом науковців було запропоновано визначення поняття «земельні відносини». Узагальнюючи таке визначення, можна зазначити, що земельні відносини включає сукупність суспільних відносин щодо володіння, користування і розпорядження земельними ресурсами в рамках суверенної території держави з урахування формальних і неформальних економіко-правових та фінансових інститутів і принципів раціонального землекористування у контексті забезпечення національних інтересів.

У підрозділі 1.2. розкрито зміст понять «управління», «земельні відносини», «місцеве самоврядування», «система місцевого самоврядування».

Управління було розглянуто як свідомо і цілеспрямована дія людей на всю суспільну систему або окремі її ланки (сфери суспільного життя, галузі економіки, підприємства, колективи), що забезпечує її оптимальне функціонування та формує особливості суспільного розвитку на основі використання об'єктивних законів.

Поняття «земля» яке розглянуто з юридичної точки зору, як об'єкт господарювання, як територіально-просторова частина навколишнього природного середовища у межах кордону території України, як природний ресурс. Окремо розглянуто зміст поняття «земельні ресурси» та визначено їх особливості. Досить широко розглядається дефініція «земельні відносини» їх класифікація за різними науковими поглядами, а також аналізується поняття з точки зору земельного законодавства.

Приведено тлумачення поняття «місцеве самоврядування» вітчизняними та зарубіжними вченими, його трактування у Конституції України та його зміст в інших законодавчих актах. В результаті чого визначено, що в наш час під місцевим самоврядуванням розуміють форму публічної влади, яка реалізується територіальними колективами і сформованими органами, вирішує питання місцевого значення, використовуючи комунальну (муніципальну) власність.

Розкрито принципи та методи наукового дослідження, які було застосовано при дослідженні управління земельними відносинами у системі місцевого самоврядування. Відповідно обрана методологія тала змогу більш детально розкрити управління земельними відносинами у системі місцевого самоврядування.

## РОЗДІЛ 2

### ТЕОРЕТИЧНИЙ АСПЕКТ ДОСЛІДЖЕННЯ УПРАВЛІННЯ ЗЕМЕЛЬНИМИ ВІДНОСИНАМИ У СИСТЕМІ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ

#### **2.1. Нормативно-правові засади управління земельними відносинами у системі місцевого самоврядування**

Розвиток України як демократичної правової держави передбачає формування несуперечливої системи земельного законодавства, яка б відповідала потребам та інтересам суспільства. Прийняття великої кількості нових законодавчих і підзаконних нормативно-правових актів у галузі використання та охорони земель обумовлене тривалим здійсненням в Україні земельної та аграрної реформ, що стосуються багатьох сфер суспільного життя і які неможливо проводити без адекватних змін у правовому регулюванні земельних відносин.

При розгляді нормативно-правових засад управління земельними відносинами можна виділити три етапи формування законодавчого поля, в рамках якого були сформовані основи регулювання та управління земельними відносинами у системі місцевого самоврядування.

Перший етап – реформаційний (1990 – 1995 рр.). В цей період започатковано земельну реформу, прийнято низку нормативно-правових актів, які ліквідували лише державну власність на землю і затверджували різні форми власності на землю.

Другий етап – інституційний (1995-2005 рр.). В цей період було прийнято низку нормативних актів, завдяки яким з'явилася нова понятійна та процедурна система виникнення та здійснення управління земельними відносинами місцевими радами. Переважна більшість цих норм була спрямована на розвиток, доповнення та вдосконалення положень нормативно-правових актів реформаційного етапу [12, с. 315].

Третій етап розпочався з 2006 року і наразі триває. Цей період можна вважати модернізаційним, оскільки в цей час відбувається радикальне оновлення земельного законодавства.

Окрім етапів формування законодавчого підґрунтя земельних відносин в Україні слід також звернути увагу на передумови, які сприяли формуванню права комунальної власності на землю. Серед них можна виділити наступні:

- занепад адміністративно-командної системи організації суспільства;
- перехід до ринкових відносин;
- забезпечення публічних інтересів на місцевому рівні;
- формування інституту місцевого самоврядування, виділення матеріально-фінансової основи цього інституту, в якій важливе місце посідають природні ресурси, зокрема земля [12, с. 314-316].

Отже, з прийняттям Декларації «Про державний суверенітет України» у 1990 році розпочалися зміни у історії України. Не оминули ці зміни і земельні відносини. Відтепер земля, природні ресурси стали власністю українського народу, яка використовується для забезпечення матеріальних і духовних потреб громадян України [23]. Відкинуто всі радянські принципи організації системи влади, які існували більш ніж півсторіччя комуністичного режиму. З цього моменту розпочинається створюватися нова система земельних відносин, яка вже не будується, як раніше, на принципах монопольного права держави на землю.

Зміни насамперед стосувалися питань власності на землю. Адже лише приватна власність на землю може стимулювати економічне зростання країни, оскільки це з одного боку надає доступ до землі як капіталу, а з іншого стимулює та заохочує створення підприємств та залучення міжнародних інвестицій.

У дев'яностих роках ХХ століття розпочалася земельна реформа. Початком було прийняття Постанови Верховної Ради УРСР «Про земельну реформу» від 18 грудня 1990 року [63].

7 грудня 1990 року прийнято Закон УРСР «Про місцеві Ради народних

депутатів та місцеве самоврядування». Вже на законодавчому рівні було визнане місцеве самоврядування, яке визначалося як «територіальна самоорганізація громадян для самостійного вирішення безпосередньо або через державні і громадські органи, які вони обирають, усіх питань місцевого життя, виходячи з інтересів населення, на основі законів Української РСР та власної фінансово-економічної бази». Відповідно до ст. 5 цього Закону, фінансово-економічну базу місцевого самоврядування становили природні ресурси (земля, її надра, води, ліси, рослинний і тваринний світ), розпорядження якими здійснювалося сільськими, селищними і міськими Радами народних депутатів [65].

Трохи згодом, 18 грудня 1990 року було прийнято Земельний кодекс УРСР. В цій редакції не передбачалася комунальна форма власності на землю, проте чітко було визначено повноваження місцевих Рад народних депутатів в галузі земельних відносин щодо надання і вилучення земель, ведення земельно-кадастрової документації, здійснення контролю за використанням та охороною земель, вирішення земельних спорів тощо.

На створення правової моделі місцевого самоврядування та заснування механізму реалізації повноважень місцевого самоврядування в частині земельних відносин значний вплив мали міжнародно-правові акти, які за умови отримання згоди на їх обов'язковість Верховною Радою України, відповідно до ст. 9 Конституції України, є частиною українського законодавства [30]. Слід відзначити, що у ст. 1 Декларації про принципи місцевого самоврядування в державах-учасниках Співдружності Незалежних Держав від 29 жовтня 1994 року, під місцевим самоврядуванням розуміли систему організації діяльності населення (місцевих територіальних громад) для самостійного і відповідального вирішення питань місцевого значення відповідно до законів держав [24].

Необхідно також зазначити, що 15 жовтня 1985 року в Страсбурзі було укладено, а 6 листопада 1985 року від імені України було підписано Європейську хартію місцевого самоврядування, яка була ратифікована

Верховною Радою України лише 15 липня 1997 року, після чого вона стала частиною національного законодавства України. Це стало фундаментом для становлення та розвитку місцевого самоврядування в Україні. Згідно зі ст. 4 Європейської хартії, органи місцевого самоврядування мають право вільно вирішувати будь-яке питання, яке не вилучене зі сфери їхньої компетенції, в інтересах місцевого населення [28].

Законодавчо-нормативні акти, що регулюють відносини будь-якої сфери та створюють правове поле в системі управління складають ієрархічну систему, в якій їх юридична сила залежить від місця і компетенції органу, що приймає акт. Серед нормативних актів, які спрямовані на регулювання земельних відносин та управління земельними ресурсами розрізняють Конституцію, закони і підпорядковані їм підзаконні акти. До останніх відносять як акти державних органів, так і місцевого самоврядування. Акти органів державної влади поділяють по вертикалі на державні акти і акти суб'єктів держави, а по горизонталі – на закони та інші нормативно-правові акти (рис. 2.1).

До джерел земельного права також відносять загальні принципи права, нормативні договори та угоди, які мають юридичну силу [75]. Основоположним актом у сфері регулювання земельних відносин є Конституція України, як Основний Закон України, що має найвищу юридичну силу. Крім Конституції України, законодавство у сфері регулювання земельних відносин складають Земельний кодекс, закони України, Постанови Верховної Ради України, які ухвалені в межах їх повноважень та відповідно до норм Конституції України і законів України.

У статті 142 Конституції України зазначено, що матеріальною і фінансовою основою місцевого самоврядування є рухоме і нерухоме майно, доходи місцевих бюджетів, інші кошти, земля, природні ресурси, що є у власності територіальних громад сіл, селищ, міст, районів у містах, а також об'єкти їхньої спільної власності, що перебувають в управлінні районних і обласних рад.



Рис. 2.1. Нормативно-правові акти в системі управління земельними відносинами

Територіальні громади сіл, селищ і міст можуть об'єднувати на договірних засадах об'єкти комунальної власності, а також кошти бюджетів для виконання спільних проектів або для спільного фінансування (утримання) комунальних підприємств, організацій і установ, створювати для цього відповідні органи і служби.

Стаття 12 Земельного кодексу України визначає повноваження сільських, селищних, міських рад та їх виконавчих органів у галузі земельних відносин. В ній зазначається, що до повноважень сільських, селищних, міських рад у галузі земельних відносин на території сіл, селищ, міст належить:

- а) розпорядження землями комунальної власності, територіальних громад;
- б) передача земельних ділянок комунальної власності у власність громадян та юридичних осіб відповідно до цього Кодексу;



в) надання земельних ділянок у користування із земель комунальної власності відповідно до цього Кодексу;

г) вилучення земельних ділянок комунальної власності із постійного користування відповідно до цього Кодексу;

г) викуп земельних ділянок приватної власності для суспільних потреб відповідних територіальних громад сіл, селищ, міст;

д) організація землеустрою;

ж) обмеження, тимчасова заборона (зупинення) використання земель громадянами і юридичними особами у разі порушення ними вимог земельного законодавства;

з) підготовка висновків щодо вилучення (викупу) та надання земельних ділянок відповідно до цього Кодексу;

и) встановлення та зміна меж районів у містах з районним поділом;

і) інформування населення щодо вилучення (викупу), надання земельних ділянок;

ї) внесення пропозицій до районної ради щодо встановлення і зміни меж сіл, селищ, міст;

й) вирішення земельних спорів;

к) вирішення інших питань у галузі земельних відносин відповідно до закону.

До повноважень виконавчих органів сільських, селищних, міських рад у галузі земельних відносин належить:

а) надання відомостей з Державного земельного кадастру відповідно до закону;

б) здійснення державного контролю за використанням та охороною земель у межах та порядку, встановлених законом;

в) здійснення інших повноважень у галузі земельних відносин відповідно до закону.

Серед законів, варто відзначити, що Закон України «Про землеустрій» визначає правові та організаційні основи діяльності у сфері землеустрою і спрямований на регулювання відносин, які виникають між органами державної

влади, органами місцевого самоврядування, юридичними та фізичними особами із забезпечення сталого розвитку землекористування. В статті 19 визначаються повноваження сільських, селищних, міських рад у сфері землеустрою [62]. До них належать:

- а) організація та здійснення землеустрою, проведення інвентаризації земель та земельних ділянок усіх форм власності;
- б) організація та здійснення державного контролю за використанням та охороною земель у межах та порядку, встановлених законом;
- в) координація здійснення землеустрою та контролю за використанням і охороною земель комунальної власності;
- г) інформування населення про заходи, передбачені землеустроєм;
- ґ) вирішення інших питань у сфері землеустрою відповідно до закону.

Вже сучасним законодавчим актом є чинний Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні», який визначає «систему та гарантії місцевого самоврядування в Україні, засади організації та діяльності, правового статусу і відповідальності органів та посадових осіб місцевого самоврядування» [66].

Глава 1 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» визначає повноваження сільських, селищних, міських рад, а стаття 26 визначає виключну компетенцію сільських, селищних, міських рад. Де зазначено, що виключно на пленарних засіданнях сільської, селищної, міської ради вирішуються такі питання:

- прийняття рішень щодо надання відповідно до чинного законодавства пільг по місцевих податках і зборах, а також земельному податку;
- вирішення відповідно до закону питань регулювання земельних відносин;
- затвердження ставок земельного податку відповідно до Податкового кодексу України;

Виключно на пленарних засіданнях міських рад (міст з районним поділом), крім питань, зазначених у частині першій цієї статті, вирішуються такі питання:

1) визначення обсягу і меж повноважень, які здійснюють районні у містах (у разі їх створення) ради та їх виконавчі органи в інтересах територіальних громад районів у містах;

2) встановлення нормативів централізації коштів від земельного податку на спеціальних бюджетних рахунках районів міста.

Крім того, стаття 31 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» визначає, що до відання виконавчих органів сільських, селищних, міських рад належать:

а) власні (самоврядні) повноваження:

5) визначення у встановленому законодавством порядку відповідно до рішень ради території, вибір, вилучення (викуп) і надання землі для містобудівних потреб, визначених містобудівною документацією;

7) встановлення на відповідній території режиму використання та забудови земель, на яких передбачена перспективна містобудівна діяльність;

9) надання відповідно до закону містобудівних умов і обмежень забудови земельних ділянок;

Стаття 33 виділяє повноваження у сфері регулювання земельних відносин та охорони навколишнього природного середовища, де до відання виконавчих органів сільських, селищних, міських рад належать:

а) власні (самоврядні) повноваження:

1) підготовка і внесення на розгляд ради пропозицій щодо встановлення ставки земельного податку, розмірів плати за користування природними ресурсами, вилучення (викупу), а також надання під забудову та для інших потреб земель, що перебувають у власності територіальних громад; визначення в установленому порядку розмірів відшкодувань підприємствами, установами та організаціями незалежно від форм власності за забруднення довкілля та інші екологічні збитки; встановлення платежів за користування комунальними та санітарними мережами відповідних населених пунктів;

4) справляння плати за землю;

б) делеговані повноваження:

1) здійснення контролю за додержанням земельного та природоохоронного законодавства, використанням і охороною земель, природних ресурсів загальнодержавного та місцевого значення, відтворенням лісів;

3) координація діяльності місцевих органів земельних ресурсів;

5) вирішення земельних спорів у порядку, встановленому законом;

8) підготовка висновків щодо надання або вилучення в установленому законом порядку земельних ділянок, що проводиться органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування;

9) організація і здійснення землеустрою, погодження проектів землеустрою;

10) здійснення контролю за впровадженням заходів, передбачених документацією із землеустрою;

13) надання відомостей з Державного земельного кадастру відповідно до закону.

Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» визначає «право комунальної власності територіальних громад. Зокрема, територіальним громадам сіл, селищ, міст, районів у містах належить право комунальної власності на рухоме і нерухоме майно, доходи місцевих бюджетів, інші кошти, землю, природні ресурси, підприємства, установи та організації, в тому числі банки, страхові товариства, а також пенсійні фонди, частку в майні підприємств, житловий фонд, нежитлові приміщення, заклади культури, освіти, спорту, охорони здоров'я, науки, соціального обслуговування та інше майно і майнові права, рухомі та нерухомі об'єкти, визначені відповідно до закону як об'єкти права комунальної власності, а також кошти, отримані від їх відчуження». Спадщина, визнана судом відумерлою, переходить у власність територіальної громади за місцем відкриття спадщини [66].

Закон України «Про охорону земель» встановлює правові, економічні та соціальні основи охорони земель з метою забезпечення їх раціонального використання, відтворення та підвищення родючості ґрунтів, інших корисних

властивостей землі, збереження екологічних функцій ґрунтового покриву та охорони довкілля. Законом визначено коло органів, які здійснюють регулювання в галузі охорони земель Регулювання в галузі охорони земель здійснюють Верховна Рада України, Верховна Рада Автономної Республіки Крим, Кабінет Міністрів України, Рада міністрів Автономної Республіки Крим, органи місцевого самоврядування, місцеві державні адміністрації, а також спеціально уповноважені центральні органи виконавчої влади в межах повноважень, установлених законом [67]. Статтею 12 вказаного закону визначені повноваження сільських, селищних, міських рад у галузі охорони земель. До повноважень сільських, селищних, міських рад у галузі охорони земель на території сіл, селищ, міст належать:

- розробка, затвердження і реалізація цільових програм та документації із землеустрою щодо охорони земель відповідно до закону;

- установлення обмежень (обтяжень) у використанні, тимчасова заборона (зупинення) чи припинення використання земельної ділянки громадянами та юридичними особами в разі порушення ними вимог законодавства в галузі охорони земель;

- здійснення контролю за використанням та охороною земель комунальної власності;

- економічне стимулювання раціонального використання та охорони земель відповідно до закону;

- вирішення інших питань у галузі охорони земель відповідно до закону.

Контрольні функції щодо використання та охорони земель визначає Закон України «Про державний контроль за використанням та охороною земель». Наразі цей закон встановлює правові, економічні та соціальні основи організації здійснення державного контролю за використанням та охороною земель і спрямований на забезпечення раціонального використання і відтворення природних ресурсів та охорону довкілля. Вказаний закон визначає мету і завдання контролю у сфері земельних відносин та згідно з яким контроль за використанням та охороною земель полягає в забезпеченні

дотримання органами державної влади та місцевого самоврядування, підприємствами, установами, організаціями і громадянами земельного законодавства України, а також у забезпеченні реалізації державної політики у галузі охорони та раціонального використання земель; запобігання порушенням законодавства України у цій сфері; запобігання забрудненню земель та зниженню родючості ґрунтів, погіршенню стану рослинного і тваринного світу, водних та інших природних ресурсів [60]. Отже, мета контролю за використанням та охороною земель збігається з метою всієї екологічної діяльності: це задоволення справедливих соціальних, економічних, екологічних потреб нинішнього і майбутнього поколінь у сфері розвитку і охорони навколишнього природного середовища.

Можемо констатувати, що державний контроль за використанням і охороною земель є діяльністю компетентних органів держави, спрямованою на дотримання вимог земельного законодавства, забезпечення гарантій реалізації земельно-правових норм та утвердження законності у земельних відносинах. Земельний контроль охоплює всі категорії земель, незалежно від форм власності та їх цільового призначення, і поширюється на всіх суб'єктів земельних відносин.

Закон України «Про добровільне об'єднання територіальних громад» регулює відносини, що виникають у процесі добровільного об'єднання територіальних громад сіл, селищ, міст, а також добровільного приєднання до об'єднаних територіальних громад. Якщо до складу об'єднаної територіальної громади увійшла територіальна громада (територіальні громади), розташована на території суміжного району, розширенню підлягають межі району, на території якого розташований адміністративний центр утвореної об'єднаної територіальної громади. У такому разі проект землеустрою щодо встановлення (зміни) меж району розробляється відповідно до постанови Ради міністрів Автономної Республіки Крим, розпорядження голови обласної державної адміністрації [61].

Досить значним в процесі децентралізації є прийняття Закону України «Про співробітництво територіальних громад», що визначає організаційно-правові засади співробітництва територіальних громад, принципи, форми, механізми такого співробітництва, його стимулювання, фінансування та контролю. Після набрання чинності зазначений законодавчий акт в умовах надзвичайної подрібненості територіальних громад є досить актуальними та перспективними визначенні інструменти об'єднання їх ресурсів для вирішення наявних місцевих проблем чи економії бюджету через створення спільних органів або служб. Цей закон маючи об'єктивне підґрунтя та відповідаючи реальним потребам життєдіяльності територіальних громад містить достатньо врегульовані інструменти аби найближчим часом територіальні громади могли обрати для себе найбільш необхідну форму співробітництва та розпочати її реальне втілення.

Підсумовуючи викладене, виділимо такі основні напрями у формуванні нормативно-правової системи управління земельними відносинами на місцевому рівні:

- визначення повноважень органів місцевого самоврядування щодо регулювання земельних відносин;
- розпорядження землями комунальної власності та їх перерозподіл для подальшого використання;
- питання раціонального використання і охорони земель, в тому числі удосконалення системи самоврядного та громадського контролю;
- встановлення особливостей обігу земельних ділянок та регулювання перерозподілу земель комунальної власності.

У цілому, органами законодавчої та виконавчої влади наразі розроблено і прийнято ряд нормативно-правових актів, які спрямовані на ефективне та досконале управління землями в межах територіальної громади, хоча вирішення ряду проблем може бути шляхом внесення змін та доповнень до норми законів.

## **2.2. Земельні ресурси як об'єкт управління у системі місцевого самоврядування**

Відповідно до аналізу відповідного поняття в 1.2 цієї роботи до характеристики земельних ресурсів як об'єкта управління в системі місцевого самоврядування слід віднести таке:

- унікальний, природний ресурс поверхні суші;
- основу виробництва і, як наслідок – наповнення бюджету громади, соціальної стабільності;
- ресурс, що формує екологічне середовище, від якого, у свою чергу, залежить якість життя громадян та інвестиційна привабливість громади;
- є базою для розселення жителів громади та задоволення їх потреб (економічних, соціальних), ведення особистого господарства;
- зумовлюють існування та використання інших природних ресурсів;
- складаються із земельних ділянок, які є основою для оподаткування та наповнення бюджету громади;
- обмежені територією, на яку розповсюджується юрисдикція ОМС громади.

Особливість земельних ресурсів територіальних громад полягає у тому, що вони представлені різними категоріями цільового призначення, формами власності, господарським призначенням. Так, відповідно до чинного законодавства землі за основним цільовим призначенням поділяються на такі категорії: землі сільськогосподарського призначення; землі житлової та громадської забудови; землі природно-заповідного та іншого природоохоронного призначення; землі оздоровчого призначення; землі рекреаційного призначення; землі історико-культурного призначення; землі лісогосподарського призначення; землі водного фонду; землі промисловості, транспорту, електронних комунікацій, енергетики, оборони та іншого призначення. Крім того, землі в межах територіальних громад розподілені між трьома формами власності: державною, комунальною і приватною; за якістю (природною родючістю) і місцезнаходженням.



Земельні ресурси територіальної громади доцільно розглядати як землі, що знаходяться в її межах на правах комунальної власності, з визначеним правовим режимом використання. Земельні ресурси територіальних громад – це унікальні певною мірою відновлювані об'єкти управління, які включають територію розміщення (територіальну громаду), простір над нею, ґрунти, насадження та надра, що мають грошову цінність і матеріальну форму, потенційно можуть брати участь у виробництві агро- або промислової продукції, виконанні робіт, наданні послуг і приносити блага територіальній громаді переважно у вигляді земельної ренти [4, с. 41–45].

Земельні ресурси територіальних громад (у широкому значенні) – обмежена територіально сукупність земельних ділянок різної форми власності (комунальна, державна, приватна), різного цільового призначення, розпорядження якими входить до повноважень сільських, селищних, міських рад у галузі земельних відносин на території сіл, селищ і їх виконавчих органів.

При визначенні складу земельних ресурсів територіальної громади як об'єкта публічного управління доцільно використовувати два підходи: широкий і вузький. В основу широкого підходу пропонується покласти територіальний аспект, тобто віднести до земельних ресурсів громади всі, що знаходяться на її території, незважаючи на форму власності, призначення, цільове використання, зонування земель.

При застосуванні широкого підходу всі землі на території громади входять до складу земельних ресурсів, а саме:

- 1) землі комунальної власності, які знаходяться в межах населених пунктів, котрими розпоряджаються органи місцевого самоврядування;
- 2) землі приватної власності (адже вони є базою оподаткування і наповнюють бюджет громади, виконують соціальну функцію, є базою для розселення жителів громади та ведення ними особистого господарства);
- 3) землі державної власності, що не підлягають передачі до комунальної (земельні ділянки, на яких розташовані державні підприємства,

установи, організації, будівлі органів державної влади), але розташовані в межах громади;

4) землі з невизначеним правовим статусом (процес передачі яких із державної до комунальної власності триває або ще не розпочатий), що розташовані поза межами населених пунктів.

Основним аргументом на користь такого підходу є те, що так чи інакше органи місцевого самоврядування приймають рішення або узгоджують їх щодо всіх земель громади. Крім того, як було вказано вище, земельний ресурс як база для оподаткування включає всі перелічені землі.

У межах територіальної громади земля виконує відразу три важливі функції: економічну, соціальну та екологічну.

Виконуючи економічну функцію, земля виступає як важливий матеріальний ресурс, який відіграє роль основного засобу виробництва і предмета праці в сільському господарстві та просторового базису для розвитку інших галузей економіки.

Соціальне значення землі зводиться до того, що вона є місцем проживання населення.

Екологічна функція землі полягає у тому, що земля є центральним ресурсом екологічної системи, який значною мірою обумовлює функціональну стійкість як цієї системи в цілому, так і окремих елементів природного середовища.

Складність управління земельними ресурсами на місцевому рівні полягає в тому, що в межах населеного пункту земельні ресурси представлені різними категоріями цільового призначення, яких відповідно до Земельного кодексу України визначено дев'ять. Крім того, землі в межах територіальних громад розподілені між трьома формами власності: державною, комунальною і приватною. Отже, має значення чітке розмежування земель громади за цільовим призначенням і формою власності. Всі земельні ресурси в межах територіальної громади можна розподілити за певними критеріями і ознаками (рис.2.3.).



Рис. 2.3. Розподіл земельних ресурсів території громади за певними ознаками.

Земельні ресурси, що знаходяться в межах територіальних громад на правах комунальної власності, належать до матеріально-фінансової основи місцевого самоврядування і управління ними здійснюється його органами у межах низки наданих законодавством повноважень. Зокрема, на органи місцевого самоврядування покладено забезпечення ефективного використання природних ресурсів шляхом попереднього розгляду відповідних планів, а також підготовка пропозицій щодо розміщення, спеціалізації та розвитку підприємств і організацій незалежно від форм власності, які опікуються цими питаннями на відповідній території. Важливо, що плата за використання природних ресурсів є також джерелом підвищення доходів місцевих бюджетів.

Спроможність об'єднаних територіальних громад значною мірою визначається тим, наскільки результативно вони використовують земельні ресурси, які є в їх розпорядженні та складають їх ресурсний потенціал. Ресурсний потенціал являє собою джерело і засіб їх відтворення, а також

відіграє ключову роль у визначенні функцій, спрямованості та динаміки їх розвитку.

Особливо актуально питання стосовно використання наявних в громаді земельних ресурсів постали в контексті розвитку місцевого самоврядування і набули нового імпульсу в рамках децентралізації та посилення реальної здатності територіальних громад розпоряджатися власним майном та ресурсами, серед яких особливе місце займають земельні. Ця проблема постає в умовах ринкової економіки, коли законодавчо закріплюються різні форми власності на землю і господарювання на ній. Громадянам України було передано у власність мільйони гектарів земель для розширення особистих селянських господарств, організації селянських (фермерських) господарств, значні площі для будівництва житла, ведення садівництва і городництва тощо.

Для територіальних громад земельні ресурси важливі з двох основних причин: як компонент навколишнього середовища і місце проживання громадян, і як економічний ресурс: землі сільськогосподарського та несільськогосподарського призначення, які можна використовувати для організації виробництва або здачі в оренду. Зважаючи, що, як і будь-який інший економічний ресурс, земля є вичерпним ресурсом, цей принцип покладається в основу державної політики регулювання земельних відносин у більшості зарубіжних країн. Тому державне управління земельними відносинами та ресурсами ґрунтується також на принципах раціонального та науково обґрунтованого використання землі з урахуванням економічного задоволення потреб населення, так і збереження належного стану земельних ресурсів для розвитку країни в майбутньому [76].

Цивільним кодексом України земля (земельні ділянки) визнана об'єктом нерухомості та включена в цивільний обіг. Водночас Конституція України проголосила землю об'єктом права власності Українського народу та наголосила, що від імені Українського народу права власника здійснюють органи державної влади та органи місцевого самоврядування в межах, визначених Основним Законом. Земельним кодексом України поняття

«земельні ресурси» взагалі не визначено, що викликає здивування. Отже, якщо під час визначення поняття земельні ресурси територіальної громади скористатися підходом «від факту» і врахувати реальну ситуацію, що склалася, то земельні ресурси громади – це всі землі, що знаходяться в межах новоутвореної громади, до яких належать: землі комунальної власності; землі, процес передачі яких з державної до комунальної власності триває; землі державної власності, що не підлягають передачі до комунальної власності (наприклад, землі державних підприємств, що знаходяться на території територіальної громади).

