

ХМЕЛЬНИЦЬКИЙ УНІВЕРСИТЕТ УПРАВЛІННЯ ТА ПРАВА
ІМЕНІ ЛЕОНІДА ЮЗЬКОВА
ФАКУЛЬТЕТ УПРАВЛІННЯ ТА ЕКОНОМІКИ

Кафедра: публічного управління та адміністрування

МАГІСТЕРСЬКА РОБОТА

на здобуття освітнього рівня Магістр

на тему:

**УПРАВЛІННЯ ЗЕМЕЛЬНИМИ РЕСУРСАМИ В УКРАЇНІ В КОНТЕКСТІ
ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ**

Виконав: студент магістратури
спеціальності

**Грищук Сергій
Миколайович**

_____ (прізвище та ініціали)

Керівник: доктор економічних наук,
доцент, професор
кафедри

Войцешук А.Д.

_____ (прізвище та ініціали)

Рецензент:

_____ (прізвище та ініціали)

Хмельницький – 2020 рік

АНОТАЦІЯ

Грищук С. М. – Управління земельними ресурсами в Україні в контексті децентралізації.

Магістерська робота на здобуття освітнього ступеня магістра за спеціальністю 281 Публічне управління та адміністрування.

У роботі визначено зміст і сутність системи управління земельними ресурсами України в контексті Децентралізації влади; охарактеризовано нормативно-правове забезпечення управління земельними ресурсами; проаналізовано особливості зарубіжного досвіду управління земельними відносинами; запропоновано напрями удосконалення управління земельними ресурсами в умовах децентралізації. Аналізуючи стан забезпеченості нормативно-правовою базою варто зауважити про складність, запутаність, протиріччя та забюрократизованість системи управління земельними ресурсами в Україні, що в свою чергу впливає й на якість сучасного стану використання та охорони земель.

Для забезпечення якісного функціонування системи управління необхідно виходити із наступних принципів: публічності та відкритості усіх транзакцій щодо земель державної й комунальної власності; розуміння владних структур. Метою управління повинно стати забезпечення якісного та комфортного проживання громадян; гарантування рівності прав на об'єкти земельної нерухомості; наближена до досконалості нормативно-правова база; децентралізації влади територіальні громадам, за виключення повноважень із державного контролю; забезпечення сучасними інформаційними та ГІС технологіями; взаємоузгодженість функцій органів державної влади та органів місцевого самоврядування та інші.

Ключові слова: земля, земельні ресурси, земельна ділянка, управління земельними ресурсами, об'єднана територіальна громада, органи державної влади та місцевого самоврядування, нормативно-правове регулювання.

SUMMARY

Gryshchuk SM - Management of land resources in Ukraine in the context of decentralization Master's Degree Program for Master's Degree in specialty 281 Public management and administration.

The content and essence of the land management system of Ukraine in the context of Decentralization of Power are determined in the work; the normative-legal provision of land resources management is characterized; the peculiarities of foreign experience of land relations management are analyzed; directions of improvement of land resources management in the conditions of decentralization are offered. Analyzing the state of the legal framework, it is worth noting the complexity, confusion, contradictions and bureaucratization of the land management system in Ukraine, which in turn affects the quality of the current state of land use and protection.

To ensure the proper functioning of the management system, it is necessary to proceed from the following principles: publicity and openness of all transactions concerning state and communal lands; understanding of power structures. The purpose of management should be to ensure quality and comfortable living for citizens; guaranteeing equality of rights to land real estate; regulatory framework close to perfection; decentralization of power to territorial communities, with the exception of powers of state control; provision of modern information and GIS technologies; coherence of functions of state authorities and local self-government bodies and others.

Key words: land, land resources, land plot, land resources management, united territorial community, bodies of state power and local self-government, normative-legal regulation.

ЗМІСТ

ВСТУП	5
РОЗДІЛ 1. УПРАВЛІННЯ ЗЕМЕЛЬНИМИ РЕСУРСАМИ: ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВИЙ АСПЕКТ	9
1.1. Земельні ресурси: аналіз поняття, властивості	9
1.2. Зарубіжний досвід управління земельними ресурсами	17
РОЗДІЛ 2. ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЯ В СИСТЕМІ УПРАВЛІННЯ ЗЕМЕЛЬНИМИ РЕСУРСАМИ В УКРАЇНІ.....	31
2.1. Реформа децентралізації в системі управління земельними ресурсами	31
2.2. Аналіз особливостей створення ОТГ та передачі земель до їх розпорядження в Україні.....	42
РОЗДІЛ 3. НАПРЯМИ УДОСКОНАЛЕННЯ УПРАВЛІННЯ ЗЕМЕЛЬНИМИ РЕСУРСАМИ В УКРАЇНІ.....	53
3.1. Адаптація зарубіжного досвіду в системі управління земельними ресурсами	53
3.2. Удосконалення управління земельними ресурсами ОТГ	61
ВИСНОВКИ ТА ПРОПОЗИЦІЇ	68
СПИСОК ВИКОРИСТАНОЇ ЛІТЕРАТУРИ	72
ДОДАТКИ.....	Помилка! Закладку не визначено.

ВСТУП

Динамічні процеси суспільного розвитку вимагають створення ефективної системи управління земельними ресурсами, формування сталого землекористування, використання всього ресурсного потенціалу. Оскільки стрімкий науково-технічний прогрес у світі та нашій країні тільки посилює питання використання і охорони земельних ресурсів, її збереження, тому серйозна відповідальність покладається на власників і землекористувачів щодо її раціонального використання.

Земельні відносини як складова виробничих відносин займають особливе місце в суспільному виробництві та вимагають ціленаправлених дій, відповідних форм власності на землю, форм господарювання на ній і способам використання землі в усіх напрямках господарювання. Сьогодні невід'ємною складовою розвитку України є побудова ефективної державної політики у сфері реформування земельних відносин, націлених на забезпечення належного рівня економічних, екологічних, соціальних умов життя населення на селі. В нашій країні управління земельними ресурсами є головною проблемою земельної реформи, яка до сьогоднішнього дня не знайшла істотного вирішення, що, у свою чергу, поєднане з вирішенням питання про ефективні шляхи продуктивного використання земельних ресурсів в умовах децентралізації. Одним із основних завдань реформи децентралізації є підсилення ролі територіальних громад із наданням їм права самим розпоряджатися земельними ресурсами, котрі перебувають як у межах населених пунктів, так і за ними.

Децентралізація також має на меті запровадити державний механізм, який би дозволяв розв'язувати усі важливі завдання на місцях за активної участі жителів без додаткового втручання органів влади. Сьогодні не можна протиставляти територіальну громаду та органи місцевого самоврядування

один одному, так як вони тісно пов'язані між собою і не можуть функціонувати окремо. Органи місцевого самоврядування виконують інтереси територіальної громади та є її представницький орган. Територіальна громада, зі свого боку, залишає за собою право незалежного прийняття рішення, зокрема, щодо земель, які знаходяться у її власності.

Актуальність теми дипломної магістерської роботи обумовлена рядом питань зокрема теорії та практики управління земельними ресурсами в системі децентралізації влади є одним із ключових аспектів суспільного розвитку будь-якої країни. Особливо гостро це питання набуває під впливом задекларованої реформи децентралізації влади. Безперечно формування територіальних громад та передача їм повноважень потребує удосконалення системи управління земельним ресурсами на всіх рівнях.

Теоретичні та методичні аспекти, зміст поняття управління земельними ресурсами розглядали такі вітчизняні науковці: І. Бистряков, В. В'юн, Д.Гнаткович, В. Горлачук, Г. Гуцуляк, Д. Добряк, Й. Дорош, А. Мартин, Л. Новаковський, С. Осипчук, В. Трегобчук, А. Сохнич, А. Третяк, М. Федоров, В. Цемко, А. Шварюк, В. Юрчишин та ін., які сформувавши зміст основних понять та категорій в системі державного управління земельними ресурсами та основні характеристики та процеси, які відбуваються у зазначеній сфері. Унікальними стали наукові праці Р. Курильцева, О. Мордвінова, Г. Шарого, А. Юрченка та ін.

Об'єктом дослідження є система управління земельними ресурсами, в Україні та порівняння та досвід управління зарубіжних країн.

Предметом дослідження – напрями удосконалення системи управління земельними ресурсами в умовах децентралізації.

Метою дослідження є дослідити питання удосконалення системи управління земельними ресурсами в умовах децентралізації влади та сформулювати пропозиції щодо подальшої її оптимізації.

Завдання дослідження:

- проаналізувати сучасний стан функціонування системи управління земельними ресурсами в Україні;
- проаналізувати забезпеченість нормативно-правовою базою рівня ефективної системи використання та охорони земель на регіональному рівні;
- дослідити сучасні тенденції управління земельними ресурсами на рівні об'єднаних територіальних громад;
- проаналізувати зарубіжний досвід управління земельними ресурсами;
- вивчити питання впливу децентралізаційних процесів на стан земельних ресурсів;
- на основі сучасних тенденцій розробити практичні пропозиції оптимізації системи управління земельним ресурсами.

Для вирішення поставлених завдань дослідження використовувались такі *методи*:

Загальнонаукові в основу покладено закони природи і розвитку суспільства, вчення про землю, теоретичні і практичні рекомендації вітчизняних й зарубіжних вчених про оцінку земельних ресурсів, земель населених пунктів, земельних ділянок.

Для узагальнення теоретико-методологічних основ системи землеустрою локального рівня та раціонального використання земельно-ресурсного потенціалу використовувався діалектичний метод та метод синтетичного аналізу; за допомогою методів наукової абстракції, синтезу та аналізу обґрунтовано визначення сутності раціонального використання земельно-ресурсного потенціалу Полтавської області у контексті удосконалення земельних відносин; взаємозв'язок усіх компонентів оцінки системи

відтворювальних процесів земельно-ресурсного потенціалу було досліджено за допомогою поєднання логічного і порівняльного підходів, які відображують систему управління земельними ресурсами області для підвищення економічної ефективності використання та охорони земельних ресурсів.

Основою інформаційної бази є статистичні відомості, показники розвитку галузей економіки, інформації офіційних джерел, наукові публікації, а також матеріали безпосередніх обстежень.