Проте якщо просторовий аспект є прозорим і абсолютно зрозумілим, то адміністративний – породжує низку запитань, зокрема: як довго триватиме процес передачі земель сільськогосподарського призначення у власність об'єднаних територіальних громад; як зміниться функціональна складова щодо управління відповідними землями; чи буде враховано інтереси тих, хто нині орендує відповідні земельні ділянки у держави на довгострокових умовах; з якого моменту податки на землю будуть залишатися у місцевому бюджеті; врешті-решт, як бути ОТГ, територію яких не визначено [40].

Мамонова В.В. пропонує закріпити в законодавстві таке визначення земельних ресурсів об'єднаної територіальної громади: землі, що знаходяться в межах об'єднаної територіальної громади, є джерелом наповнення її бюджету, управління й розпорядження якими здійснює рада відповідної громади. На її думку, саме таке визначення враховує як просторовий, так і управлінський аспект [42]. Враховуючи чинники та критерії, які визначають земельні ресурси як об'єкт управління територіальної громади можна визначити земельні ресурси територіальної громади як землі, що знаходяться в межах територіальної громади на правах комунальної власності, з визначеними межами та правовим режимом використання. Крім того, якщо розглядати земельні ресурси як джерело наповнення місцевого бюджету, то разом з тим можна констатувати і те, що земельні ресурси є інвестиційним потенціалом територіальної громади, адже такі ресурси при правильному підході до

управління та розпорядження ними, можуть суттєво наповнювати бюджет громади. Питання інвестицій набуває досить широкого значення в ринкових умовах, коли будь-яка нерухомість є товаром, і земельні ресурси в тому числі.

### **2.3. Інструменти управління земельними відносинами у системі місцевого самоврядування**

Для здійснення управління на будь-якому рівні, потрібно знайти, встановити і ввести в дію (застосувати) способи і засоби практичної реалізації виробленого керуючого впливу, прийнятого управлінського рішення, які і називають інструментами управління. Серед інструментів управління земельними відносинами на місцевому рівні можна виділити систему землеустрою, контроль за використанням та охороною земель, а також систему планування використання земель. Зазначені інструменти можна розглядати як засоби управління земельними відносинами за допомогою яких забезпечується виконання рішень органів місцевого самоуправління щодо подальшого використання території громади та які спрямовані на її економічний та соціальний розвиток. Такий інструментарій дає змогу досягти бажаного результату управління земельними ресурсами громади. Тобто, інструменти управління земельними відносинами направлені на практичну реалізацію виробленого керуючого впливу, прийнятого управлінського рішення.

Серед інструментів в системі управління земельними відносинами можемо виділити систему землеустрою, заходи якого спрямовані на балансування економічних, екологічних і соціальних чинників із врахуванням властивостей земельних ресурсів. Призначення і зміст землеустрою визначені Земельним кодексом України, Законом України «Про землеустрій». У Законі України «Про Землеустрій» зазначено, що «землеустрій – це сукупність соціально-економічних та екологічних заходів, спрямованих на регулювання земельних відносин та раціональну організацію території адміністративно-територіальних

одиниць, об'єктів господарювання, що здійснюються під впливом соціально-виробничих відносин і розвитку продуктивних сил» [62].

Землеустрій забезпечує впровадження державної політики у сферу використання та охорону земель, реалізацію земельної реформи та вдосконалення земельних відносин; наукове обґрунтування розподілу земель за цільовим призначенням, враховуючи при цьому державні інтереси, громадські та приватні, а також сприяє формуванню раціональної системи землеволодіння та землекористування. Впровадження адміністративної реформи та децентралізації влади визначає необхідність зосередження в органах місцевого самоврядування організацію землеустрою, ведення земельного кадастру та заходів щодо охорони земель. Отже, діяльність у сфері землеустрою має бути сконцентрована на землевпорядному забезпеченні процесів децентралізації влади, формуванні нової системи адміністративно-територіального поділу та реформуванні місцевого самоврядування.

Нормотворчі процеси, які супроводжували адміністративну реформу та децентралізацію влади, значно змінили здійснення заходів землеустрою на місцевому рівні. Наразі розширені повноваження органів місцевого самоврядування щодо регулювання земельних відносин та управління земельними відносинами. Досить значна частина територій громад стала підпорядкованою саме місцевим органам, які можуть самостійно примати рішення щодо подальшого планування та використання земель в межах територіальної громади. Відтак земельним законодавством України функція організації землеустрою покладена на ОМС. Крім того, серед функцій органів місцевого самоврядування є забезпечення самостійного вирішення населенням питань місцевого значення: володіння, користування і розпорядження комунальною власністю, і перш за все – формування об'єктів комунальної власності на землю в межах Земельного кодексу України. Лише за умови належного виконання таких функцій можлива постановка питання місцевого значення про володіння, користування і розпорядження земельною власністю.

Наразі однією із нагальних проблем щодо здійснення системи землеустрою, є відсутність у територіальних громад землепорядної документації такої як схеми землеустрою і техніко-економічні обґрунтування використання та охорони земель адміністративно-територіальних одиниць, яка дозволяє здійснювати роботи щодо раціонального використання та охорони земель, формування та організації території об'єкта землеустрою з урахуванням їх цільового призначення, обмежень у використанні та обмежень (обтяжень) правами інших осіб (земельних сервітутів), збереження і підвищення родючості ґрунтів тощо, а саме здійснювати земельні поліпшення, що збільшують вартість земельних ділянок, а відповідно і надходження в бюджет територіальних громад.

Крім того, саме землепорядна документація врегульовує питання встановлення меж, розроблення схем та проектів землеустрою єдиного земельно-ресурсного простору об'єднаних територіальних громад, сільських, селищних, міських рад, проектів землеустрою щодо формування масивів земель сільськогосподарського призначення, які дозволили б запровадити ландшафтну організацію території, формування раціональної системи землекористування, створення екологічно збалансованих ландшафтів. Разом з тим, тільки заходи із землеустрою, передбачені документацією із землеустрою, дозволяють здійснювати роботи щодо раціонального використання та охорони земель, формування та організації території об'єкта землеустрою з урахуванням їх цільового призначення, обмежень у використанні та обмежень (обтяжень) правами інших осіб (земельних сервітутів), збереження і підвищення родючості ґрунтів тощо, а саме здійснювати земельні поліпшення, що збільшують вартість земельних ділянок, а відповідно і надходження в бюджет ОТГ [25].

На сьогоднішній день на рівні місцевого самоврядування мають недоліки механізми та інструменти ефективного управління землекористуванням. Рівень управління земельними відносинами повинен відповідати концепції сталого розвитку. Регулювання процесу управління земельними відносинами місцевих територіальних громад охоплює систему еколого-економічних відносин, яка



передбачає підвищення рівня комплексного контролю за використанням земельно-ресурсного потенціалу та природоохоронної діяльності [71]. На місцевому рівні шляхом запровадження заходів системи землеустрою розв'язується низка завдань щодо управління земельними відносинами, зокрема:

- вдосконалення нормативно-правових актів щодо землекористування;
- проведення еколого-економічних заходів із землекористування;
- проведення робіт із оцінки землі;
- сприяння процесу формування збалансованого землекористування;
- встановлення контролю за використанням природних ресурсів.

Оскільки кожна територія має свої особливості і відмінності у прийнятті конкретних і взаємно узгоджених рішень щодо її розвитку, найбільш вагомими заходом має стати комплексний сучасний державний науково обґрунтований землеустрій та землевпорядкування як єдиний і основний інструмент балансування всіх інтересів, особливо національного і місцевих громад. Він включатиме формування реальних і прозорих механізмів перспективного розвитку конкретних територій і держави в цілому, де б одночасно вирішувалися не лише економіко-господарські, але й екологічноорієнтовані та соціально вмотивовані завдання [83].

Як інструмент управління земельними відносинами окремо можемо виділити систему планування використання земель, яка на рівні територіальних громад, згідно ст. 180 Земельного кодексу України передбачає здійснення зонування земель в межах територіальної громади. Здійснення такого виду робіт, тобто зонування території, іншими словами зонінг, виконується з метою контролю влади використання територій і споруд, що знаходяться на цих територіях.

Зонування території (зонінг) – спосіб забезпечення використання земель для різних суспільних потреб, за якого цільове призначення встановлюється не для однієї ділянки, а для групи суміжних ділянок, які складають функціональну зону. Кордони функціональних зон збігаються з лініями вулиць, проходять паралельно з ними на певних відстанях або збігаються з межами земельних

ділянок.

З прийняттям Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо планування використання земель» [59], виникла нагальна потреба щодо перегляду основних концептуальних засад зонування земель як базової основи планування розвитку землекористування територіальних громад. Також прийнятим вищевказаним Законом внесені зміни до Закону України «Про землеустрій» [62], зокрема в частині щодо визначення плану зонування як сукупності земельних ділянок у межах населених пунктів, на які не затверджений детальний план території. У змінах до Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності» [68] відмічено, що план зонування території (зонінг) – це документація, що є складовою комплексного плану просторового розвитку території територіальної громади або генерального плану населеного пункту і визначає умови та обмеження використання території у межах визначених функціональних зон. План зонування території встановлює функціональне призначення, вимоги до забудови окремих територій (функціональних зон) населеного пункту, їх ландшафтної організації.

У науковій літературі щодо зонування земель йдуть вже давно дискусії. Зокрема, А. Третяк, В. Другак, О. Дорош у статті «Концептуальні основи зонування земель для управління земельними відносинами за межами населених пунктів» найбільш повно обґрунтували сутність зонування земель як землевпорядний процес щодо формування правового режиму та землевпорядного регламенту землекористування [77]. У проєкті закону України «Про зонування земель» [64] визначено, що зонування земель – поділ земель адміністративно-територіальних утворень відповідно до категорій земель, типів землекористування. В подальшому А.М. Третяк у своїй праці «Землеустрій в Україні: теорія, методологія» [78 с. 521] удосконалює це визначення, зокрема: зонування земель за їх категоріями та типами землекористування – це землевпорядно-правові дії щодо визначення меж (зон) земель за їх категоріями та типами (підтипами) землекористування (видах

використання) з врахуванням еколого-економічної придатності земель та формуванню правового режиму землекористування в зонах.

У процесі зонування земель за їх категоріями та типами землекористування, залежно від рівня капіталізації, екологізації та соціальних і суспільних земельних інтересів, виділяються такі типи та підтипи землекористування: сільськогосподарський, житловий, громадсько-комерційний, заповідний, природоохоронний, оздоровчий, рекреаційний, історико-культурний, лісгосподарський, водогосподарський, промисловий, інженерної та транспортної інфраструктури, спеціального призначення. Отже, зонування земель за їх категоріями та типами землекористування це землевпорядно-правові дії щодо розподілу земель (у межах територій рад або територіальних громад) на типи та підтипи землекористування у залежності від еколого-економічної придатності земельних угідь, цінності інших природних ресурсів – за межами населених пунктів та містобудівної і природно-ресурсної цінності земель і інших природних ресурсів – у межах населених пунктів.

Ефективним інструментом забезпечення реалізації правових приписів держави є контроль, який також виконує функцію регулювання і управління та є основним засобом забезпечення дієвості законодавства, його реалізації суб'єктами відповідних суспільних відносин. Функція контролю пов'язана з іншими управлінськими функціями і фактично становить з ним одне ціле. Проведення контролю на завершальних етапах управлінської діяльності свідчить, що він є інтегруючим засобом для дотримання й виконання поставленої мети і завдань, відповідності їм усіх інших функцій державного управління [2].

Контроль є складовою управління земельними відносинами і відіграє важливу роль у системі засобів забезпечення дотримання вимог земельного законодавства, мета якого полягає у наступному:

–дотримання вимог земельного законодавства України органами державної влади, органами місцевого самоврядування, фізичними та юридичними особами;

–реалізація завдань земельного законодавства у сфері охорони та використання земель;

–запобігання порушенням законодавства України у сфері використання та охорони земель, своєчасного виявлення таких порушень і вжиття відповідних заходів щодо їх усунення;

–дотримання власниками землі та землекористувачами стандартів і нормативів у сфері використання та охорони земель, запобігання забрудненню земель, зниженню родючості ґрунтів і погіршенню стану рослинного і тваринного світу, водних та інших природних ресурсів.

Призначення контролю полягає у сприянні підвищенню результативності та ефективності управлінської діяльності. Контроль в тому разі відповідатиме своєму призначенню, якщо від буде своєчасним й об'єктивним, спрямованим на кінцевий результат, а організація його проведення і процедура здійснення не заважатимуть роботі контрольованих суб'єктів і відбуватимуться в чітко встановлених межах, тоді як дієвість досягатиметься не кількістю перевірок, а реальним забезпеченням виконання поставлених завдань [2].

Наразі законодавством передбачено такі форми контролю за використанням та охороною земель: державний, самоврядний та громадський. Саме завдяки державному, а також самоврядному та громадському контролю здійснюється моніторинг виконання положень чинного законодавства, забезпечується попередження земельних правопорушень, виявляються відхилення від норм чинного законодавства при використанні земельних ділянок громадянами та юридичними особами, а також надаються вказівки щодо усунення земельних правопорушень та разі необхідності приймаються рішення щодо притягнення осіб, які допускають зазначенні порушення, до юридичної відповідальності.

Відповідно до Земельного кодексу України, контроль за використанням та охороною земель полягає в забезпеченні дотримання органами державної влади, органами місцевого самоврядування, підприємствами, установами, організаціями і громадянами земельного законодавства України. Державний контроль за використанням та охороною земель здійснюється уповноваженими органами виконавчої влади по земельних ресурсах, а за дотриманням вимог законодавства про охорону земель – спеціально уповноваженими органами з питань екології та природних ресурсів. Самоврядний контроль за використанням та охороною земель здійснюється сільськими, селищними, міськими, районними та обласними радами. Громадський контроль за використанням та охороною земель здійснюється громадськими інспекторами, які призначаються відповідними органами місцевого самоврядування і діють на підставі положення, затвердженого центральним органом виконавчої влади по земельних ресурсах [60].

Основною нормативно-правовою базою, яка визначає правові, економічні та соціальні основи організації здійснення державного контролю за використанням і відтворення природних ресурсів та охорону навколишнього середовища, є Закон України «Про державний контроль за використанням та охороною земель» [60]. Відповідно цього Закону, контроль здійснюється на всіх стадіях регулювання земельних відносин, тобто від надання дозволу на розроблення проектної документації із землеустрою, передачі земель у власність чи користування до отримання правовстановлюючих документів на землю та вирішення земельних спорів і притягнення винних у порушенні земельного законодавства до відповідальності.