Практичне значення одержаних результатів полягає в тому, що методичні підходи та практичні результати можуть використовуватись при розробці програми підвищення рівня управління земельними ресурсами в умовах децентралізації, та в свою чергу дозволить покращити систему управління земельними ресурсами об'єднаних територіальних громад, та посилити методи контролю за використанням та охороною земель.

Структура роботи: робота складається зі вступу, трьох розділів, висновків та пропозицій, списку використаних джерел та літератури.

РОЗДІЛ 1

УПРАВЛІННЯ ЗЕМЕЛЬНИМИ РЕСУРСАМИ: ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВИЙ АСПЕКТ

1.1. Земельні ресурси: аналіз поняття, властивості

Земельні ресурси України є найціннішим надбанням її народу. Значення землі як національного багатства полягає в її багатофункціональному призначенні. Навколо нас немає нічого більш вічного, незамінного та необхідного, як земля. Вона виступає основним засобом виробництва в сільському господарстві та просторовою основою розміщення та розвитку інших галузей господарства. Про велике значення землі говорить і те, що вона не є продуктом людської діяльності, вона дійсно є творіння самої природи, а тому неможливо примножити запаси земельних ресурсів за потребою або бажанням людини.

Якщо розглядати землю як цілу частину природи - це ґрунт, родючий верхній шар землі, єдиний природний комплекс, утворений живими організмами та середовищем їх проживання, в якому живі та неживі елементи взаємопов'язані обміном речовин та енергією. Земельні ресурси, у свою чергу, є складовою природи, земля яка використовується або може бути використана в різних галузях економіки як засіб виробництва та об'єкти її споживання[1].

Тлумачення терміну «земля» маж широке визначення, вона може виступати як планета, як суходіл, як ґрунт – верхній шар земної поверхні, придатний для життя рослин, як територія з угіддями, з правовим режимом, на правах володіння, як економічна категорія – у ролі засобу праці і засобу виробництва у сільському господарстві. Безліч вчених досліджували це

питання. Тому для прямого розуміння терміну «земля» необхідно проаналізувати інтерпретовані вченими трактування цього поняття (Додаток А).

Під час вивчення земельного законодавства можна визначити, що нормативно-правові акти також апелюють різними поняттями (земля, земельні ресурси, земля). Крім того, було встановлено, що на законодавчому рівні не існує єдиного тлумачення цих визначень. У Додаток Б наведено тлумачення сутності понять земельних ресурсів та ідентичних визначень з ними відповідно до законодавства.

Аналіз земельного законодавства дає можливість встановити, що досліджувані нормативно-правові акти використовують терміни «земля» та «земельна ділянка», і лише Закон України «Про охорону земель» та ГОСТ 26640-85 трактує таке визначення як «земельні ресурси». Однак варто зазначити, що визначення поняття «земля» в законодавстві використовується в декількох значеннях: як національне багатство, як земельна поверхня, як основний засіб виробництва, як просторова основа і як синонім терміну «земельна ділянка». Тому, виходячи із вищевикладеного, ми можемо зробити висновок, що «земля» - це множина земельних ділянок і також те, що поняття «земельна ділянка» та «земля» співвідносяться як частина і ціле. Також важливо підкреслити, що земельна ділянка має всі характеристики землі. Однак єдиною відмінністю між земельною ділянкою та землею є встановлені межі та визначене місце розташування земельної ділянки. Тобто це означає що земельна ділянка належить до більш широкого поняття «земля», яка здатна ділитися на частини (ділянки).

Також слід зауважити, що в нормативно-правових актах в деяких випадках поняття «земля» використовується як синонім поняття «земельної ділянки». Так, наприклад, використовуються такі терміни, як «оренда землі» (а не «оренди земельної ділянки»), «купівля-продаж землі» (замість «купівлі-продажу земельної ділянки»), «оцінка землі» (а не «оцінка земельної ділянки»).

Можна також розглянути поняття «земельної ділянки» приведених вченими. На думку В. І. Андрейцева, «у юридичному розумінні земельну ділянку можна розглядати як територіально-просторову, окремо визначену та законодавчо відокремлену поверхневу частину (включаючи ґрунтовий покрив) відповідної категорії земель, межі її встановлені на місцевості і зафіксовані у земельно-правових документах, засвідчуючи її належність на підставі відповідного правового положення, власникам чи користувачам для цільового використання в якості операційної бази, засобу, умови та джерела життєдіяльності та задоволення соціальних, матеріальних, духовних, екологічних, та інших потреб та інтересів осіб» [2]. За визначенням В. В. Носіка, земельна ділянка – «це розташована над надрами частина земної поверхні, що є основою ландшафту, нерухома за місцем знаходження, індивідуально визначена в конкретній місцевості та за розмірами, межами, цільовим призначенням, встановленими правом, адміністративним актом чи договором правами та обов'язками на неї громадян та юридичних осіб та інших суб'єктів земельного права» [42]. В. М. Шульга визначає земельну ділянку як «частину поверхні, яка є основою ландшафту, має визначені межі місцезнаходження та фіксовану площу, а також характеризується певним якісним станом і притаманним їй юридичним статусом» [90].

На мою думку, слід визначити поняття «земля» як частину навколишнього середовища, розташованого на поверхні земної кори та що характеризується ґрунтовим покривом, рельєфом, простором, рослинністю, надрами, водними об'єктами, та виступає основним засобом виробництва сільського господарства та лісового господарства а також є просторовим базисом для розташування об'єктів нерухомості

За основним цільовим призначенням фонд земель поділяється на окремі категорії: землі сільськогосподарського призначення; землі лісогощодарського призначення; землі водного фонду; землі житлової та громадської забудови;

землі промисловості, транспорту, зв'язку, оборони та іншого призначення; землі природоохоронного, оздоровчого, рекреаційного та історико-культурного призначення тощо. Землі сільськогосподарського призначення надаються для ведення товарного сільського господарства (сільськогосподарські підприємства, сільськогосподарські науково-дослідні, навчальні та інші установи); підсобного сільського господарства (не сільськогосподарські підприємства, установи та організації); колективного садівництва; особистого селянського господарства.

В Україні сільськогосподарські угіддя становлять 70 % площі усіх земель; серед них орні землі – в середньому 55 %, а в окремих областях – більш як 80 %. Більше половини всіх сільськогосподарських угідь і 60 % орних земель складають чорноземні ґрунти, що відображено на рисю 1.1. [10]. Законодавством гарантується право власності на землю, і під час її використання громадяни несуть повну відповідальність за погіршення природних властивостей землі.

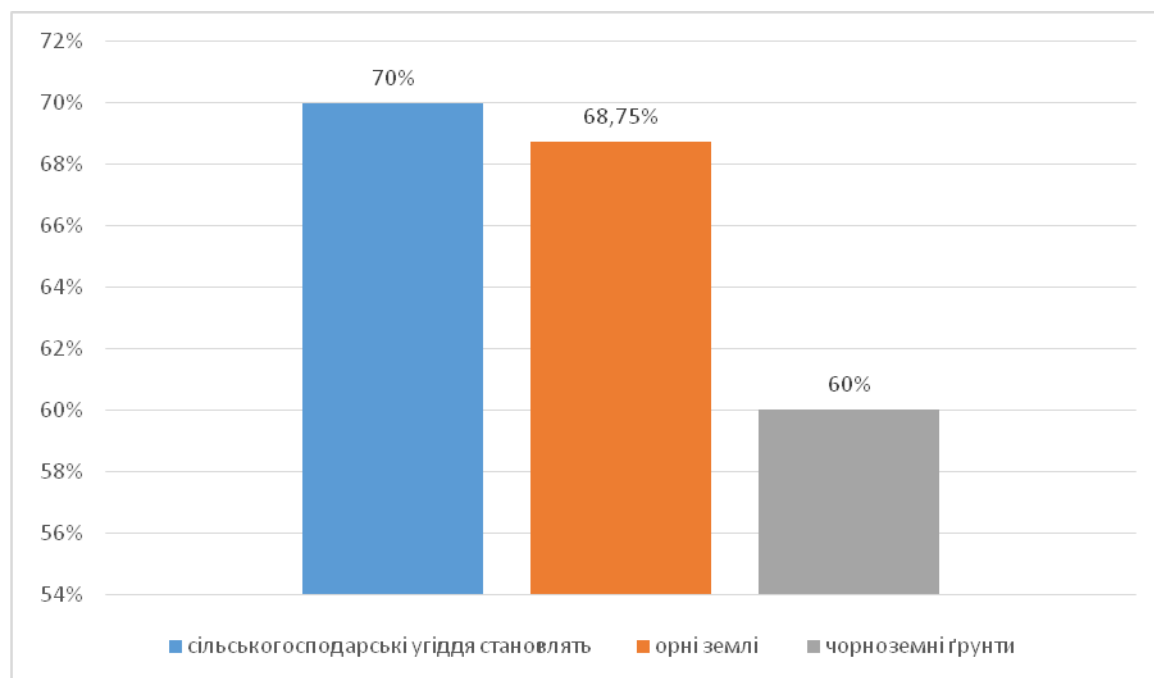


Рис. 1.1 – Співвідношення сільськогосподарських угідь з орними землями.(складено автором)

Земля як економічний ресурс – це ті дарунки природи, які використовуються у виробництві, а саме: рілля, пасовища, ліси, запаси мінеральних добрив, водні ресурси тощо. Мати-природа постачає людину тією сировиною, яку людина використовує для виробництва усіх життєвих благ, і тих сил, які вона витрачає у процесі виробництва (сила води, вітру, тощо). Отож землю можна назвати початковим фактором виробництва, без якого господарська діяльність неможлива. Основними умовами природи, що істотно впливають на розвиток народного господарства та економіки, є умови клімату, багатство корисних копалин, природа земної поверхні й географічне положення[20]. Земельні ресурси включаються в господарський обіг як ресурс, який не має альтернативи взаємозамінності у багатьох сферах діяльності, а її особливістю як товару є також той факт, що кількість земельних ділянок, пропонуваніх на ринку, обмежена самою природою. Зміна рівня та динаміки цін на землю не впливає на розмір земельних пропозицій. Тому ціна землі визначається головним чином попитом: якщо рівень попиту підвищується, то ціна або орендна плата відповідно збільшуються.