Відповідно до ст. 33 Закону «Про місцеве самоврядування в Україні» більшість контрольних повноважень у сфері регулювання земельних відносин та охорони навколишнього природного середовища, віднесених до відання виконавчих органів сільських, селищних, міських рад, є делегованими, тобто повноваженнями органів виконавчої влади, наданими органам місцевого самоврядування. Серед таких повноважень Закон України «Про місцеве

самоврядування в Україні» передбачає здійснення контролю за додержанням земельного та природоохоронного законодавства, використанням та охороною земель, природних ресурсів загальнодержавного та місцевого значення, відтворенням лісів; (п.1 ст. 33); координація діяльності місцевих органів земельних ресурсів (п.3 ст. 33); вирішення земельних спорів у порядку, встановленому законом. Подання органів місцевого самоврядування, що здійснюють контроль за використанням та охороною земель, є підставою для прийняття рішення про консервацію земель [66].

У питаннях використання та охорони земель органам місцевого самоврядування підконтрольні та підзвітні всі підприємства, організації та установи комунальної власності відповідних територіальних громад (ст. 17 Закону «Про місцеве самоврядування в Україні»). Відносини органів місцевого самоврядування з підприємствами, установами та організаціями, що не перебувають у комунальній власності відповідних територіальних громад, будуються на договірній і податковій основі та на засадах підконтрольності у межах повноважень, наданих органам місцевого самоврядування законом. З питань, віднесених до відання органів місцевого самоврядування, на їх вимогу підприємства, установи та організації, що не перебувають у комунальній власності відповідних територіальних громад, надають відповідну інформацію.

На сьогодні відсутнє законодавче визначення поняття самоврядного контролю не лише в системі управління земельними відносинами України, але й в інших сферах управління. Серед науковців також не досягнуто однастайності щодо даного питання. Отже, враховуючи наукові напрацювання та положення чинного законодавства, самоврядний контроль за використанням та охороною земель можна визначити як функція управління органів місцевого самоврядування, що спрямована на дотримання положень земельного та іншого природоохоронного законодавства щодо використання та охорони земель в межах територіальної громади. Зважаючи, що контроль є однією із основних функцій управління, можна стверджувати, що саме розвиток системи самоврядного контролю не може бути відокремленим від інших функцій

управління на рівні місцевого самоврядування, і наразі потребує прийняття ряду законодавчих норм, які б регулювали саме цей інструмент управління.

Отже, у ході дослідження розкрито нормативно-правові засади управління земельними відносинами у системі місцевого самоврядування та визначено передумови на передумови, які сприяли формуванню права комунальної власності на землю. Досліджено правове поле в системі управління земельними відносинами, яке наразі регулює земельні відносини. Серед правових актів виділено Конституцію України, Земельний кодекс України, Закони України «Про землеустрій», «Про місцеве самоврядування в Україні», «Про охорону земель», «Про державний контроль за використанням та охороною земель» та інші. Також, приведено законодачо закріплені повноваження органів місцевого самоврядування в галузі регулювання земельних відносин.

В роботі розглянуто земельні ресурси як об'єкт управління в системі місцевого самоврядування. Визначено особливості земельних ресурсів територіальних громад, яка полягає у тому, що вони представлені різними категоріями цільового призначення, формами власності, господарським призначенням і може бути як операційним базисом так і засобом виробництва. Роль і функції землі як об'єкта комунальної власності визначена тим, що ці землі призначені для забезпечення різноманітних видів життєдіяльності людей: задоволення фізіологічних потреб у рекреаційній, культурній і соціальній діяльності; забезпечення виробничої діяльності, органічно пов'язаної із забезпеченням життєдіяльності й інших напрямів, безпосередньо з цим не пов'язаних.

Розглянуто інструменти управління земельними відносинами у системі місцевого самоврядування, серед яких виділено систему землеустрою, контроль за використанням та охороною земель, а також систему планування використання земель. Визначено зміни, які відбулися в системі землеустрою в результаті адміністративної реформи та децентралізації влади. Виокремлено такий інструмент управління земельними відносинами як система планування

використання земель, яка на рівні територіальних громад, згідно ст. 180 Земельного кодексу України, передбачає здійснення зонування земель в межах територіальної громади. Відповідно таке зонування дасть змогу встановити функціональне призначення територій, вимоги до забудови окремих територій (функціональних зон) населеного пункту, їх ландшафтної організації. Також розкрито роль та значення контролю за використанням та охороною земель, як окремого інструменту управління землями територій громади.



### РОЗДІЛ 3

## ПРАКСЕОЛОГІЧНИЙ АСПЕКТ ДОСЛІДЖЕННЯ УПРАВЛІННЯ ЗЕМЕЛЬНИМИ ВІДНОСИНАМИ У СИСТЕМІ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ

### 3.1. Сучасний стан системи управління земельними відносинами у системі місцевого самоврядування

Сьогодні розвиток України нерозривно пов'язаний із реформуванням її адміністративно-територіального устрою, спрямованого на забезпечення економічної, суспільної та фінансової спроможності кожної адміністративної одиниці – в першу чергу територіальної громади. Починаючи із 2015 р., у контексті здійснюваних реформ децентралізації відбувається трансформація механізмів та процесів, які супроводжують функціонування та розвиток територіальних громад. При цьому, відбувається укрупнення територіальних одиниць базового рівня, а зараз і районів, надаються певні додаткові повноваження об'єднаним територіальним громадам. Одночасно на них покладаються й обов'язки щодо здійснення більш ефективного управління, в тому числі земельно-ресурсним потенціалом, який є основною базою розвитку території.

Наразі процес об'єднання територіальних громад майже завершився, а відповідно сформовані межі нових утворень, які будуть мати в своєму розпорядженні значні території земель, що потребує певного контролю, ретельного аналізу і подальшого планування щодо використання. Станом на 1 січня 2020 р., 3793 із 11215 територіальних громад (34% від загальної кількості базового рівня) увійшли до складу нових адміністративних утворень (див. Додаток А, табл. 1). Загалом територія ОТГ склала близько 209,6 тис. кв. км (37,6% від загальної площі країни, без урахування тимчасово окупованих територій) [45].

Активний процес реформування сфер економіки, не може залишити осторонь питання подальшого розвитку земельних відносин, відповідно докорінні зміни, стосуються і системи управління. Особливо відчутними стали зміни на місцевому рівні, адже всі земельні ділянки незалежно від категорії чи форми власності знаходяться на території відповідної територіальної громади. В свою чергу в межах громади збільшується чисельність суб'єктів господарювання на землі, що відповідно розширює коло учасників земельних відносин, а реформа децентралізації фактично пов'язана з діяльністю ще одного важливого суб'єкта управління на місцевому рівні – територіальної громади. Тому вкрай актуально постають проблеми реформування земельних відносин.

Управління земельними відносинами територіальних громад полягає у використанні органами місцевого самоврядування організаційно-економічного механізму безпосередньої дії, через систему законодавства, системи оподаткування, цільових нормативів, соціальних стандартів, критеріїв ефективності тощо, на діяльність суб'єктів господарювання у сфері володіння, розпорядження і користування земельними ресурсами, якими є всі без винятку фізичні та юридичні особи в межах території громади. Для забезпечення ефективної дії такого механізму необхідно розробити і реалізувати на рівні місцевого самоврядування взаємопов'язану систему правових, адміністративних і економічних заходів, об'єднаних єдиною метою регулювання земельно-майнових відносин, яка повинна забезпечувати стабільний, збалансований і ефективний розвиток територіальної громади.

Суть управління земельними відносинами територіальної громади виражають функції, які виконують органи місцевого самоврядування. Кожна з цих функцій включає певні завдання з використанням відповідних методів, засобів і механізмів їх вирішення. До основних функцій управління органів місцевого самоврядування належать: розпорядження землями територіальної громади міста, прийняття рішень щодо надання і вилучення земельних ділянок,

планування використання земель, організація землеустрою, координація діяльності місцевих органів земельних ресурсів; здійснення контролю за використанням і охороною земель комунальної власності, додержанням земельного та екологічного законодавства, вирішення земельних суперечок. Усі вони здійснюються органами місцевого самоврядування в межах встановленої для них законодавством компетенції (рис. 3.1).



Рис. 3.1. Складові сучасної системи управління земельними відносинами територіальних громад.

Управління землями сільських, селищних рад є перевагою відповідного органу місцевого самоврядування, що здійснює його при прямому волевиявленні населення. Основною функцією органів місцевого

самоврядування є забезпечення самостійного вирішення населенням питань місцевого значення: володіння, користування і розпорядження комунальною власністю, і перш за все – формування об'єктів комунальної власності на землю в межах Земельного кодексу України. Лише за умови належного виконання таких функцій можлива постановка питання місцевого значення про володіння, користування і розпорядження земельною власністю [6].

Ефективне управління землями комунальної власності є необхідною передумовою матеріально-фінансової самостійності територіальних громад. Законодавством України визначено, що територіальній громаді належить право комунальної власності на рухоме і нерухоме майно, доходи місцевих бюджетів, інші кошти, землю, природні ресурси, підприємства, установи та організації, в тому числі банки, страхові товариства, а також пенсійні фонди, частку в майні підприємств, житловий фонд, нежитлові приміщення, заклади культури, освіти, спорту, охорони здоров'я, науки, соціального обслуговування та інше майно і майнові права, рухомі та нерухомі об'єкти, визначені законодавством як об'єкти права комунальної власності, а також кошти, отримані від їхнього відчуження [58]. Зважаючи на положення закону, постає нагальна потреба чіткого визначення меж територіальної громади та проведення інвентаризації земель на які розповсюджується таке право.

Отже, першочерговим етапом процесу формування території територіальної громади повинно стати складання документації щодо встановлення меж територій територіальної громади, що є необхідною складовою їх повноцінного функціонування та розвитку, забезпечення ефективного використання їх земельно-ресурсного потенціалу, територіального планування, створення сприятливих умов для раціонального використання, охорони та збереження природних ландшафтів, об'єктів історико-культурної спадщини. Крім того, необхідно встановлення межі територій з особливими природоохоронними, рекреаційними і заповідними режимами використання, а також виконати роботи з інвентаризації земель територій територіальних громад. Такі заходи забезпечать передумови прийняття ефективних управлінських рішень щодо

раціональності функціонального використання територій та перспективного просторового розвитку утворених територіальних громад.

Можна зазначити, що на сьогодні створено нормативне поле щодо формування територій ОТГ, але нагальною проблемою залишається питання встановлення меж їх територій на місцевості. Відповідно Закону України «Про землеустрій» (ст. 46), в разі встановлення або зміни меж адміністративно-територіальних утворень повинні розроблятися проекти землеустрою щодо встановлення (зміни) меж відповідних адміністративно-територіальних утворень, якими є новостворені ОТГ [62]. Відсутність в натурі (на місцевості) меж ОТГ не дозволяє територіальним громадам повноцінно здійснювати управління земельними ресурсами в межах юрисдикції органів місцевого самоврядування.

Отже, чітко визначена та відображена в містобудівній документації межа територіальної громади дасть можливість виявити фактично наявні землі, встановити обмеження щодо використання територій, визначити категорії цільового використання земель, зони функціонального призначення, рекреаційні зони в межах території, а також зарезервувати території для цілей подальшого розвитку та збереження територій з особливим режимом використання. Саме тому проект землеустрою щодо встановлення меж територій територіальних громад, розробка якого передбачена Законом України «Про землеустрій», повинен стати одним із документів, який потребує негайного розроблення та ухвалення для всіх створених територіальних громад.

Кардинальною зміною в ході децентралізації стали заходи щодо передачі земель сільськогосподарського призначення державної власності за межами населених пунктів у комунальну власність. З метою забезпечення виконання Указу Президента України від 15 жовтня 2020 р. № 449 «Про деякі заходи щодо прискорення реформ у сфері земельних відносин» [55], була проведена інвентаризація земель з подальшою передачею земельних ділянок сільськогосподарського призначення державної власності у комунальну власність відповідних об'єднаних територіальних громад відповідно до статті

117 Земельного кодексу України [32]. Крім того, нормою закону визначено, що передача земельних ділянок в користування (виключно шляхом проведення аукціонів) або у власність буде здійснюватись тільки за погодженням з об'єднаними територіальними громадами та після прийняття ними рішення відповідно до статті 26 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» [65]. Отже, завдяки ініціативі КМУ органи місцевого самоврядування будуть приймати рішення, які повинні сприяти розвитку сільськогосподарського виробництва, залученню інвестицій, суттєво збільшити надходження до місцевих бюджетів. Цьому сприяє норма закону, згідно якої ОМС самостійно визначають ставку земельного податку, 100% якого буде залишатися в місцевому бюджеті. Так, наприклад, у 2019 році бюджетні надходження об'єднаних громад від плати за землю зросли на 20% — до 1,4 млрд грн. Завдяки рішенню КМУ надходження зможуть суттєво збільшитись, адже у розпорядження об'єднаних територіальних громад може перейти до 7,2 млн га, з яких 2,5 млн га ще не розподілені між користувачами [36]. Податкові надходження за використання земель, що знаходяться поза межами населених пунктів, можуть скласти до 10% бюджетних надходжень територіальних громад.

Можемо констатувати, що поки землями сільськогосподарського призначення державної власності розпоряджалися органи Держгеокадастру, то суттєва частина цих земель здавалася в оренду за найменшою орендною платою — 1—3%, тобто за цінами, нижчими за ринкові, а об'єднані територіальні громади були повністю усунені від розпорядження такими земельними ділянками державної власності. Це збільшувало корупційні ризики, а громади недоотримували кошти на свій розвиток. Органи місцевого самоврядування фактично мали вплив лише на 12% власних територій і були позбавлені можливостей ефективно планувати їх розвиток [10, с. 47].

Отже, на сучасному етапі органи місцевого самоврядування самостійно управляють землями комунальної власності, формують і поповнюють місцевий бюджет за рахунок земельних платежів, установлюють місцеві податки і збори,

здійснюють охорону земель. У результаті децентралізації передано повноваження органам місцевого самоврядування з розпорядження земельними ресурсами державної власності з одночасним посиленням державного контролю над використанням та охороною земель. Новостворені громади отримали потужні економічні ресурси для свого ефективного розвитку, водночас, питання ефективного та раціонального користування земельним ресурсом не достатньо врегульоване, для цього передбачається створення підґрунтя, а саме передбаченої законодавством землевпорядної і містобудівної документації при комплексному просторовому плануванні.

### **3.2. Просторове планування як чинник оптимізації управління земельними відносинами у системі місцевого самоврядування**

Шлях до сталого та гармонійного розвитку територій – це розроблення і впровадження в практичну діяльність органів державної виконавчої влади та місцевого самоврядування, юридичних і фізичних осіб документації з просторового планування (різних видів містобудівної документації), яка є інструментом регулювання планування, забудови та іншого використання територій. Одним з аспектів секторальної децентралізації, що визначає майбутнє економічне зростання та прогнозування сталого розвитку, є просторове планування.

Розроблення схеми планування території ОТГ здійснюється з урахуванням стратегії її розвитку. При цьому визначаються види переважного функціонального використання територій (житлові, виробничі, рекреаційні тощо), напрямки транспортних та інженерних магістралей, встановлюються планувальні обмеження на використання території. Саме тому схема простого планування території об'єднаної громади сьогодні має бути одним із найважливіших документів, яких вона потребує.

Схема просторового планування території громади – це інструмент розумного управління для органів місцевого самоврядування. Завдяки

застосуванню геопросторових даних є можливість оперативно приймати рішення щодо забезпечення життєдіяльності громади в будь-якій сфері: освіті, медицині, інженерно-транспортній, санітарно-епідемічному благополуччі, пожежній безпеці тощо. Соціально-економічний розвиток об'єднаних територіальних громад неможливий і без зміцнення місцевого самоврядування та досягнення їх фінансової спроможності. Стратегічне просторове планування території дає можливість створювати й ефективніше залучати інвестиційні програми та проекти.

У 2020 році, із прийняттям Верховною Радою Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо планування використання земель» [58], територіальні громади отримали право планувати майбутнє використання всієї своєї території (як в межах, так і за межами населених пунктів). Цим законом внесено у Земельний кодекс України [32] (стаття 20) доповнення, що «Категорія земель та вид цільового призначення земельної ділянки визначаються в межах відповідного виду функціонального призначення території, передбаченого затвердженим комплексним планом просторового розвитку території територіальної громади або генеральним планом населеного пункту». Також внесено зміни у Закон України «Про землеустрій» [61], що «Особливим видом документації є документація із землеустрою, яка одночасно є містобудівною документацією, – комплексні плани просторового розвитку територій територіальних громад, генеральні плани населених пунктів, детальні плани територій», а містобудівна документація, є одночасно документацією із землеустрою.

Просторова децентралізація передбачає зміни у місцевому плануванні з урахуванням географічних, демографічних, економічних, архітектурних, землевпорядних показників і застосовується у визначеннях та формулюваннях цільових програм реформ, деконцентрації промислових й житлових комплексів у населених пунктах, великих містах шляхом сприяння створенню регіональних і локальних полюсів розвитку [22].



Метою передачі повноважень з просторового планування на базовий рівень є раціональна просторова організація розселення населення та господарської діяльності в умовах сталого та інклюзивного розвитку, вирішення питань забудови території та посилення відповідальності суб'єктів містобудівної діяльності за прийняті рішення та врахування результатів стратегічної екологічної оцінки під час планування та реалізації містобудівного планування. Враховуючи необхідність забезпечення новостворених об'єднаних територіальних громад якісною та своєчасно розробленою документацією з просторового планування, слід оцінити його сучасне інституційне та фінансове забезпечення.

Просторове планування є інструментом регулювання, планування, ревіталізації забудови та іншого використання територій різного ієрархічного рівня. З появою у 2015 р. в Україні нових територіальних одиниць базового рівня – об'єднаних територіальних громад (ОТГ) – виникла потреба у забезпеченні їх якісного функціонування. Термін «просторове планування» вперше у вітчизняному законодавстві було вжито у проєкті закону України «Про внесення змін до Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності» № 6403 від 21.04.2017 р..

У Законі України «Про регулювання містобудівної діяльності», який є чинним, приведено визначення поняття «комплексний план просторового розвитку території територіальної громади», що визначено як одночасно містобудівна документація на місцевому рівні та документація із землеустрою, що визначає планувальну організацію, функціональне призначення території, основні принципи і напрями формування єдиної системи громадського обслуговування населення, дорожньої мережі, інженерно-транспортної інфраструктури, інженерної підготовки і благоустрою, цивільного захисту, охорони земель та інших компонентів навколишнього природного середовища, формування екомережі, охорони і збереження культурної спадщини та традиційного характеру середовища населених пунктів, а також послідовність реалізації рішень, у тому числі етапність освоєння території [67]. Зважаючи, що

зміни до зазначеного закону внесено лише у 2022 році, поняття комплексного плану територіальних громад не є поширеним і рішення щодо їх розробки зустрічаються вкрай рідко. Натомість в Україні на практиці більше поширене визначення «містобудівне планування», яке здійснюється на кількох адміністративних рівнях: державному, регіональному, місцевому. Правове поле містобудівної діяльності складається майже зі 100 законодавчих актів. Це Конституція України, кодекси, закони, постанови Верховної Ради та Кабінету Міністрів, а також зареєстровані в Міністерстві юстиції накази центральних органів виконавчої влади. Через продовження реформи децентралізації на базовому рівні компетенцій органів місцевого самоврядування постійно впроваджуються законодавчі інновації.

Як зазначають експерти, для повноцінного функціонування місцевого самоврядування в межах територій територіальних громад необхідно вирішити також два пов'язані між собою питання:

1) передача органам місцевого самоврядування належного обсягу повноважень у сфері управління земельним ресурсами;

2) розширення повноважень у сфері просторового планування територій. Тільки за умови вирішення цих завдань місцеве самоврядування в контексті децентралізації влади стане дійсно сучасним місцевим самоврядуванням.

Можна зазначити, що наразі основна частина земель за межами населених пунктів передана у комунальну власність територіальних громад, а відтак повноваження ОМС щодо перспективного планування розповсюджуються на всі категорії земель в межах територіальних громад.

Питання інституційного забезпечення просторового планування розглядається як система законодавчого та нормативно-правового супроводу здійснення реформування містобудівної діяльності та переходу її до просторового планування територій на місцевому рівні – ОТГ.

Низка законів України («Про місцеве самоврядування в Україні», «Про благоустрій населених пунктів», «Про регулювання містобудівної діяльності», «Про основи містобудування») обмежували повноваження органів місцевого

самоврядування щодо благоустрою винятково межами населеного пункту. На сьогодні прийнято ряд законодавчих актів, які деталізують зміни у законодавстві та визначають положення щодо перспектив просторового планування на рівні громад.

Визначення території на яку розповсюджуються повноваження щодо управління земельними ресурсами громад розпочинається із визначення меж території громади. У зв'язку із цим важливою є також зміна до Земельного кодексу [32], внесена Законом України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо вдосконалення системи управління та дерегуляції у сфері земельних відносин» [57], де визначено порядок встановлення меж територій територіальних громад. Відповідно до зазначеного закону територіальним громадам надано право розпоряджатись землями за межами населених пунктів.

Модернізація просторового планування розпочалась одночасно з процесом децентралізації у 2014 р. і прийняттям Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади. Відповідно до положень цієї Концепції основними повноваженнями органів місцевого самоврядування базового рівня є забезпечення: планування розвитку території громади; місцевого економічного розвитку (залучення інвестицій, розвиток підприємництва); територіальної доступності отримання послуг на території громади, де проживає особа тощо.

Розпорядженням Кабінету Міністрів України № 333-р від 01.04.2014 р. було поставлено завдання протягом 2015-2017 рр. забезпечити всі ОТГ схемами планування та генеральними планами населених пунктів. Передбачалося запровадити ефективні механізми участі громадськості у виробленні органами місцевого самоврядування важливих управлінських рішень щодо питань визначення стратегії розвитку територіальної громади, розроблення нових та оновлення існуючих містобудівних документів, усунення корумпованої складової під час забудови територій, що призведе до підвищення ефективності використання ендегенних ресурсів, покращення інвестиційної привабливості

територій, зниження соціальної напруги, залагодження низки земельних конфліктів тощо.

Проте таке завдання виконано не повністю через низку інституційних проблем та тривалість процесу утворення нових ОТГ. Повільні темпи здійснення реформи, політичний саботаж регіональних еліт, зволікання з реформуванням адміністративно-територіального устрою держави, брак кадрового ресурсу в органах місцевого самоврядування спричинили низку негативних наслідків, подолання яких дасть змогу подужати системні ризики реформи децентралізації.

Одночасно з прийняттям Закону України «Про добровільне об'єднання територіальних громад» від 05.02.2015 р. [60] у чинному земельному, містобудівному законодавстві виникли правові колізії і прогалини щодо планування територій і використання земель як у межах, так і за межами територіальних громад. Це потребувало усунення і подолання шляхом приведення у відповідність до Конституції України законодавства з децентралізації влади у сфері регулювання земельних відносин, планування й використання земель, а також узгодження його з нормами Земельного кодексу України та іншими законодавчими актами з питань правових форм планування територій і використання земель в Україні [80].

Вирішення зазначених колізій можливо у разі прийняття Закону України «Про адміністративно-територіальний устрій». Наступним кроком врегулювання повноважень містобудування на місцевому рівні стало прийняття 2015 р. Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо децентралізації повноважень у сфері архітектурно-будівельного контролю та удосконалення містобудівного законодавства» [56], яким запроваджено реформи в системі державного архітектурно-будівельного контролю, посилено роль органів місцевого самоврядування щодо комплексного розвитку територій в інтересах територіальних громад.

Одним із завдань децентралізації щодо розвитку територій громад є не лише запровадження сучасного просторового планування на місцевому рівні, а

й усунення корупції, яка призводить до порушення норм забудови території населених пунктів, до нераціональної забудови міст та сіл, унеможливлення впровадження інфраструктурних проектів. Власне, через тривалу неврегульованість правових норм передачі земельних ресурсів, укомплектування містобудівної діяльності та вирішення умов формування й планування в межах і за межами населених пунктів наявні ОТГ не мали змоги фактично повноцінно планувати господарську діяльність на території та розпоряджатися власними земельними ресурсами.

Значний вплив на вітчизняний перехід на просторове планування територій має зарубіжний досвід і спрямованість України до імплементації європейської практики просторового планування. Як зазначають вчені [71] найбільший інтерес представляє досвід територіально-просторового планування в країнах, в яких система планування сприяє створенню стійкого міського розвитку. До цих країн відноситься Швеція, Німеччина, Нідерланди і Фінляндія, де планування має довгу історію, сильні традиції і плідну передову практику. У багатьох країнах відбувається переосмислення ролі держави та громадянського суспільства в просторовому плануванні і міському розвитку. Ідеї рівності, соціальної справедливості, діалогу, широкої участі громадян впливають на існуюче розуміння суті та процесу планування. Вважається, що планування повинно виходити з досить глибокого розуміння різноманітних процесів і великих знань в екологічній, економічній, технологічній та соціальній сферах.

Отже, враховуючи досвід європейських розвинених країн, активне реформування сфер економіки нашої країни та децентралізації влади, можна стверджувати, що унормування питань стосовно підвищення якості документації з просторового планування території та впровадження нового просторового планування дасть змогу: працювати з інвесторами, надаючи повну та достовірну інформацію про можливості для розміщення об'єктів; збільшити прибутки територіальних громад від надходжень за об'єкти нерухомості, плати за землю, пайових внесків при розбудові інфраструктури;

налагодити системну роботу із земельним податком, податок на прибуток фізичних осіб тощо; реалізувати стратегічні цілі розвитку через ефективне використання простору; оптимально поєднати особливості місцевості та екологічного ландшафту; оперативно приймати рішення щодо забезпечення життєдіяльності громади у будь-якій сфері; забезпечити збалансоване використання ресурсів територій територіальної громади та перейти до інтегрованого просторового планування.

Просторове планування територій громад не може бути проведене без належної підготовки і в першу чергу, на наш погляд, це має бути проведення належної інвентаризація земель, які є в межах громади.

Метою такої інвентаризації має бути формування новоствореними радами інформації про земельні та інші природні ресурси на території для здійснення просторового планування, а також це може бути використано для залучення інвестицій в освоєння земельних ділянок, забезпечення резервування земель для розвитку малого і середнього бізнесу, розроблення планувальної документації всієї території об'єднаної громади, узгодження питання відчуження земельних ділянок комунальної власності у приватну власність, захист права на землю громадян, юридичних осіб, територіальної громади тощо. Зазначимо, що документи просторового планування повинні узгоджуватися також із стратегічними та програмними документами.

Ускладнити роботи з розроблення й оновлення містобудівної та землевпорядної документації може те, що не всі населені пункти забезпечені сучасною картографічною основою. Водночас не набули широкого запровадження при розробленні та оновленні містобудівної та землевпорядної документації сучасні геоінформаційні технології та використання даних містобудівного та земельного кадастрів.

Індикаторами якості містобудівної та землевпорядної документації та успішності її реалізації мають бути зростання вартості землі та іншої нерухомості, приріст податкових надходжень, збільшення кількості робочих місць (перш за все високотехнологічних), позитивна динаміка міграційних

процесів [49]. Крім того, містобудівна та землепорядна документація є також основою для формування та реалізації стратегічного планування розвитку громади, яка містить низку обмежень та можливостей щодо перспективної забудови території, залучення інвестора й активації підприємницького середовища.

Отже, сьогодні на місцевому рівні планування існує ще один містобудівний документ: схема просторового планування території ОТГ, яка слабо узгоджується з іншими нормативно-правовими актами, що потребує уніфікації та остаточного затвердження нового переліку містобудівних документів або документів з просторового планування (тобто відмова від поділу планування на містобудівне й землепорядне), модернізації інструментів просторового планування на місцевому рівні, стандартизованих підходів до їх розроблення та реалізації, враховуючи стандарти аналогічних документів у практиці просторового планування територій держав-членів ЄС. Сучасне просторове планування повинно базуватися на міжнародних принципах зі створення умов для комфортного життя людини, які містяться у Новій програмі розвитку міст (ООН – Хабітат, 2016 р.) та Хартії безперервного міського розвитку для впровадження інтегрованого просторового планування. Нагальною є потреба у розробленні концепції просторового розвитку України, з чітко визначеними пріоритетами, повноваженнями та планувальними інструментами на кожному ієрархічному рівні, а також забезпечення просторової координації під час планування проєктів співробітництва у транскордонному просторі.