Ринок землі - це система правових та економічних відносин між фізичними, юридичними особами, державою, а також між державами та наддержавними органами щодо проведення, купівлі, продажу, оренди, обміну та застави землі з метою ефективної господарської діяльності . Об'єктами ринку землі являються самі земельні ділянки, а суб'єктами визначено продавців (власники та користувачі земельних ділянок), покупців (фізичні та юридичні особи та держава) також є посередники, їх діяльність саме пов'язана з наданням професійних послуг продавцям та покупцям земельних ділянок при проведенні операцій купівлі-продажу, обміну, оренди, застави земель та прав на них. Земля як об'єкт господарських відносин, земля як предмет праці, знаряддя і засіб праці та виробничі відносини, що виникають у процесі її використання та привласнення результатів праці. Земля - це природне середовище, в якому

народжуються і живуть люди, матерія природи та територіальний простір існування та розвитку людського суспільства, матеріальна основа виробництва. У процесі виробництва земля відіграє неоднакову роль. Як об'єкт спрямування людської праці на підтримку або підвищення родючості, продуктивності праці, вона являється предметом праці. Тривалий час людина ставиться до землі як до передумови, наданої їй природою, із збільшенням кількості населення Землі стає очевидною обмеженість життєвих умов створених самою природою, а як результат – закріплення й відстоювання земельних площ, що належать деяким спільнотам людей. Новий етап людських стосунків з приводу землі як об'єкту господарських відносин пов'язаний із розвитком сільського господарства (обробкою землі та вирощуванням на ній певних культур). Відповідні відносини з приводу володіння та користування землею формуються при вилученні частини площ земель із господарського обороту, наприклад для оборони країни. Таким чином формується власність на землю.

Вся територія України дорівнює 60,4 млн. га, хоча з перерахунком та врахуванням деяких площ вона значно більша. Дефіцит земель потребує раціонального використання (належне використання природної родючості та продуктивності, а також їх збільшення за рахунок використання інтенсивних технологій, раціонального поєднання сільськогосподарських культур, спеціалізації). Сукупність (підсистема) економічних відносин щодо використання та привласнення результатів, отриманих на місцях, формує аграрну структуру країни, що відображається в земельному кодексі країни. Основними елементами цієї структури є право власності на землю та орендна плата [20].

Таким чином, через проведений аналіз поняття земельних ресурсів, її складових, являє собою комплексну систему взаємопов'язаних елементів сукупності, що формувалася протягом багатьох років до виокремлення її як цілісної диференційованої системи взаємозв'язків у науковому просторі.

Провівши дослідження, та аналізуючи наукові праці вчених, нормативно-правову та законодавчу базу, можна зробити висновок, що земельні ресурси є основною складовою природи, землі які на даний момент використовуються, та будуть використовуватись і надалі в різних галузях господарства як засіб виробництва та як предмети його споживання. За дослідженням визначено, що земельні ресурси (земля) це продукт природи, територіально обмежений і ніяк не підлягає заміні, який можна використовувати вічно при організації його раціонального використання. В Україні сільське господарство являється основним засобом виробництва, і земля як засіб і предмет праці, є основою, тож необхідність організація її раціонального використання та контроль за отриманням її є основним завданням на сьогодні, для збереження її для наступних поколінь, адже земля є найбільшою цінністю українського народу.

Хоча, відповідно до Земельного кодексу України земля є основним національним багатством, на сьогодні не існує розробленої єдиної класифікації земельних ресурсів.

Вчені пропонують різні підходи до класифікації земельних ресурсів. Основними класифікаційними ознаками, що виділяються в працях науковців є: придатність до використання, цільове призначення, суб'єкти прав власності, ознака користування та власності, галузева ознака, ознака участі в іпотечному кредитуванні, види обтяжень права власності на земельні ресурси.

Класифікація земельних ресурсів передбачена і чинним законодавством. Зокрема, Земельний кодекс України передбачає виділення дев'яти категорій земель за основним цільовим призначенням[24].

Так, землі України за основним цільовим призначенням поділяються на дев'ять категорій земель перелік наведемо на Рис. 1.2.

Крім того, Земельним кодексом України визначено, що землі можуть передаватися у власність різних категорій осіб, тому земельні ресурси можна

класифікувати залежно від суб'єктів права власності, від виду права власності та прав на них.

Таким чином, можемо зауважити, що в законодавстві України та науковій літературі часто використовуються терміни «земля», «земельна ділянка» та «земельні ресурси». І в деяких дефініціях вони не мають чіткого розмежування та вживаються як ідентичні поняття.

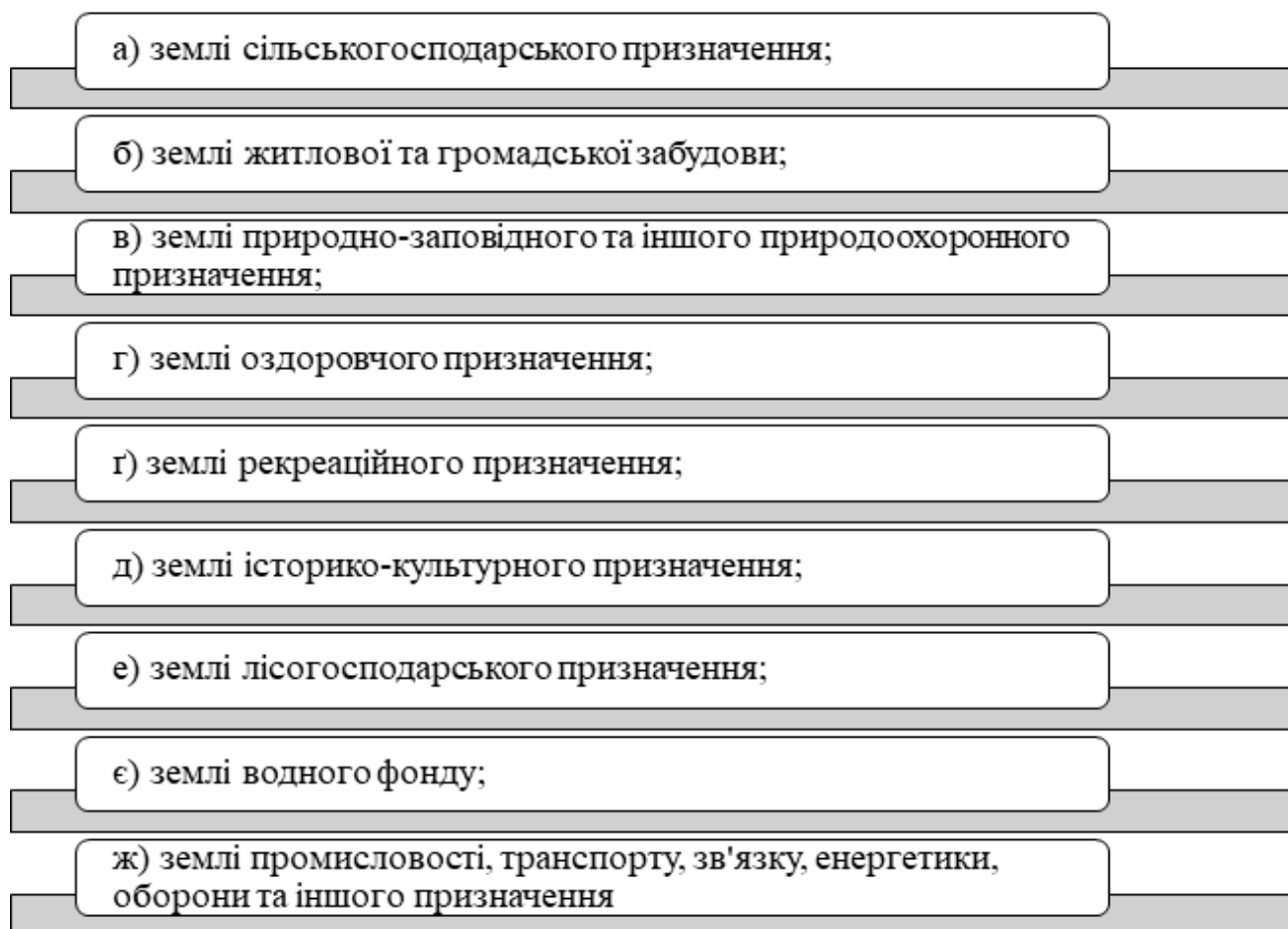


Рис. 1.2 Категорії земель (складено автором за [24])

Проте, вони не є тотожними поняттями, тому що при наявності деяких спільних характеристик, між ними є безліч відмінностей. По-перше земельна ділянка має установлені межі, по-друге земля та земельна ділянка

співвідносяться як частина та ціле, по-третє у приватній власності можуть знаходитися тільки індивідуально визначені земельні ділянки та по-четверте, у земельної ділянки наявний кадастровий номер. А поняття «земельні ресурси» за змістом є ширшим за «земельну ділянку» і включає всі земельні ділянки, які використовуються суб'єктом господарювання незалежно від способу залучення у господарську діяльність.

1.2. Зарубіжний досвід управління земельними ресурсами

Сучасна українська система державного управління функціонує в умовах глобальних соціально-економічних змін, що створює достатні мотиваційні підстави для напруженої методологічної та науково-теоретичної рефлексії стану проблемності сутнісних трансформаційних змін процесу суспільного розвитку держави як форми впорядкування та механізму інтегрування соціобуття громадян. Розгорнута дія цього механізму — власне система державного управління, прямуючи вглиб суспільного цілого, постає як державна регіональна політика, основою якої є певна модель адміністративно-територіального устрою країни. У площині, що безпосереднього стосується життя громадян, локальних спільнот, територіальних громад система державного управління, враховуючи їх суб'єктну природу, видозмінюється у формат місцевого самоврядування.

В нашій державі земля є джерелом національного багатства, від їх використання залежить беззмінний економічний розвиток країни й рівень життя населення. Нині земельні відносини в нашій країні залишаються на етапі реформування. Для покращення розвитку реформування управління земельними ресурсами в Україні необхідно застосовувати досвід розвинутих країнах світу, які пройшли давно рівень реформування і перейшли на рівень впевненого розвитку.

Вивчаючи нинішній досвід країн Європи в системі правового регулювання земельних відносин, можна відзначити одну із найефективніших систем правового регулювання системи землекористування це система Німеччини, яка збудована з урахування швидкого зростання попиту на земельні ресурси в країні і бажанням на державному рівні зберегти сільськогосподарський потенціал країни. Фундаментом цієї системи є Федеральний акт по використанню землі, відповідно до якого розроблені і прийняті відповідні акти в кожній із (регіонів) країни. На меті цього акту є підтримка традиційного сільськогосподарського виробника (фермерських господарств) і збереження за ним його аграрних угідь. При цьому розвивається сільськогосподарське виробництво орієнтоване на ретельну обробку земельних угідь і утримання обмеженого поголів'я худоби, щоб не порушувати екологічний баланс. У цілому сільське господарство розглядають, як один з основних чинників екологічної безпеки країни. Федеральні і земельні акти різко обмежують можливості переведення сільськогосподарських угідь в інші види земельних ресурсів. В акті також закладені заходи по боротьбі з міграцією населення з гірських і несприятливих для сільського господарства районів [81].

Законодавство Німеччини розмежовує поняття «землеволодіння» і «земельна власність». Під власністю розуміється юридичні права особи на земельну ділянку, під володінням – фактичні права на неї, які не є формою правовідносин, а можуть бути предметом успадкування, дарування, інших форм відчуження. Землевласників у свою чергу поділяють на прямих і непрямих. До прямих відносять орендарів заставоутримувачів, до непрямих – орендодавців, а саме власників, які не є землевласниками по праву. Нині об'єднана Німеччина складається з 16 федеральних земель, де більшість сільськогосподарських земель є об'єктом оренди. Для земельного ринку Німеччини характерний високий ступінь детальної правової регламентації земельних відносин при здійсненні угод

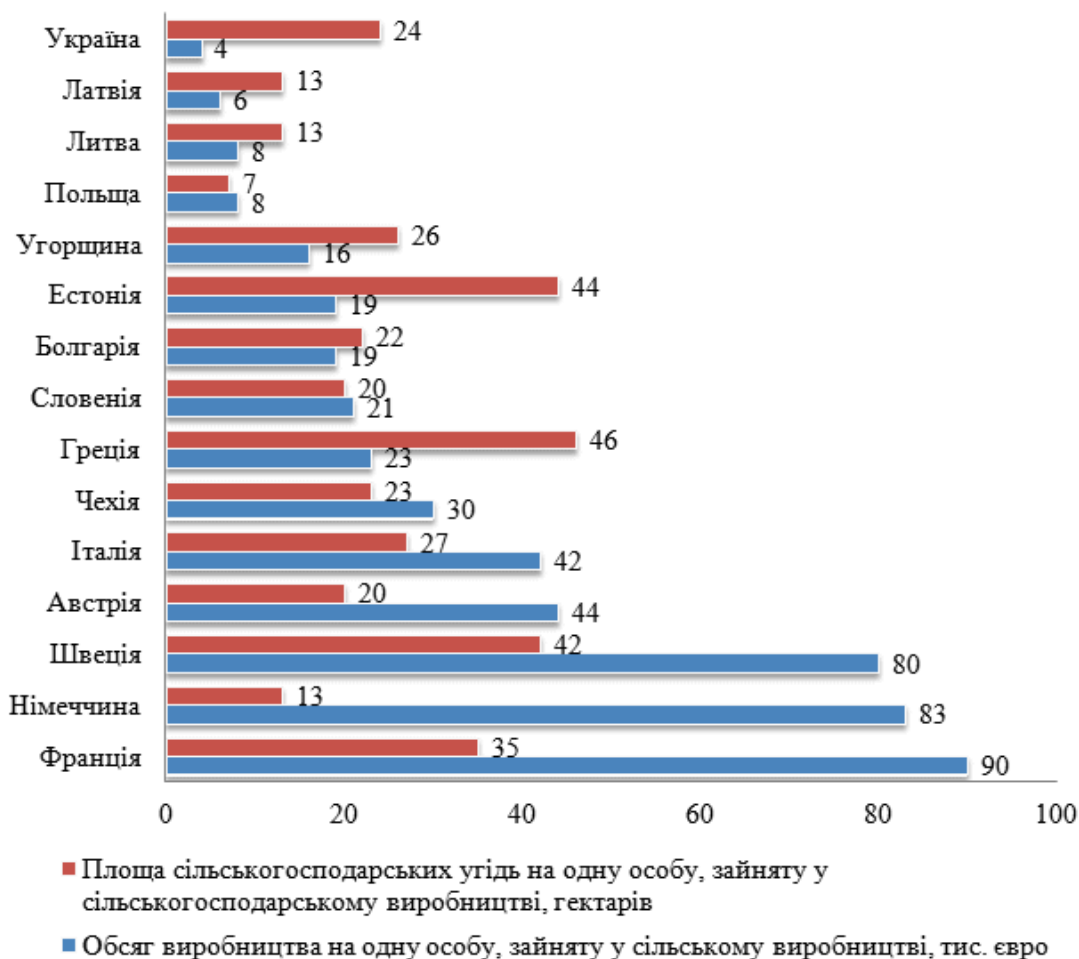


Рис. 1.3 – Співвідношення площі сільськогосподарських угідь з обсягом виробництва с/г продукції на одну людину (взято з джерела [81])

із земельними ділянками. Законодавством визначено право переважного придбання землі тими, хто живе та працює на ній, регулюється порядок забудови земельних ділянок, а також установлюється досить детальна процедура видання дозволів на угоди із земельними ділянками [81].

Німецьке земельне право встановлює законодавчо механізм регулювання обороту земель сільськогосподарського призначення і лісового фонду, що передбачає заборону дроблення лісових і сільськогосподарських ділянок, їх відчуження зі зміною цільового призначення і забезпечуючи розвиток високоефективного агропромислового виробництва на користь суспільства. Сільгоспвиробникам надають пріоритетне право на придбання

сільськогосподарських угідь порівняно з особами не зайнятими в сільському господарстві. Крім того в Німеччині законодавчо встановлені умови договору оренди сільськогосподарських земель. Особлива увага при цьому приділена контролю за раціональним використанням земель, неприпустимістю введення обмежень їх господарського обороту з метою перерозподілу між «ефективними правовласниками», виконанням землевласниками правових зобов'язань, зокрема по податкових виплатах, для чого функціонують спеціальні сільськогосподарські суди. Всі операції із відчуження сільськогосподарських і лісових земель також здійснюються за спеціальним дозволом, при чому в ньому може бути і відмовлено (якщо це призводить до недоцільного зменшення або ділення земельної ділянки, або, якщо обумовлена ціна не відповідає вартості земельної ділянки). У цілому сільськогосподарські землі охороняються активніше там, де площа їх більш обмежена. Суть охоронних заходів полягає в забороні будівництва на території сільськогосподарських угідь і розробці процедур вирішення суперечок по земельних питаннях [33].

Сучасне земельне право Німеччини забороняє подрібнення фермерських господарств і земельних ділянок при успадкуванні та при будь-яких інших змінах власників, так і використання сільськогосподарських угідь не за цільовим призначенням або непродуктивно; визначає контроль держави за операціями, пов'язаними з відчуженням, купівлею та продажем ділянок; віддає перевагу інтересам орендаря, а не особи, яка здає землю в оренду [33].

У Німеччині останніми часом спостерігається зростання кількості фермерських господарств, що використовують землю орендуючи її, а на сході країни взагалі 91,4% усієї площі сільськогосподарських угідь здається в оренду [81]. Також слід наголосити, що в Німеччині умови оренди та плата за оренду визначаються на договірних засадах. Певний інтерес для України становить досвід приватизації земельних угідь в Східній Німеччині. Вартий уваги він із погляду того, що аналогічні приватизаційні процеси зараз відбуваються в

Україні. Проте у Німеччині приватизація земельних ділянок, що знаходяться у державній власності та підлягає приватизації, а це близько 37% усіх земель сільськогосподарського призначення, проводиться через її оренду, з правом викупу. Ця земля передається у короткострокову та довгострокову оренду. За умови довгострокової оренди (від 6 до 18 років) земля може передаватися орендареві за пільговою ціною, що становить до 55% її ринкової ціни. Першочергове придбання права оренди земель держави мають нинішні орендарі (пріоритетне право) й колишні власники, які проте, не мають права вимагати повернення земельних ділянок, що належали їм раніше. При цьому встановлений розмір земельної площі до 150 га і заборонений продаж землі протягом 20 років. Орендар також повинен сам обробляти землю та проживати у відповідній сільській місцевості, де знаходиться ця земля. Якщо орендовані землі не купуються орендарями, то їх продають на ринку за ринковими цінами. У загальній структурі собівартості сільськогосподарської продукції орендна плата становить 15-30%, або в середньому 200-400 євро/га, коливаючись від 50-1000 євро/га (Рис. 1.4) залежно від якості та місця розташування земельної ділянки. Ціна за землю в Німеччині за останні роки зросла в декілька разів. Постійно зростаючі ціни на землю підвищують надійність кредитів розширюючи тим самим можливості кредитування [81].

Корисно розглянути досвід регулювання земельних відносин у Франції, враховуючи те, що ця країна є найбільшим виробником аграрної продукції серед країн Європейського Союзу. Дослідивши чинне законодавство Франції, можна відзначити, що там переважають саме орендні земельні відносини, які тривалий час регулювалися Цивільним кодексом, а згодом ухваленим у вересні 1943 р. Законом «Про оренду». Усі операції щодо продажу, купівлі, здачі в оренду земельних ділянок у Франції суворо контролюються органами влади. Якщо власник землі вирішив, здати землю в тимчасове користування іншому

підприємцю, то суму орендної плати встановлюють адміністративні органи місцевої влади.