Істотні покращення просторового планування пов'язані з інтеграцією містобудівного та землепорядного планування згідно із Законом України «Про внесення змін до Земельного кодексу України та інших законодавчих актів щодо планування використання земель» [58]. Цим законом передбачається введення комплексного плану просторового розвитку території територіальних громад. Пропонується можливість складання схем просторового планування території громади як інструменту комплексного управління у галузі

використання земель громади, який є одночасно і містобудівною документацією, і документацією із землеустрою на локальному рівні.

При здійсненні просторового планування важливо враховувати також особливості місцевих природних та географічних умов. Так, наприклад, складовою просторового планування для об'єднаних територіальних громад з домінуючими рекреаційно-туристичними функціями є ландшафтне планування, яке сприяє оптимальному поєднанню естетичних особливостей місцевості та екологічного ландшафту. Його метою є розроблення «прив'язаної» до місцевих умов концепції збалансованого використання усіх ресурсів територіальної громади, що забезпечує збереження та поліпшення якості території, умов життя населення. При цьому застосовується експертне оцінювання природного та суспільного капіталу території та надання конкретних рекомендацій для кожного її функціонального типу. Ефект ландшафтного планування залежить від ставлення людей, які повинні враховувати і реалізовувати його результати. Тому ландшафтний план територій громади складається в тісній співпраці з громадою, власниками земельних ділянок, землекористувачами, природоохоронними спілками та іншими зацікавленими особами. Результатом ландшафтного планування є розроблення конкретних рекомендацій для планування й управління, що сприяє сталому розвитку території.

Отже, об'єктивно можна стверджувати, що управління земельними ресурсами територіальних громад потребує оцінки, аналізу та перспективного планування, що дасть змогу досягати рівноваги територіальної системи, збалансування її соціально-економічного розвитку. Ефективне управління природними і соціально-економічними ресурсами територіальної громади неможливі без створення стратегічних планів територіального розвитку. Під час підготовки програм соціально-економічного розвитку територій в розрізі адміністративно-територіальних одиниць важливо обґрунтувати доцільність проектних рішень, що дасть змогу не лише передбачити ефективне використання земельних ресурсів, а раціонально використати кошти місцевих бюджетів.



### **3.3. Шляхи оптимізації управління земельними відносинами у системі місцевого самоврядування**

Конституцією України ще в 1996 р. територіальна громада визначена головним суб'єктом місцевого самоврядування, джерелом владних повноважень органів і посадових осіб місцевого самоврядування, проте на протязі майже 20 років так і не було сформовано механізмів, які б дозволили їй стати повноцінним учасником управління публічними справами. На сьогодні в Україні прийнято низку нормативно-правових актів, що визначають нові вектори розвитку місцевого самоврядування, що водночас формують і визначають вектори розвитку територіальних громад, які наразі кожна громада владна обирати самостійно.

З початком адміністративної реформи в Україні та запровадженням процесу децентралізації система управління земельними відносинами істотно змінилася, адже норми земельного законодавства суттєво обмежували права органів місцевого самоврядування щодо здійснення управлінських функцій стосовно територій, які входили до меж сільських, селищних і міських рад. Відповідно, процес управління земельними відносинами розглядався переважно як діяльність держаних органів влади, але, в ході адміністративного реформування відбулись суттєві зміни щодо процесу управління земельними ресурсами. Особливо актуально ці питання постали в контексті розвитку місцевого самоврядування в нашій країні і, починаючи з 2014 року, набули нового імпульсу в рамках децентралізації та посилення реальної здатності територіальних громад розпоряджатися власним майном та ресурсами, основними з яких є саме земельні.

Наразі досить активно розвивається законодавча база, що спрямована на регулювання земельних відносин, а також прямує до логічного завершення земельна реформа, яка має на меті – забезпечення реалізації конституційних прав громадян на вільне розпорядження своєю власністю; формування спроможних територіальних громад шляхом передачі в їх розпорядження сільськогосподарських земель державної власності як основного засобу

виробництва та економічного розвитку територій; прозоре та ефективне управління земельними ресурсами.

Аналіз законодавчо-нормативних актів та наукових напрацювань вчених допоміг встановити коло певних проблемних питань, які, на нашу думку, потребують уваги, а їх вирішення дозволило б вдосконалити систему управління земельними ресурсами на місцевому рівні. До таких питань можна віднести:

- відсутність доступу до єдиної земельно-інформаційної системи, яка формується органами Держгеокадастру, що в свою чергу унеможливорює швидке прийняття рішення в реальному часі щодо регулювання земельних відносин;

- відсутність документації щодо встановлення меж створених територіальних громад;

- необхідність здійснення заходів щодо інвентаризації всіх земель в межах територіальної громади, незалежно від форм власності на землю та форм господарювання;

- здійснення заходів щодо подальшого просторового планування територій територіальних громад.

Отже, щодо земельно-інформаційної бази, можна зазначити наступне. Земельним кодексом України, Законами України «Про землеустрій», «Про місцеве самоврядування» передбачено ряд повноваження стосовно регулювання земельних відносин та управління земельними ресурсами на території громади, але досить часто складається ситуація, що для прийняття того чи іншого рішення органами місцевого самоврядування, є неможливо або взагалі відсутнє інформаційне середовище на основі якого вони приймаються.

Для обґрунтованого прийняття адміністративно-управлінських рішень щодо цільового використання земельних ресурсів територіальних громад, слід здійснити аналітичний аналіз природно-ресурсного, економічного та інших потенціалів на даній території. Це дозволяє визначити пріоритети використання земельних ресурсів, їх специфіку, визначити напрями розвитку територій в

цілому. Отримання необхідної інформації передбачає відповідні запити, які уповільнюють та стримують процес прийняття таких рішень. Крім того, для здійснення контролю щодо використання та охорони земель також потрібно надавати запити до відповідних структур, переважно до органів Держгеокадастру, так як лише вони мають доступ до автоматизованої системи Державного земельного кадастру.

Як зазначає Б.Данилишин, земельно-інформаційні компоненти становлять вихідні реєстри (кадастровий реєстр землі, населення, будівель тощо), земельну оцінку, кадастрові та топографічні плани і карти, карти природних ресурсів та інженерно-технічної інфраструктури. Децентралізація влади в Україні, передача більше прав органам місцевого самоврядування становить на порядок денний питання розробки науково-обґрунтованої методики ефективного використання наявної мінерально-сировинної бази, природних ресурсів, в тому числі й земельних. У цьому аспекті роботи із землеустрою та кадастру необхідно тісно пов'язувати з Програмами соціально-економічного розвитку окремих територій та адміністративно-територіальних утворень [21].

Фактично земельно-інформаційна система в Україні, така якою вона є на сьогодні, створювалась досить тривалий час (1993-2021рр.) територіальними органами виконавчої влади, що реалізують державну політику у сфері земельних відносин, а отже має місце відкриття доступу органам місцевого самоврядування до такої бази даних щодо використання земельних ресурсів, з можливістю подальшого користування нею для забезпечення своєї управлінської та регулювальної функцій.

Враховуючи, що на теперішній час на регіональному рівні запроваджена і функціонує земельно-інформаційна система, яка формує базу даних щодо використання земельних ресурсів в межах адміністративних одиниць, в рамках децентралізації виникла необхідність електронної взаємодії ОМС та державних територіальних органів управління земельними ресурсами, що розширить можливості електронного місцевого самоврядування. Механізм реалізації такої

взаємодії можна визначити відповідними заходами у програмах розвитку місцевого самоврядування.

Крім того, проблемним є питання отримання статистичної звітної інформації щодо використання земельних ресурсів в межах адміністративно-територіальних одиниць у відкритому доступі, як це передбачалося заходами реформування земельних відносин. Адже, з 2013 року скасовано таку звітну форму щодо використання земельного фонду як б-зем, але натомість інші форми, які передбачалось як альтернативну на локальному (місцевому) рівні не формують. І це є незрозумілим і проблемним, адже земельна ділянка, незалежно від форми власності, формується на території громади, а отже повна і достовірна в оперативному режимі може бути створена, передана і проаналізована шляхом внесення її до загальнодержавної єдиної інформаційної системи про щодо земельних ресурсів відразу на локальному рівні. Вважаємо, що організація та ведення земельно-інформаційної системи має бути під контролем держави.

Отже, є потреба у здійсненні системного обліку земель територіальних громад як в межах населених пунктів так і за їх межами, створені загальнодоступної інформаційної системи, із застосування ГІС-технологій, що дає високий ступінь деталізації, та стане основою для об'єктивного обліку усіх земель громад, об'єктів нерухомого майна та інфраструктури, об'єктів благоустрою, охоронюваних територій, зелених насаджень тощо. Саме доступ до такої земельно-інформаційної системи має стати інструментом для ефективного самоврядного та громадського контролю за використанням та охороною земель. Також це дасть можливість обліку земельних ділянок та інших об'єктів нерухомого майна для фіскальних цілей, до всеохоплюючого контролю за збереженням зелених насаджень або за дотриманням правил забудови та іншого використання території.

Для застосування в своїй діяльності сучасних геоінформаційних систем в управлінні земельними ресурсами на місцевому рівні необхідно передбачити та запровадити програму навчання працівників структурних підрозділів органів

місцевого самоврядування, комунальних підприємств, установ та організацій щодо використання автоматизованої інформаційної системи обліку та управління земельними ресурсами територіальної громади.

Першочерговим завданням для досягнення мети реформування земельних відносин є встановлення меж територій територіальних громад, проведення інвентаризації земель з подальшим рішенням щодо просторового планування територій громади.

Для визначення реальної цінності земельних ресурсів кожної окремої громади необхідно не лише визначити межу громади, а й провести роботи щодо встановлення меж земель різного цільового призначення, включаючи об'єкти природно-заповідного фонду, землі оздоровчого, рекреаційного, історико-культурного призначення, охоронних зон та інших територій, стосовно яких законом встановлено обмеження господарської діяльності.

Отже, чітко визначена та відображена в містобудівній документації межа територіальної громади дасть можливість виявити фактично наявні землі, встановити обмеження щодо використання територій, визначити категорії цільового використання земель, зони функціонального призначення, рекреаційні зони в межах території, а також зарезервувати території для цілей подальшого розвитку та збереження територій з особливим режимом використання. Саме тому Проект землеустрою щодо встановлення меж об'єднаних територіальних громад повинен стати одним із документів, який потребує негайного розроблення та ухвалення.

Можна зазначити, що при формуванні територій громади основна увага приділена такому виду робіт, як інвентаризації земель, яку доцільно виконувати слідом за встановленням меж. Варто виконати роботи з інвентаризації земель, задля виявлення фактичних землекористувачів, щоб у подальшому сформувані земельні ділянки, зареєструвати їх у Державному земельному кадастрі, визначити наявність чи відсутність оформлених прав на користування землею та відповідність цільового призначення земельних ділянок фактичному їх використанню.

Процес інвентаризації є необхідним видом робіт, який забезпечує перевірку і документальне підтвердження наявності та стану земельних ресурсів, які є в розпорядженні органів місцевого самоврядування. Інвентаризація земель проводиться відповідно до законодавчих, нормативно-правових актів України, зокрема, порядок проведення інвентаризації земель визначає Постанова Кабінету Міністрів України № 513 від 23.05.2012 «Про затвердження порядку проведення інвентаризації земель». Відповідно, до п. 6 цієї Постанови «Інвентаризація земель проводиться в межах адміністративно-територіальних одиниць, територій, межі яких визначені проектами формування територій і встановлення меж сільських, селищних рад, масивів земель сільськогосподарського призначення, окремих земельних ділянок», тобто після складання Проектів землеустрою щодо встановлення (зміни) меж такої новоутвореної адміністративно-територіальної одиниці як об'єднана територіальна громада.

Всі вищезазначені заходи: формування земельно-інформаційної системи на локальному рівні, встановлення меж громади, інвентаризація земель є основою для розробки документації просторового планування територій громади у складі якого розробляється план земельно-господарського устрою території, що є основним землевпорядним документом, який врегулює порядок використання земельних ділянок, дасть можливість сформувати межі земельних ділянок, провести їх реєстрацію у державному земельному кадастрі, визначити наявність чи відсутність оформлення прав на користування землею та відповідність цільового призначення фактичному використанню земельних ділянок.

Поступове прийняття та виконання управлінських рішень на основі затвердженого плану просторового планування дасть змогу розвивати життєве середовище шляхом забезпечення, в першу чергу, завдяки побудові збалансованої функціонально-планувальної структури. У свою чергу, це збільшуватиме зростання вартості земельної ділянки, поліпшенню добробуту громадян та економічного розвитку території, на якій вони проживають.

Органи місцевого самоврядування повинні здійснювати політику, яка направлена на підвищення цінності земель всіх форм власності та всіх категорій цільового використання, через розвиток інженерної інфраструктури, благоустрою, інженерної підготовки території тощо.

Крім того, в умовах розвитку системи електронного врядування, доцільним є налагодження системи взаємодії органів місцевого самоврядування та органів державної виконавчої влади шляхом створення єдиної бази даних щодо використання земель територіальних громад, формування єдиного сервісного контенту електронного документообігу між місцевими службами, відомствами та державними установами, які визначають норми, правила користування земельними ділянками, узгоджують використання земель різних категорій.

Однією із інформаційних складових, яку органи місцевого самоврядування можуть також застосовувати для аналізу та обробки інформації щодо використання земель на території громади є архівні матеріали щодо використання земель, які формують Державний фонд документації із землеустрою та оцінки земель. Створення такого фонду регулюється ст.32 Закону України «Про землеустрій» та формується на основі збирання, обробки, обліку матеріалів, отриманих у результаті здійснення землеустрою та оцінки земель. Ведення та адміністрування Державного фонду документації із землеустрою та оцінки земель здійснює центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері земельних відносин, який є держателем цього фонду. За рішенням центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері земельних відносин, ведення та адміністрування Державного фонду документації із землеустрою та оцінки земель можуть здійснювати державні підприємства, що належать до сфери його управління і здійснюють заходи із створення та супроводження програмного забезпечення, необхідного для обліку, зберігання та оприлюднення матеріалів Державного фонду документації із землеустрою та оцінки земель [61].

Вважаємо за доцільне надати доступ органам місцевого самоврядування до Державного фонду документації із землеустрою та оцінки земель з метою можливості, у разі необхідності, отримати інформацію стосовно документів, які виготовлені на конкретну земельну ділянку, її рішення було прийнято стосовно неї тощо.