Закон від 17 жовтня 1945 року затверджує типовий Статут сільськогосподарської оренди, до якого законодавці, за необхідності, вносяться зміни та доповнення. За цим Статутом допускається оренда, окремої земельної ділянки чи половини фермерського господарства. У першому випадку оренда визначається та встановлюється на підставі сталих платежів, а другий визначає – залежно від отриманого врожаю і пропорційна до внесеного в господарство вкладу. В цьому випадку розміри орендної плати можуть регламентуватися в адміністративному порядку. Договір оренди відповідно Статуту визначає чіткий перелік обов'язкових умов сільськогосподарської оренди, що стосуються об'єктів оренди, обов'язків сторін, особи орендаря, орендної плати, строків оренди. Договір може бути письмовим або усним. У випадку усного він повинен відповідати нормам типового Статуту сільськогосподарської оренди.

Оренда земель сільськогосподарського призначення у Франції є одним із провідних джерел одержання доходу. Законодавство цієї країни детально визначає порядок і процедуру оренди, її продовження та припинення. Переважне право на оренду земель сільськогосподарського призначення мають особи, що мають спеціальну сільськогосподарську освіту, також які мають стаж роботи у сільському господарстві [33]. У Франції для власників не передбачено обмеження розміру землеволодіння. Орендувати максимально дозволено 200 га землі. Якщо орендар хоче більше орендованої землі площею з 100 до 150 га за рахунок поряд розташованих земель, він повинен подати заяву в префектуру (місцеву адміністрацію) про свої наміри, яка в свою чергу робить оголошення. У випадку якщо знайдеться орендар, який має менше землі, ніж попередній (навіть якщо він платитиме меншу орендну плату) земля надається останньому. Мінімальна площа земельної ділянки для початку сільськогосподарської діяльності у Франції (S.M.I. – *surfaceminimumd'installation*) встановлена в

кожному регіоні. Середня по країні – 25 га (з 1999 р. – 50 га). Якщо площа сільськогосподарського підприємства менша 25 га, допомогу таке підприємство не отримує [33].

Отже, у Франції держава регулює ринок купівлі-продажу землі сільськогосподарського призначення, що сприяє консолідації земель і збереженню їх цільового сільськогосподарського призначення. З метою попередження спекуляції землею (особливо в приміських зонах) діють високі податки на прибуток від швидкого перепродажу землі сільськогосподарського призначення.

Розглянемо також досвід Польщі як однієї з передових країн Європи системі регулювання земельних відносин. Зміна права власності на земельні ділянки сільськогосподарського призначення в Польщі, як і в більшості країн Європейського Союзу, здійснюється шляхом продажу, дарування, спадкування, оренди, обміну тощо. Правила щодо обігу земель сільськогосподарського призначення встановлено Законом Польщі від 10 жовтня 1991 р. про управління державними сільськогосподарськими землями, а також Законом від 11 квітня 2003 р. про формування сільськогосподарської системи, цей закон сформував особливості втручання органів держави в обіг цивільних прав – застосування переважного права на придбання землі. Відповідно до Закону Польщі від 19 жовтня 1991 р. було створено Агентство сільськогосподарської нерухомості, яким визначаються, окрім інших, форми управління майновими правами й оренда. Передача земельних ділянок в оренду здійснюється без усіляких обмежень. Агентство може проводити міну земельними ділянками: якщо результатом обміну буде ліквідація фермерського господарства, що належить фермерові принаймні 5 років, розташування якої у воєводстві, де середня площа господарства становить менше 5 га, і натомість буде створено фермерське господарство в іншому воєводстві та змінено місце постійного проживання селянина; на прохання фермера, в тому випадку коли такий обмін запобігає

зменшенню належної йому площі сільськогосподарських угідь за наслідком часткового їх вилучення для суспільних потреб відповідно до законодавства про управління нерухомістю.

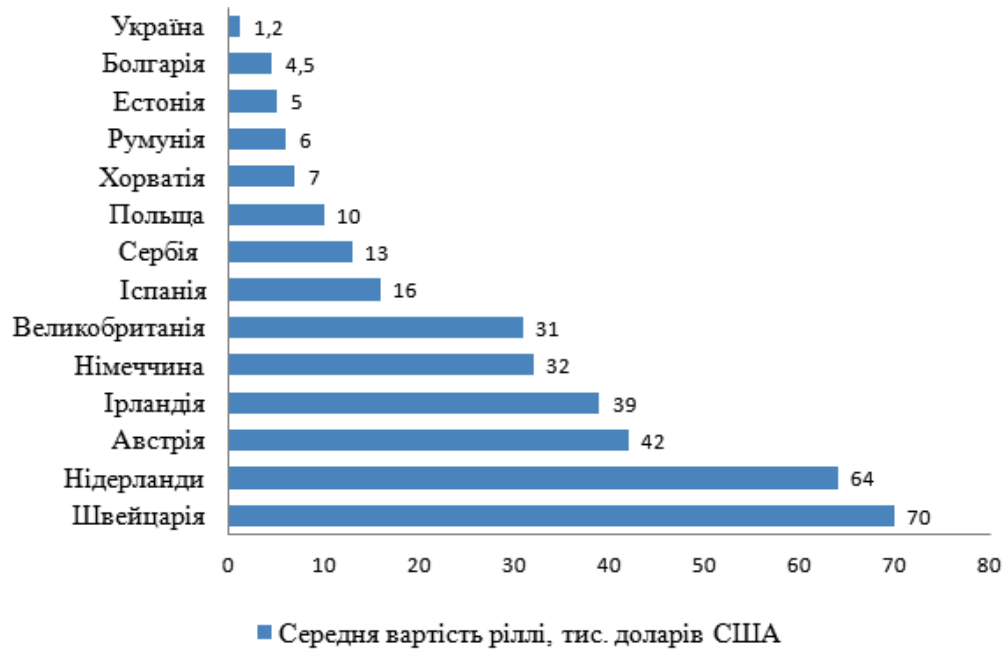


Рис. 1.4. – Співвідношення вартості ріллі країн світу (побудовано на основі

У Польщі ринок земель регулюється більшістю засобами економічними. Через спеціально створене Агентство сільськогосподарської власності державної казни Держава здійснює викуп у фермерських господарств земель та нерухомості та продає їх перспективним господарствам, малоземельним, молодим селянам тощо. Пріоритет надається покупцям, які матимуть належну кваліфікацію [81].

До позитивного досвіду реформи місцевого самоврядування у Польщі віднесемо те, що вже за короткий час після запровадження реформи відбулось суттєве покращення якості послуг населенню, зменшення нецільового використання коштів, підвищено якість управлінських рішень. Негативним досвідом слід вважати те, що внаслідок збереження значної централізації фінансової системи Польщі, у фінансуванні новостворених одиниць місцевого

самоврядування надто вагоме місце займають прямі трансферти з державного бюджету. Так, у випадку коли гміні належить більша частина державного майна, переданого у комунальну власність, в такому випадку до доходів воєводств і повітів можна віднести тільки незначні відсотки від державних податків. Внаслідок цього на рівні воєводств та повітів почав відчуватись дефіцит бюджетних надходжень.

Литва, внаслідок реформи адміністративно-територіального устрою впровадила дворівневу систему: 10 округів та 60 муніципалітетів. Для України важливим досвідом є те, що з самого початку реформування було законодавчо визначені критерії для новостворених муніципалітетів: населення повинно бути не менше 15 тис. осіб, населення муніципального центру – не менше 3 тис. осіб, центр новоствореного муніципалітету повинен бути не менш ніж у 20 км від муніципалітету, що реформувався; фінансова спроможність – не менше 20 % бюджету нового муніципалітету (без урахування державних бюджетних грантів) мають включати податки з населення цієї території, оскільки фінансова спроможність нового муніципалітету оцінюється згідно середньої податкоспроможності мешканця даної території у порівнянні з середньою величиною в країні .

Повноваження органів місцевого самоврядування у Литві та спосіб їх формування є подібним до прикладу Польщі. Важливим є те, що у 2010 р. окружні державні адміністрації розформували (на рівні муніципалітетів їх не було з самого початку), а на їх місці створили 10 рад регіонального розвитку, до складу яких увійшли мери муніципальних утворень, спеціальний представник від центральної влади та представники муніципальних рад. Ради регіонального розвитку являються підконтрольними Національній раді регіонального розвитку, що забезпечує державний нагляд та контроль за їх діяльністю. Негативним досвідом реформування місцевого самоврядування у Литві слід вважати те, що запровадження практики, коли кожне муніципальне утворення

рішенням ради муніципалітету може бути поділене адміністративно на дрібніші територіальні одиниці (метою такої новації було покращення якості надання послуг місцевим жителям) отримало наслідком фінансову недієздатність новостворених муніципалітетів. Ще одним є ліквідація окружних державних адміністрацій, що мала на меті зменшення витрат бюджетних коштів та рівня бюрократизації, надання можливості представникам місцевого самоврядування брати участь у роботі над планами розвитку їх територій, на практиці дали зворотний результат [81].

Актуальним для України є негативний досвід Чехії, ця країна пішла шляхом організації територіальних громад незалежно від чисельності населення, на цей час близько 60 % від усіх громад мають менш ніж 500 осіб населення, а 80 % – менш ніж 1000 осіб, при цьому на місцях відчувається нестача фінансових ресурсів та відсутність кваліфікованих кадрів, що забезпечували б необхідну якість надання послуг для населення [81].

Розглядаючи таку країну як Італія, можна визначити що, основною метою земельної реформи в Італії було підвищення ефективності використання земельних угідь, зосередження її в руках тих, хто займається їх обробкою, та розвитку земельного ринку. Завдяки державному регулюванню цього процесу населення купувало землю за ціною, нижче ринкової, причому люди мали змогу здійснювати оплату за цю землю завдяки кредитам банків, що надавались навіть на 30 років. Кредитна ставка не перевищувала 3,5% на рік. Держава сприяла також створенню в аграрному секторі економіки відповідних умов для розвитку обслуговуючих кооперативів. Державний контроль за використанням земельних ресурсів Італії реалізується через примусову оренду (продаж) ділянки більш результативним користувачам, якщо фермер не забезпечує ефективне господарювання.

Присутні обмеження на придбання землі у власність іноземцям в прикордонних зонах, що забезпечує національну безпеку країни. Проведено

жорсткі умови цільового використання землі різних категорій, так зокрема екологічного характеру, які встановлюються з урахуванням зонування територій, накладаються санкції за порушення визначених правил землекористування.

Більшість країн, досліджених у роботі, щодо розвитку системи землекористування та управління земельними ресурсами, характеризується значною різноманітністю економічних і географічних умов, обов'язковою вимогою до підтримки ефективної роботи функцій земельного ринку є обов'язкова державна реєстрація земельних операцій і прав на землю. У світовій практиці при становленні системи управління земельними ресурсами крім регулювання правовідносин на землю важливе місце займають ведення земельного кадастру і формування кадастрової оцінки земель. Більшість країн практикують зонування земель, планування, регулювання їх використання і землеволодіння на основі відповідного законодавства, направленою, перш за все, на обмеження виведення земель із сільськогосподарського обороту.

Проаналізовані особливості (рисунок 1.5) реформування територіальної організації влади та місцевого самоврядування в європейських країнах дозволяє зробити певні висновки щодо врахування як позитивних, так і негативних елементів досвіду в реалізації реформи місцевого самоврядування в Україні. Зокрема, для України актуальними є наступні висновки з досвіду реформування місцевого самоврядування та адміністративно-територіального устрою у країнах Європи: - досвід цих країн-реформаторів показує, що укрупнення адміністративно-територіальних одиниць майже всі вони здійснювали цей процес значною мірою примусово, і лише деякі шляхом заохочення.

Однак, оскільки врахування інтересів місцевих громадян є дуже важливим, застосування принципу добровільності повинно супроводжуватись запровадженням ефективних механізмів заохочення територіальних громад до об'єднання (для цього можна використати досвід Латвії або Швеції); -

«затягування» процесу реформ (випадок Латвії) призводить до втрати довіри громадян до нього та політичних сил, які проголосили реформи; - для виконання Україною вимог ЄС щодо місцевого управління важливо використовувати позитивний досвід, а також консультативну допомогу країн «нової» Європи, які пройшли цей шлях нещодавно та мали вихідні умови перед реформою, порівнянні з українськими; - оскільки велика кількість громад веде до їх фінансової неспроможності (випадок Чехії), також необхідним є дотримання чітких законодавчо визначених критеріїв формування нових територіальних громад (можна залучити досвід Литви або Данії).



Рис. 1.5 – Особливості управління земельними ресурсами в зарубіжних країнах (складено автором за даними)

Громади, які не відповідають зазначеним критеріям, потребуватимуть укрупнення; - необхідно зважено та ретельно розглядати питання щодо

одночасної ліквідації органів державної виконавчої влади (державних адміністрацій) на районному та обласному рівні. Це (насамперед, ліквідація обласних державних адміністрацій) може призвести до наслідків зниження ефективності планування місцевого розвитку, зниження рівня координації різних органів владних повноважень, неефективного використання бюджетних коштів тощо; - децентралізація повноважень повинна супроводжуватися бюджетною децентралізацією, що має спричинити зміцнення місцевої фінансової бази, здатність самостійно фінансувати більшу частину своїх повноважень, зацікавленість місцевих органів влади у забезпечення економічного розвитку території та збільшенні податкової бази.

Для більшості країн, що успішно реформували аграрний сектор економіки і земельні відносини, спільним є реалізація заходів наведених на Рис.1.6

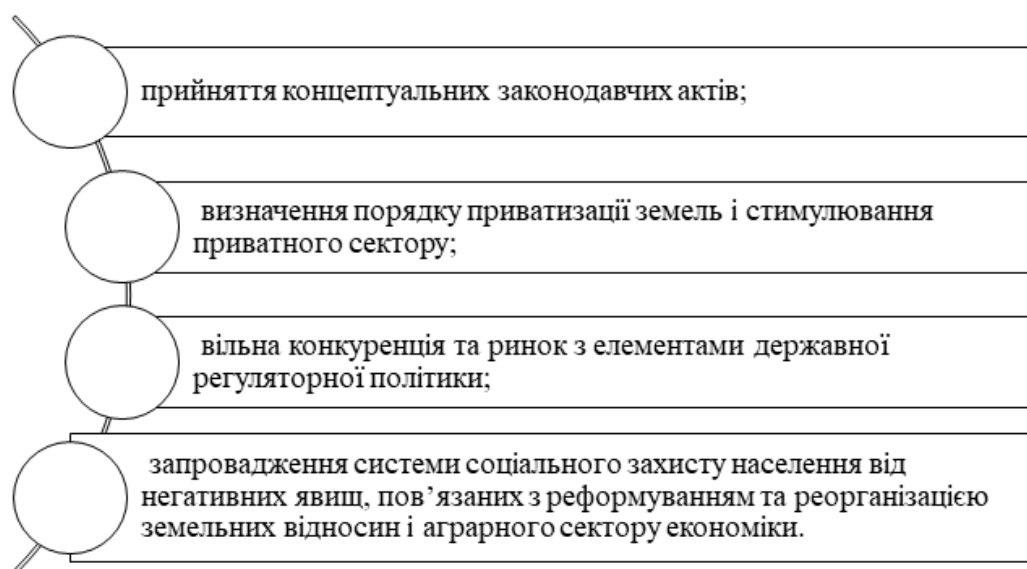


Рис.1.6 – Заходи з реалізації успішного реформування аграрного сектора (складено на основі

Враховуючи проаналізований світовий досвід управління земельними ресурсами, в Україні доцільною була б реалізація наступних заходів реформування земельних правовідносин наведено на рисунку 1.7

Узагальнюючи викладене можемо сказати, що зарубіжний досвід регулювання земельних відносин з використанням законодавчих, економічних та адміністративних важелів, який використано в інших країнах світу може бути корисний під час урегулювання земельних відносин у нашій державі.

Перешкодою подальшого розвитку земельних відносин у нашій країні є відсутність досвіду та наявність проблем державного регулювання земельних відносин в нових умовах. В Україні на сьогодні простежується недостатня обґрунтованість правової бази, недосконалість сучасної системи законодавства, що регулює такі відносини, яка стає зараз одним із чинників, що стримує розвиток усієї системи земельних відносин

Враховуючи світовий досвід, нашій країні необхідно запровадити більш жорсткі охоронні заходи та законодавчу відповідальність щодо використання землі приватними особами. Розподіл земельних ресурсів між землекористувачами та власниками в Україні, з урахуванням світового досвіду, супроводжується принциповими змінами в системі ціноутворення на засоби виробництва, формування фінансово-кредитної та податкової політики, цін на сільськогосподарську продукцію, вдосконаленням зовнішньоекономічної діяльності на світовому ринку.

РОЗДІЛ 2

ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЯ В СИСТЕМІ УПРАВЛІННЯ ЗЕМЕЛЬНИМИ РЕСУРСАМИ В УКРАЇНІ

2.1. Реформа децентралізації в системі управління земельними ресурсами

Земля завжди була ключовим ресурсом у кожній країні світу, і не тільки аграрної. Це той ресурс, без якого не може існувати жодна країна. Тому в кожній державі існує своє відношення до землі та вироблені унікальні засади державного управління нею. Основна мета державного управління земельними ресурсами в провідних розвинутих країнах є піклування про землю та збереження її в належному стані для майбутніх поколінь.

Ці питання важливі для України, оскільки земля не розглядалася як фактор економічного зростання та добробуту громадян протягом тривалого часу, а основні принципи державної політики були спрямовані на запобігання продажу землі. Натомість, земля як об'єкт державного регулювання залишається не достатньо визначеною у правовому змісті та відповідно не вироблено стратегію ефективного управління в сфері земельних відносин [12].

На жаль, на сьогодні в Україні земля як чинник добробуту і зростання, як природний ресурс досі залишається недооціненою. Особливо значимими постають питання землекористування в умовах децентралізації влади України. Це пов'язано з управлінням земельними ресурсами на сучасному етапі земельної реформи, яка відбувається в країні при практично безконтрольному становленні ринкових відносин у земельній сфері, суперечливості земельного законодавства. Виникає небезпека втратити земельні території як соціально-культурне, екологічне, економічне й політичне надбання [12].

Децентралізація є однією з ключових реформ, навколо яких відбувається реалізація пакету реформ діючої влади. У чом ж полягає суть цієї реформи, як її реалізують складові (рис. 2.1) на місцях, якими є очікування від її впровадження та якими є дійсні соціальні та політичні ефекти ми розглянемо далі.

Децентралізація спрямована насамперед на реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні. Сьогодні більшість українських територіальних громад, незважаючи на право вирішувати проблеми місцевого значення, не в змозі зробити це через брак власних ресурсів, занепад або відсутність інфраструктури, а також недостатність кваліфікованих кадрів. Тому велика частина питань місцевого значення не вирішується: не утримуються на належному рівні об'єкти комунальної власності, територія, благоустрій тощо.



Рис. 2.1 – Складові реформи Децентралізації (розроблено автором на [12])

В умовах сучасної України, коли об'єктивно необхідним став глибокий перегляд не лише земельних, але й майнових відносин власності, а також

перехід до прогресивних форм господарювання, аграрні відносини набувають значно ширшої наукової сутності, глибшого значення і цільового призначення. У зв'язку з цим слід вивчати управління земельними відносинами з боку органів місцевого самоврядування як стратегічно зорієнтовані суспільно-політичні і соціально- економічні відносини з приводу політичного, правового, економічного, соціального та організаційного забезпечення переведення сільського господарства разом з його серцевиною – землею, усього земельного сектору економіки на найсучасніші, найбільш прогресивні засади розвитку. Крім виконання безпосередньо управлінської функції, сучасним земельним відносинам належить виключно важлива роль у системі державотворення України, гарантуванні в державі продовольчої безпеки. Відповідно до цього вони посідають одне з визначальних місць у системі суспільно-виробничого розвитку територій і створюють базис для прийняття обґрунтованих рішень стосовно використання та розвитку земель.