Отже, розглянуто сучасний стан системи управління земельними відносинами у системі місцевого самоврядування та визначено проблемні питання, які потребують вирішення. Такі проблеми частково пов'язані зі збільшенням чисельності суб'єктів господарювання на землі в результаті реформування, що відповідно розширює коло учасників земельних відносин, адже децентралізації фактично пов'язана з діяльністю територіальної громади. Тому актуальними є проблеми реформування земельних відносин.

Серед проблем в управлінні земельними відносинами громади вказано невизначеність меж територій територіальних громад, які сформовані в результаті адміністративної реформи.

Одним із заходів спрямованих на розвиток територій громад зазначено перспективне просторове планування територій громади. Розкрито питання законодавчого регулювання складання комплексних планів просторового розвитку територій територіальних громад, як основного документу в якому визначається просторова децентралізація, що передбачає зміни у місцевому плануванні з урахуванням географічних, демографічних, економічних, архітектурних, землевпорядних показників і застосовується при формулюваннях цільових програм реформ, деконцентрації промислових й житлових комплексів у населених пунктах та за їх межами.

Визначено шляхи удосконалення системи управління земельними відносинами на місцевому рівні, а саме, надання доступу до єдиної земельно-інформаційної системи, яка формується органами Держгеокадастру, а також до Державного фонду документації із землеустрою та оцінки земель. Крім того, акцентується увага на необхідності встановлення меж створених територіальних громад та здійснення заходів щодо інвентаризації всіх земель в



межах територіальної громади, незалежно від форм власності на землю та форм господарювання.

Серед проблем зазначено неможливість в повній мірі отримання статистичної звітної інформації щодо використання земельних ресурсів в межах адміністративно-територіальних одиниць у відкритому доступі, як це передбачалося заходами реформування земельних відносин, а відтак важливим є здійснення системного обліку земель територіальних громад як в межах населених пунктів так і за їх межами, створені загальнодоступної інформаційної системи, із застосування ІС-технологій, що дає високий ступінь деталізації, та стане основою для об'єктивного обліку усіх земель громад.

## ВИСНОВКИ

У кваліфікаційній роботі досліджено та проаналізовано управління земельними відносинами у системі місцевого самоврядування. Одержані в процесі дослідження результати дають підстави сформулювати такі основні висновки.

1. Дослідження теоретичних підходів до становлення системи управління земельними відносинами на місцевому рівні дало змогу проаналізувати наукові напрацювання зарубіжних та вітчизняних вчених та узагальнити поняття «земельне відносини» як позначення сукупності суспільних відносин щодо володіння, користування і розпорядження земельними ресурсами в рамках суверенної території держави з урахування формальних і неформальних економіко-правових та фінансових інститутів і принципів раціонального землекористування у контексті забезпечення національних інтересів.

2. Крім того, у досліджено та узагальнено такі поняття як «управління», «ресурси», «земельні відносини», «місьцеве самоврядування». Окремо розглянуто поняття «земля» і «земельні ресурси» як окремі категорії, що дуже часто ототожнюють, використовують як синоніми або як доповнення одного поняття іншим. У роботі нами розкрито трактування цих понять чинним законодавством, а саме ст. 1 Закону України «Про охорону земель», яка визначає поняття «земля» як поверхню суші з ґрунтами, корисними копалинами та іншими природними елементами, що органічно поєднані та функціонують разом з нею, а «земельні ресурси» як сукупний природний ресурс поверхні суші як просторового базису розселення і господарської діяльності, основний засіб виробництва в сільському та лісовому господарстві.

3. Здійснено аналіз нормативно-правової бази, що визначає повноваження органів місцевого самоврядування в Україні щодо управління земельними відносинами у системі місцевого самоврядування. У результаті встановлено, що розвитку системи управління земельними відносинами сприяє сукупність законодавчих актів, що спрямовані на комплексне регулювання правових відносин щодо землі як об'єкта управління громади. Серед законів, виділено

Закони України «Про землеустрій», який визначає правові та організаційні основи діяльності у сфері землеустрою і спрямований на регулювання відносин, які виникають між органами державної влади, органами місцевого самоврядування, юридичними та фізичними особами із забезпечення сталого розвитку землекористування та «Про місцеве самоврядування в Україні», який визначає «систему та гарантії місцевого самоврядування в Україні, засади організації та діяльності, правового статусу і відповідальності органів та посадових осіб місцевого самоврядування. Виділено основні напрями у формуванні нормативно-правової системи управління земельними відносинами на місцевому рівні: визначення повноважень органів місцевого самоврядування щодо регулювання земельних відносин; розпорядження землями комунальної власності та їх перерозподіл для подальшого використання; питання раціонального використання і охорони земель, в тому числі удосконалення системи самоврядного та громадського контролю; встановлення особливостей обігу земельних ділянок та регулювання перерозподілу земель комунальної власності.

4. Розглянуто земельні ресурси як об'єкт управління в системі місцевого самоврядування та визначено їх особливість. Земельні ресурси територіальних громад можна трактувати, як обмежену територіально сукупність земельних ділянок різної форми власності (комунальна, державна, приватна), різного цільового призначення, розпорядження якими входить до повноважень сільських, селищних, міських рад у галузі земельних відносин на території сіл, селищ і їх виконавчих органів. Як об'єкт управління розглянуто землі комунальної власності, які є в розпорядженні органів місцевого самоврядування та складають їх ресурсний потенціал.

5. Досліджено інструменти управління земельними відносинами у системі місцевого самоврядування, серед яких виділено систему землеустрою, контроль за використанням та охороною земель, а також систему планування використання земель. Зазначені інструменти можна розглядати як засоби управління земельними відносинами за допомогою яких забезпечується

виконання рішень органів місцевого самоуправління щодо подальшого використання території громади та які спрямовані на її економічний та соціальний розвиток. Такий інструментарій дає змогу досягти бажаного результату управління.

6. Здійснено аналіз та виявлено основні проблеми становлення сучасної системи управління земельними відносинами у системі місцевого самоврядування, серед яких: відсутність документації щодо встановлення меж територій територіальної громади, що є необхідною складовою їх повноцінного функціонування та розвитку та іншої землевпорядної та містобудівної документації, яка є підґрунтям для прийняття рішення органами місцевого самоврядування щодо подальшого перспективного розвитку територій.

7. Акцентовано увагу на заходах щодо просторового планування території громади, та розглянуто їх як інструмент регулювання, планування, ревіталізації забудови та іншого використання територій різного ієрархічного рівня. Розкрито питання інституційного забезпечення просторового планування як системи законодавчого та нормативно-правового супроводу здійснення реформування містобудівної діяльності. Вважаємо, що такі дії мають значення як складова системи управління також у зв'язку з імплементацією європейських стандартів у вітчизняну практику.

8. Визначено коло проблем у системі управління земельними відносинами на місцевому рівні та визначено шляхи удосконалення відповідної управлінської системи. Серед проблем визначено: відсутність доступу до єдиної земельно-інформаційної системи, яка формується органами Держгеокадастру, що в свою чергу унеможливорює швидке прийняття рішення в реальному часі щодо регулювання земельних відносин; відсутність документації щодо встановлення меж створених територіальних громад; необхідність здійснення заходів щодо інвентаризації всіх земель в межах територіальної громади, незалежно від форм власності на землю та форм

господарювання.

## СПИСОК ЛІТЕРАТУРИ

1. Андрейцев В. І. Об'єкти земельних правовідносин за новим Земельним кодексом України : науково-практичні коментарі. Київ : Юрінком Інтер, 2002. С. 44 - 65.
2. Андрійко О.Ф. Державний контроль в Україні: організаційно правові засади. Київ : Наук.думка, 2004. 304 с.
3. Ачадов. Государственная власть и местное городское и земское самоуправление. URL: <http://libgen.rs/book/index.php?md5=F2A2D587B4A486B5E92381BFF6D8C061>. (дата звернення 20.10.2022р.).
4. Баранцов Б.В., Мартин А.Г. Аналіз концепції децентралізації в управлінні земельними ресурсами. URL: [https://nubip.edu.ua/sites/default/files/u169/%D0%9C%D0%B0%D1%82%D0%B5%D1%80%D1%96%D0%B0%D0%BB%D0%B8%20%D0%BA%D0%BE%D0%BD%D1%84%D0%B5%D1%80%D0%B5%D0%BD%D1%86%D1%96%D1%97\\_1.pdf](https://nubip.edu.ua/sites/default/files/u169/%D0%9C%D0%B0%D1%82%D0%B5%D1%80%D1%96%D0%B0%D0%BB%D0%B8%20%D0%BA%D0%BE%D0%BD%D1%84%D0%B5%D1%80%D0%B5%D0%BD%D1%86%D1%96%D1%97_1.pdf). (дата звернення 20.10.2022р.)
5. Бальцій Ю. Проблемні питання визначення системи місцевого самоврядування. *Юридичний вісник*. 2010. № 3. С. 22–28.
6. 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.
7. Болдирев С. В. Система місцевого самоврядування в Україні. *Проблеми вдосконалення правового регулювання місцевого самоврядування* : матеріали наук.-практ. конф., м. Харків, 4 – 5 груд. 2001 р. Харків, 2002. С. 120–122.
8. Біленчук П. Д., Кравченко В. В., Підмогильний М. В. Місцеве самоврядування в Україні. Київ: Атіка, 2000. 304 с.
9. Борисов А. Б. Большой экономический словарь. Издание 2-е, перераб. и доп. Москва: Книжный мир, 2006. 860 с.

10. Бусуйок Д.В. Управлінські та сервісні правовідносини в земельному праві України: монографія. Київ : Ніка-Центр, 2017. 352 с.
11. Великий тлумачний словник сучасної української мови (з дод. і допов.) / Уклад. і голов. ред. В.Т. Бусел. К.. Ірпінь: ВТФ «Перун», 2005. 1728 с.
12. Воскобійник М. В. Деякі питання правового регулювання земельних відносин у системі місцевого самоврядування. *Проблеми удосконалення правового регулювання місцевого самоврядування в Україні* : матеріали наук.-практ. конф. / за ред. Ю. П. Битяка. Харків : Ін-т держ. буд. та місцев. самовр. АПрН України, 2004. С. 314 – 316.
13. Гарнага О. М. Еколого-економічні засади формування ринку сільськогосподарських земель : монографія. Рівне : НУВГП, 2006. 142 с.
14. Горлачук В.В. Песчанська І.М., Скороходов В.А. Земельний менеджмент : навч. посіб. Київ: Професіонал, 2006. 192 с.
15. Грушевський М. С. Очерк истории украинского народа. Киев : Либидь, 1990. 403 с.
16. Гусаков В. Г., Дереза Е. И. Аграрная экономика: термины и понятия: энцикл. справ. Минск: Белорус. наука, 2008. 576 с.
17. Гуревський В. К. Право приватної власності громадян України на землі сільськогосподарського призначення. *Землі сільськогосподарського призначення: Права громадян*: наук.-навч. посібник / за ред. Н. І. Титової. Львів: ПАІС, 2005. 368 с.
18. Гуцуляк Ю. Г. Управління земельними ресурсами в умовах ринкової економіки. Чернівці: Прут, 2002. С.124 – 128.
19. Дорогунцов С. І., Коценко К. Ф., Хвесик М. А. Екологія: підручник. Київ : КНЕУ, 2005. 373с.
20. Данилів В. Я. Земельні правовідносини в сільськогосподарських підприємствах : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.06. Київ, 2010. 21 с.
21. Данилишин Б. Новітні виміри сучасної практики соціально-економічних перетворень у державі. *Економіка України*. 2010. № 8. С. 40–50.

22. Дейнеко Л., Романюк І. Децентралізація як фактор розвитку місцевого самоврядування: понятійний аспект. *Управління інноваційним розвитком територій*: матеріали наук.-практ. конф. за міжнар. участю, м. Дніпропетровськ, 30 жовт.–1 лист. 2015 р. Дніпропетровськ: ДРІДУ НАДУ, 2015 р. С. 20.

23. Декларація «Про державний суверенітет України». URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/55-12#Text>. (дата звернення 21.10.2022).

24. Декларація про принципи місцевого самоврядування в державах-учасниках. Співдружності : Декларація. Міжнародний документ. 1994. URL : [http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/997\\_323](http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/997_323). (дата звернення 21.10.2022).

25. Дорош Й., Новаковський Л., Третяк А. Стан та проблеми землеустрою об'єднаних територіальних громад у контексті підвищення їх фінансової стійкості. *Землевпорядний вісник*. 2018. № 12. С. 14–20.

26. Еллинек Г. Общее учение о государстве. 2-е изд., испр. и доп. по 2-му нем. изд. С. И. Гессеном. URL : [https://books.google.com.ua/books/about/%D0%9E%D0%B1%D1%89%D0%B5%D0%B5\\_%D1%83%D1%87%D0%B5%D0%BD%D0%B8%D0%B5\\_%D0%BE\\_%D0%B3%D0%BE%D1%81%D1%83%D0%B4%D0%B0.html?id=-](https://books.google.com.ua/books/about/%D0%9E%D0%B1%D1%89%D0%B5%D0%B5_%D1%83%D1%87%D0%B5%D0%BD%D0%B8%D0%B5_%D0%BE_%D0%B3%D0%BE%D1%81%D1%83%D0%B4%D0%B0.html?id=-). (дата звернення 21.10.2022).

27. Єрмоленко В.М., Курило В.І., Кирилюк Т.С. Правове забезпечення охорони та раціонального використання земельних ресурсів : навч. посіб. Київ : Магістр. XXI ст., 2007. 248 с.

28. Європейська хартія місцевого самоврядування від 15 жовтня 1985 року. URL: [http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/994\\_036](http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/994_036). (дата звернення 12.09.2022).

29. Жиленко К.М. Організація і ефективність використання землі в сільському господарстві регіону : автореф. дис. ... канд. екон. наук: 08.07.02. Дніпропетровськ, 2005. 22 с.

30. Загородній А.Г. Вознюк Г.Л. Фінансово-економічний словник. Київ: Знання, 2007. 1072 с.



31. Земельне право : підручник для студентів юридичних спеціальностей вищих навчальних закладів / В.І. Семчика та ін. Київ : Вид. Дім «Ін Юре», 2008. 600 с.

32. Земельний кодекс України. Відомості Верховної Ради України (ВВР), 2002, № 3-4, ст.27 : URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2768-14#Text>. (дата звернення: 15.10.2022).

33. Ільницька Н. В. Оренда земель сільськогосподарського призначення: правові аспекти: автореф. дис ... канд. юрид. наук. 12.00.06. Інститут держави і права ім. В. М. Корецького НАН України. 2001. С. 8.