На сьогодні питання земельних відносин контролюється органами місцевого самоврядування лише в межах населених пунктів. Це лише близько 4% території України, а 96% земельних ресурсів - у розпорядженні органів виконавчої влади. Цю систему потрібно змінити, передавши основну частину земельних ресурсів органам місцевого самоврядування, дієздатним територіальним громадам, а решту - державі, а саме - 84% земельних ресурсів мають бути в розпорядженні територіальних громад, а 16% - Кабміну. Міністрів України (землі дна територіального моря; землі під великими та малими річками; землі в зоні відчуження; землі природно-заповідного фонду; землі лісового фонду; землі міністерства оборони).

Щодо нормативно-правової бази, то основними нормативно-правовими актами щодо регулювання земельних відносин та децентралізації під час створення ОТГ є Конституція України [30], Концепція реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні [31], Закони

України "Про добровільне об'єднання територіальних громад" [52], "Про місцеве самоврядування в Україні" [70] та ін. У контексті децентралізації було винесено зміни до Бюджетного та Податкового кодексів України.

Безпосередньо питання децентралізації повноважень знайшли відображення в Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні, схваленій Розпорядженням Кабінету Міністрів України № 333р від 1 квітня 2014 р. [31]. У Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні зазначається, що однією з нагальних проблем розвитку місцевого самоврядування є подолання його відсторонення у вирішенні питань у сфері земельних відносин. Для її розв'язання органам місцевого самоврядування пропонувалося надання певного кола повноважень у вирішенні питань забудови (відведення земельних ділянок, надання дозволів на будівництво, прийняття в експлуатацію будівель), визначення матеріальною основою місцевого самоврядування майна, зокрема землі, що перебуває у власності територіальних громад сіл, селищ, міст (комунальній власності) та належної бази оподаткування, а також надання територіальним громадам права розпоряджатися земельними ресурсами в межах своєї території, об'єднувати своє майно та ресурси в рамках співробітництва територіальних громад для виконання спільних програм та ефективного надання публічних послуг населенню суміжних територіальних громад.

Таким чином, реформування та децентралізація влади пов'язані зі зміною системи регулювання земельних відносин, вироблення принципово нових підходів в унормуванні діяльності по вирішенню власника землі в Україні. В Таблиці 2.1 визначено Основна суть реформи та очікувані результати.

Таблиця 2.1

Суть реформи Децентралізації та очікувані результати

Головна мета децентралізації — суть реформи, в основі якої передбачено:	Очікувані ефекти реформи:
1) зміни адміністративно-територіального устрою із суттєвим скороченням чисельності районів (із сьогоднішніх 490 планується укрупнити до 100) та впровадження нового типу адміністративних територій — спроможних територіальних громад (близько 1500) на основі сучасних міських, селищних і сільських рад;	ефективний адміністративно-територіальний устрій: виконкоми обл-, і райрад перебирають на себе головний обсяг повноважень сучасних обл- і райдержадміністрацій, адміністративні й соціальні послуги передбачено надавати в кожному новоствореному центрі громади, за «обрізаними» у функціях
2) зміни по системі органів публічної влади, де на базі сьогоднішніх місцевих органів виконавчої влади (обл-, райдержадміністрації) та органів місцевої самоврядності (обл-, райради) планується переформувати повноваження на користь новостворених виконавчих комітетів рад; новостворені громади, очолювані головами громад, у структурі представлені радою та виконкомом ради громади, мають замінити виконкоми міських, сільських і селищних рад.	адміністраціями (інститут префектур) закріплюються повноваження з контролю за законністю дій органів місцевого самоврядування та координації місцевих представництв центральних органів виконавчої влади; широкі повноваження для громад, які умовно структуровані на три групи; фінансові ресурси для реалізації планів розвитку; соціальні ефекти

Примітка складено автором за [12]

Одночасно з реформами має змінитися роль держави в напрямку більшої доброчесності та відповідальності. Сьогодні ці принципи суворого контролю та відповідальності за неналежне використання земельних ресурсів фактично відсутні. Не внесені вони і в проектах законів щодо подальшого реформування місцевого самоврядування.

Розроблено певний законопроект, який має надати змогу зробити важливий крок та делегувати повноваження органам місцевого самоврядування

розпоряджатися землями державної власності, та одночасно посилити державний контроль за використанням та охороною земель. При чому основним суб'єктом, який буде відповідальний за державний контроль за використанням земельних ресурсів виступає Держгеокадастр. Децентралізація земельних відносин передбачає передачу права розпорядження земля громадам, права власності на землю будуть передані в об'єднані громади Держгеокадастр буде лише здійснювати контроль за використанням землі [12].

Добровільне об'єднання територіальних громад сіл, селищ, міст здійснюється з дотриманням принципів:

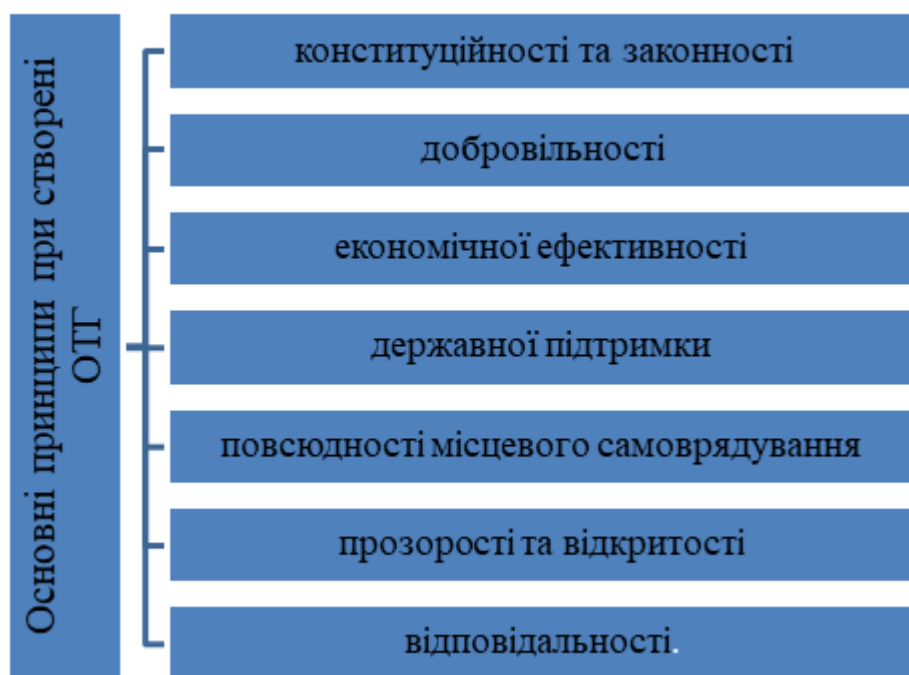


Рис. 2.2 – Основні принципи при створенні ОТГ
(побудовано автором на основі [52])

Суміжні територіальні громади сіл, селищ, міст є суб'єктами добровільного об'єднання територіальних громад.

Територіальна громада, адміністративним центром якої встановлено місто, є міською територіальною громадою, там де адміністративним центром буде селище, – селищною, центром якої є село, – сільською.

Основними умовами при добровільному об'єднанні територіальних громад сіл, селищ, міст здійснюється можна визначити такі:

1) у складі об'єднаної територіальної громади не може існувати іншої територіальної громади, яка б мала свій представницький орган місцевого самоврядування;

2) територія об'єднаної територіальної громади повинна мати нерозривні межі, вони визначаються по зовнішніх межах юрисдикції рад територіальних громад, що об'єдналися;

3) об'єднана територіальна громада розташовуватись в межах території Автономної Республіки Крим, однієї області;

4) коли приймається рішення щодо добровільного об'єднання громад беруться до уваги історичні, етнічні, природні, культурні та інші чинники, що впливають на соціально-економічний розвиток об'єднаної територіальної громади;

5) доступність та якість надання публічних послуг, в об'єднаній територіальній громаді, не можуть бути гіршими, ніж до об'єднання.

Ініціаторами добровільного об'єднання територіальних громад сіл, селищ, міст можуть бути:

1) сільський, селищний, міський голова;

2) не менш як третя частина депутатів від загального складу сільської, селищної, міської ради;

3) члени територіальної громади в порядку місцевої ініціативи;

4) самоорганізовані органи населення на відповідній території (за умови представлення ними інтересів не менш як третьої частини членів відповідної територіальної громади).

Для ініціювання добровільного об'єднання територіальних громад пропозиція повинна містити:

- 1) перелік територіальних громад, що хочуть об'єднатися, із зазначенням відповідних населених пунктів;
- 2) визначений адміністративний центр об'єднаної територіальної громади та її найменування [52].

Одним з головних завдань реформи децентралізації є підвищення ролі територіальних громад із наданням їм права самим розпоряджатися своїми землями, котрі перебувають як у межах населених пунктів, так і поза ними. Питання децентралізації повноважень знайшло відображення в Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні, схваленій Розпорядженням Кабінету Міністрів України № 333р від 1 квітня 2014 р. [31]. У Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні зазначається, що однією з нагальних проблем розвитку місцевого самоврядування є подолання його відстороненості від вирішення питань у сфері земельних відносин. Для її розв'язання пропонується надання органам місцевого самоврядування базового рівня повноважень у вирішенні питань забудови (відведення земельних ділянок, надання дозволів на будівництво, прийняття в експлуатацію будівель), визначення матеріальною основою місцевого самоврядування майна, зокрема землі, що перебуває у власності територіальних громад сіл, селищ, міст (комунальній власності), та належної бази оподаткування, а також надання територіальним громадам права розпоряджатися земельними ресурсами в межах своєї території, об'єднувати своє майно та ресурси в рамках співробітництва територіальних громад для виконання спільних програм та ефективнішого надання публічних послуг населенню суміжних територіальних громад.