34. Колесник І. А. Трансформація земельних відносин в аграрній сфері : автореф. дис. ... канд. екон. наук : 08.07.02. Київ. 2002. 14 с.

35. Конституція України : Закон України від 28.06.1996 року № 254к/96 ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 23.07.1996 р.

36. Костишин О.О. Управління земельними ресурсами в умовах децентралізації. URL: <http://molodyvcheny.in.ua/files/conf/eko/13nov2015/18.pdf>. (дата звернення: 12.10.2022)

37. Книш В. Принцип поєднання особливостей використання землі як природного ресурсу, основного засобу виробництва і територіального базису. *Актуальні проблеми вдосконалення чинного законодавства України*. Івано–Франківськ : «Плай», 2002. №10. 347 с.

38. Красюк Н. І. Земельні відносини в Україні як об'єкт адміністративно-правового регулювання. *Науковий вісник Національної академії внутрішніх справ*. № 1. 2015. С. 180–189.

39. Криштоф Т. Просторове планування та земельні ресурси територіальної громади. Від ренти до доданої вартості. С. 13–14. Інститут громадянського суспільства: оф. сайт. 2015. URL: [https://www.csi.org.ua/wp-content/uploads/2015/05/%D0%9C%D0%BE%D0%B4%D1%83%D0%BB\\_-4.pdf](https://www.csi.org.ua/wp-content/uploads/2015/05/%D0%9C%D0%BE%D0%B4%D1%83%D0%BB_-4.pdf).

40. Мартин А. Децентралізація влади в Україні: землевпорядний аспект. *Землевпорядний вісник*. № 4. 2015. С. 20–25. URL : [http://nbuv.gov.ua/UJRN/Zv\\_2015\\_4\\_9](http://nbuv.gov.ua/UJRN/Zv_2015_4_9). (дата звернення 24.10.2022).

41. Мартин А.Г. Управління земельними ресурсами: пріоритетні завдання на сучасному етапі реформ. *Землевпорядний вісник*. 2008. №2. С. 30–36.
42. 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.
43. Мірошниченко О. С. Адміністративно-правові засоби охорони земельних відносин в Україні : монографія. Харків : Титул, 2008. 176 с.
44. Мірошниченко О. С. Місце та роль державних органів у забезпеченні правової охорони земельних ресурсів. *Вісник Національного університету внутрішніх справ*. 2003. Вип. 23. С. 271–275.
45. Моніторинг процесу децентралізації влади та реформування місцевого самоврядування станом на 10.01.2020 р. URL : <https://decentralization.gov.ua/mainmonitoring>. (дата звернення 21.09.2022).
46. Мосіюк І. П., Мосіюк С.І. Земельний ресурсний потенціал аграрного виробництва та раціонального природокористування України. *Науковий вісник НУБіП України. Серія: Економіка, аграрний менеджмент, бізнес*. 2011. Вип. 163, ч.3. С.259–261.
47. Носік В. В. Земля як об'єкт права власності. *Вісник Київського національного університету імені Тараса Шевченка. Юридичні науки*. Київ, 2000. № 38. С 34.
48. Носік В. В. Право власності на землю Українського народу: Монографія. Київ : Юрінком Інтер. 2006. 496с.
49. Нудельман В. Методи розрахунків, прогнозування, моделювання в містобудуванні. Варіанти містобудівних прогнозів, збалансованість розвитку населених пунктів і територій. УкрНДІПротивільсьбуд: веб-сайт. URL: <http://ukrcsb.com.ua/index.php/katalogproektiv/cityplanning/326-metodi-rozrakhunkiv-prognozuvannya-modelyuvannya-v-mistobuduvannivarian>. (дата звернення 02.10.2022).

50. Об общих принципах организации местного самоуправления: Модельный закон: принят на десятом пленарном заседании Межпарламентской Ассамблеи государств – участников СНГ (пост. № 10-17 от 6 декабря 1997 г.) *Информационный бюллетень Межпарламентской Ассамблеи государств-участников СНГ*. Москва, 1998. № 16. С. 349–388. URL : <http://www.iacis.ru/data/prdoc/062.rar>.

51. Панейко Ю. Теоритичні основи самоврядування. Мюнхен, 1963. 178 с. URL : <https://diasporiana.org.ua/wp-content/uploads/books/25298/file.pdf>.

52. Паньків З.П. Земельні ресурси: навчальний посібник. Львів : Видавн. центр ЛНУ ім. Івана Франка, 2008. 272 с.

53. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо розмежування земель державної та комунальної власності : Закон України від 06.09.2012 р. № 5245-VI. Дата оновлення 27.05.21. URL: <http://zako.rada.gov.ua/laws/show/5245-17>. (дата звернення 21.08.2022).

54. Про деякі заходи щодо прискорення реформ у сфері земельних відносин : Указ Президента України від 15.10.20р. № 449/2020 URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/449/2020#Text>. (дата звернення 21.10.2022).

55. Про співробітництво територіальних громад : Закон України від 17.06.2014р. № 1508-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1508-18#Text>. (дата звернення 27.10.2022).

56. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо децентралізації повноважень у сфері архітектурно-будівельного контролю та удосконалення містобудівного законодавства: Закон України від 9.04.2015 р. № 320-VIII. Законодавство України: сайт. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/320-19>. (дата звернення 11.10.2022).

57. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо вдосконалення системи управління та дерегуляції у сфері земельних відносин Закон України від 28.04.2021 № 1423-IX. Дата оновлення 30.09.2022. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1423-20#Text>. (дата звернення 08.10.2022).

58. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо планування використання земель : Закон України від 17.06.20р. № 711-IX. Дата оновлення 09.06.22. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/711-20#Text>. (дата звернення 01.10.2022).

59. Про державний контроль за використанням та охороною земель : Закон України від 19.06.2003р. № 963-IV. Дата оновлення 26.05.22. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/963-15#Text>. (дата звернення 23.09.2022).

60. Про добровільне об'єднання територіальних громад: Закон України від 5.02.2015 р. № 157-VIII. Дата оновлення 14.05.20. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/157-19>. (дата звернення 24.10.2022).

61. Про землеустрій : Закон України від 22.05. 2003 р. № 858-IV. Дата оновлення 10.07.22. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/858-15/print> (дата звернення 15.10.2022).

62. Про земельну реформу : Постанова Верховної Ради УРСР від 18 грудня 1990 р.. *Відомості Верховної Ради України*. 1991. № 10. Ст. 100.

63. Про зонування земель : Проект Закону України від 19 березня 2009 року № 4238. URL: [http://search.ligazakon.ua/l\\_doc2.nsf/link1/JF39Q00A.html](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/JF39Q00A.html). (дата звернення 20.10.2020).

64. Про місцеві Ради народних депутатів та місцеве і регіональне самоврядування : Закон УРСР від 7 грудня 1990 року. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/533-12#Text>. (дата звернення 21.10.2022).

65. Про місцеве самоврядування в Україні : Закон України від 21.06.1997р. № 280/-97ВР. Дата оновлення 15.08.22. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80#Text>. (дата звернення 23.10.2022).

66. Про охорону земель : Закон України 19.06.2003р. № 962-IV. Дата оновлення 10.07.22. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/962-15#Text>. (дата звернення 28.09.2022).

67. Про регулювання містобудівної діяльності : Закон України № 6403 від 21.04.2017 р. Дата оновлення 27.10.22. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3038-17#Text>. (дата звернення 16.10.2022).

68. Русак П. П., Жебкова В. В. Економіка сільського господарства. Київ : Урожай, 1998. С. 517.

69. Стельмашук А. М. Державне регулювання економіки : навч. посіб. Тернопіль : ТАНТ, 2000. 315 с.

70. Таратула Р. Б. Еколого-економічний механізм структуризації процесу землекористування на місцевому рівні. *Інвестиції: практика та досвід*. 2016. № 23. С. 46–49.

71. Територіально-просторове планування: базові засади теорії, методології, практики: монографія. Біла Церква : «ТОВ «Білоцерківдрук», 2021. 142 с.

72. Титова Н. До концепції нового основного земельного закону України. *Право України*. 2000. № 4. С 69–72.

73. Ткаченко, Н. М. Актуальні питання обліку земельних ділянок України в умовах різних форм власності. *Вісник економічної науки*. 2010. № 2 (18). С. 162–165.

74. Толкованов В. В. Законодавче забезпечення розвитку служби в органах місцевого самоврядування в умовах реалізації адміністративної реформи. Університетські наукові записки : часопис Хмельницького ун-ту упр. та права. Хмельницький : Вид-во ХУУП, 2011. Вип. 4. С. 417–424.

75. Третяк А.М., Третяк В.М., Леонець В.О. Склад, структура та зміст «Програми використання і охорони земель та інших природних ресурсів на територіях об'єднаних територіальних громад» на прикладі Деснянської об'єднаної територіальної громади Козелецького району Чернігівської області: монографія. – Херсон : ОЛДІ-ПЛЮС. 2016. 110 с.

76. Третяк А.М., Третяк В.М., Дорош О.С. Концептуальні основи зонування земель для управління земельними ресурсами за межами населених пунктів. *Землевпорядний вісник*. 2008. № 4. С. 40–45.

77. Третяк А.М. Землеустрій в Україні: теорія, методологія. Херсон : ОЛДПЛЮС, 2013. 650 с.
78. Указу Президента України від 15 жовтня 2020 р. № 449 «Про деякі заходи щодо прискорення реформ у сфері земельних відносин». URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1113-2020-%D0%BF#Text>. (дата звернення 22.10.2022).
79. Український радянський енциклопедичний словник: у 3-х т. / Академія наук Української РСР. за заг. ред. М. Бажан (голов. ред.). Київ : Голов. ред. УРЕ УРСР, 1967. 856 с.
80. Ущатовська О. Правові форми планування земель в умовах об'єднання територіальних громад в Україні. *Підприємництво, господарство і право*. 2018. № 3. С. 68–76.
81. Федоров М.М. Трансформація земельних відносин до ринкових умов. *Економіка АПК*. 2009. №3. С. 4–18.
82. Черпіцький О. З., Добряк О.С. Еколого-економічні механізми захисту земельних ресурсів від деградаційних процесів у ринкових умовах. Київ : Урожай, 2007. 144 с.
83. Швайка Л. А. Державне регулювання економіки : навч. посіб. Київ : Знання, 2006. 435 с.
84. Шульга М. В. Актуальные проблемы правового регулирования земельных отношений в : современных условиях: дис. ... докт. юрид. Наук: 12.00.06. Харків, 1998. 429 с.
85. Blandy S., Bright S., Nield S. The Dynamics of Enduring Property Relationships in Land. *The Modern Law Review*. 2008. Vol. 81, Issue 1. P. 85–113.

## ДОДАТКИ

## Додаток А

## Таблиця 1

Кількість і структура територіальних громад в Україні станом на  
01.01.2020р.

Область	Кількість ТГ до реформи	Кількість ОТГ	З них:								Кількість необ'єднаних ТГ	
			Утворені в 2015-2017рр.:				Утворені в 2020 р.				всього	% від кількості до реформи
			всього	міські	селищні	сільські	всього	міські	селищні	сільські		
Вінницька	707	38	34	6	9	19	4		2	2	590	83,5
Волинська	412	50	40	1	9	30	10	1	2	7	205	49,8
Дніпропетровська	348	60	56	3	21	32	5	1	1	3	166	47,7
Донецька	386	11	9	4	1	4	2		1	1	283	73,3
Житомирська	631	52	45	5	17	23	7	1	2	4	232	36,8
Закарпатська	337	6	6	3	0	3					317	94,1
Запорізька	299	51	36	4	7	25	15	1	4	10	115	38,5
Івано-Франківська	516	29	23	1	13	9	6		2	4	388	75,2
Київська	659	13	9	2	3	4	4	1	2	1	587	89,1
Кіровоградська	415	20	13	4	2	7	7		3	4	357	86,0
Луганська	332	17	8	0	6	2	9		2	7	241	72,6
Львівська	711	40	35	7	8	20	5	2	1	1	566	79,6
Миколаївська	313	40	28	1	8	19	12	2	1	9	173	55,3
Одеська	490	31	25	4	6	15	6	1	2	3	355	72,4
Полтавська	503	44	38	5	6	28	5		2	3	338	67,2
Рівненська	365	31	25	1	5	19	6			6	260	71,2
Сумська	419	33	28	4	10	14	5	2		3	263	62,8
Тернопільська	615	47	40	8	12	20	7	2	2	3	349	56,7
Харківська	458	16	12	1	9	2	4		2	2	391	85,4
Херсонська	298	29	26	0	8	18	3			3	195	65,4
Хмельницька	605	44	39	5	16	18	5		2	3	264	43,6
Черкаська	556	53	36	4	3	19	27	1	2	24	378	68,0
Чернівецька	271	32	26	6	3	17	6	3	1	2	158	58,3
Чернігівська	569	42	37	10	17	10	5	1		4	251	44,1
<b>Всього</b>	<b>11215</b>	<b>830</b>	<b>665</b>	<b>89</b>	<b>199</b>	<b>377</b>	<b>165</b>	<b>19</b>	<b>37</b>	<b>109</b>	<b>7422</b>	<b>66,2</b>

**Декларація  
академічної доброчесності  
здобувача ступеня вищої освіти ЗНУ**

Я, Крупій Ірина Вікторівна, магістрантка 2 курсу магістратури, форма навчання заочна, факультет соціології та управління, спеціальність «публічне управління та адміністрування» освітньо-професійна програма «публічне управління та адміністрування», адреса електронної пошти ik1805@ukr.net,

– підтверджую, що написана мною кваліфікаційна робота на тему «Управління земельними відносинами у системі місцевого самоврядування» відповідає вимогам академічної доброчесності та не містить порушень, що визначені у ст. 42 Закону України «Про освіту», зі змістом яких ознайомлений;

– заявляю, що надана мною для перевірки електронна версія роботи є ідентичною її друкованій версії;

– згоден на перевірку моєї роботи на відповідність критеріям академічної доброчесності у будь-який спосіб, у тому числі за допомогою інтернет-системи, а також на архівування моєї роботи в базі даних цієї системи.

Дата \_\_\_\_\_ Підпис \_\_\_\_\_ ПІБ (студент) Крупій І.В.

Дата \_\_\_\_\_ Підпис \_\_\_\_\_ ПІБ (науковий керівник) Бутченко Т.І.