Сьогодні питання земельних відносин контролюється органами місцевого самоврядування тільки в межах населених пунктів, це лише близько 4% території України, а 96% – земельні ресурси в розпорядженні виконавчих органів влади. Цю систему необхідно змінити, передавши основну частину

земельних ресурсів у розпорядження саме органам місцевого самоврядування, спроможним територіальним громадам, а іншу частину залишити за державою, а саме 84% земельних ресурсів щоб було в розпорядженні територіальних громад і 16% – Кабінету Міністрів України (землі дна територіального моря; землі під великими та малими річками; землі в зоні відчуження; землі природо-заповідного фонду; землі лісового фонду; землі оборони). Роль держави передусім полягатиме в забезпеченні контролю над раціональним використанням земельних ресурсів. Нині вже розроблено законопроект, який дасть змогу зробити важливий і давно очікуваний крок – передати повноваження органам місцевого самоврядування з розпорядження землями державної власності з одночасним посиленням державного контролю над використанням та охороною земель. Передача повноважень Держгеокадастру на місця необхідна через цілу низку причин. У тому числі й тому, що забезпечити стабільний та ефективний розвиток територіальних громад, не надавши їм можливість самостійно розпоряджатися земельними ресурсами, неможливо.

Децентралізація земельних відносин передбачає передачу права розпорядження землями громадам, власність на землі перейде об'єднаним громадам, Держгеокадастр здійснюватиме лише контроль над використанням землі. Можемо визначити особливості передачі земель до розпорядження територіальних громад, 31 січня 2018 року Кабінетом міністрів України було затверджено розпорядження «Про передачу земельних ділянок сільськогосподарського призначення державної власності у комунальну власність об'єднаних територіальних громад» в такий спосіб уряд проявив ініціативу передачі земель до ОТГ. [63] Передача земель буде проводитись за заявницьким принципом, та в декілька кроків. Ці кроки на рисунку 2.3.

Детальніше цей процес означає, що рада ОТГ на сесії приймає рішення про звернення до Держгеокадастру щодо передачі земель у комунальну власність та подати таку заяву до Держгеокадастру за місцем розташування такої земельної

ділянки. Далі здійснюється формування земельних ділянок, що передбачається передати, шляхом інвентаризації земель державної власності. Інвентаризація земель проводиться з метою встановлення місця розташування об'єктів землеустрою, їхніх меж, розмірів, правового статусу, виявлення земель, що не використовуються, або що використовуються нераціонально або не за цільовим призначенням, виявлення та консервації деградованих сільськогосподарських угідь і забруднених земель, встановлення якісних та кількісних характеристик земель, необхідних для ведення державного земельного кадастру, для здійснення державного контролю за використанням та охороною земель і прийняття на їх основі відповідних рішень органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування [11].

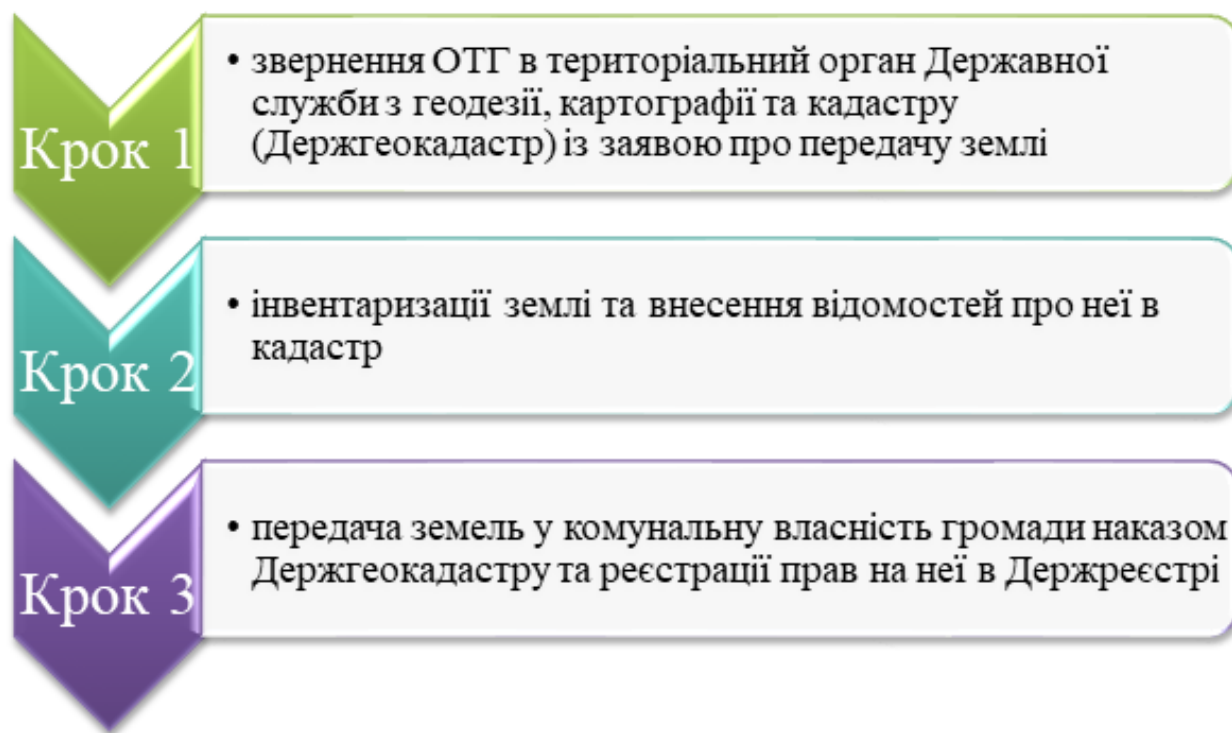


Рис. 2.3 – Механізм передачі земель до ОТГ (розроблено автором на основі [11])

За умови проведення інвентаризації земель розробляється спеціальний вид документації – технічна документація із землеустрою щодо інвентаризації

земель. Вимоги до такої документації встановлюються статтею 57 Закону України «Про Землеустрій», у випадку коли інвентаризація земель проводиться щодо земель державної чи комунальної власності, така документація розробляється на замовлення відповідного органу виконавчої влади або органу місцевого самоврядування про інвентаризацію земель. У випадку інвентаризації земель сільськогосподарського призначення державної власності така документація може бути розроблена на замовлення територіального органу Державної служби України з питань геодезії, картографії та кадастру. Варто зазначити, що технічна документація із землеустрою щодо інвентаризації земель додатково погоджується територіальним органом Держгеокадастру. За результатами інвентаризації земельна ділянка вноситься до Державного земельного кадастру, для її реєстрації та присвоєння кадастрового номеру, після цього відповідним управлінням Держгеокадастру приймається наказ про передачу такої земельної ділянки до комунальної власності відповідної територіальної громади. Фінішем процесу є підписання акту приймання-передачі між органом Держгеокадастру та органом місцевого самоврядування. З цим документом ОТГ звертається до державного реєстратора речових прав для реєстрації комунальної власності на ці ділянки.

Реформа територіальної організації влади в Україні є надзвичайно відповідальним завданням, яке, незважаючи на свою складність, має бути реалізоване вже найближчим часом. Урахування запропонованих підходів під час формування адміністративно-територіальних одиниць базового рівня за вдосконалення земельного законодавства дасть змогу спростити відповідні адміністративні процедури та мінімізувати кількість потенційних конфліктів у процесі управління територіями та розвитком територіальних громад[11].

Враховуючи вищенаведене, можна зробити висновок, що для повноцінної роботи територіальних громад необхідна передача повноважень з розпорядження земельними ресурсами державної власності але з одночасним

посиленням державного контролю над охороною та використанням земель. Децентралізація земельних відносин передбачає передачу права розпорядження землями громадам, власність на землю переходить ОТГ, водночас повноваження Держгеокадастру мають бути розширені при здійсненні контролю за використанням землі. Новостворені об'єднані громади отримали потужні економічні ресурси для свого ефективного розвитку, водночас, питання ефективного та раціонального користування земельним ресурсом все ще не достатньо врегульоване.

2.2. Аналіз особливостей створення ОТГ та передачі земель до їх розпорядження в Україні

Державна влада в Україні все ще залишається занадто централізованою. Органи місцевого самоврядування (сільські, селищні, міські ради) та їх виконавчі органи це влада що є найближчою до населення. Тому, саме вони повинні бути наділені відповідними повноваженнями та достатніми ресурсами, щоб мати змогу вирішувати всі місцеві проблемні питання та нести відповідальність за це. Передача повноважень та фінансових ресурсів від державної влади місцевим радам в країні - це суть децентралізації, яка розпочалася у 2014 році та базується на положеннях Європейської хартії місцевого самоврядування [21].

Підготовлені концептуальні документи щодо реформи місцевого самоврядування та територіальної організації влади передбачали необхідність внесення змін до Конституції України, зокрема щодо формування виконавчих органів обласних та районних рад, реорганізації місцевої державної адміністрації в органи, що мають функції контролю та нагляду, вдосконалення адміністративно-територіального устрою та визнання територіальної громади її базовою одиницею. Оскільки зміни до Конституції не були підтримані, реформа впроваджується в рамках чинного законодавства на основі встановлених

законодавчих норм: про внесення змін до Бюджетного та Податкового кодексів; прийнято Закон про добровільне об'єднання територіальних громад; про співробітництво територіальних громад; про засади державної регіональної політики; про розширення повноважень та оптимізацію надання адміністративних послуг органами місцевого самоврядування (реєстрація місця проживання, видача паспортних документів, державна реєстрація фізичних та юридичних осіб, підприємців, об'єднань громадян, реєстрація актів цивільного стану, речових прав) [30; 52; 53].

Місцеві бюджети останніми роками зросли на 123,4 млрд грн (з 68,6 млрд у 2014 році до 192 млрд грн у 2017). На кінець 2017 у Зведеному бюджеті України частка місцевих бюджетів становила 51,2%. Державна підтримка регіонального розвитку та інфраструктури громад за період реформи (2014-2019) зросла з 0,5 до 19,37 млрд грн, або в 39 разів. Реалізується 199 договорів про співробітництво між 826 територіальною громадою [12].

Таблиця 2.2.

Основні параметри об'єднаних територіальних громад (ОТГ) станом на 01.01.2019р. Складено авторами за даними [12].

Область	Кількість ОТГ	Площа ОТГ, км ²		Перспективні плани, затверджені урядом		Кількість населення ОТГ, тис. осіб	
		всього	%	всього	%	всього	%
Вінницька	37	3974	15,2	57	38,0	251,9	16,0
Волинська	50	9173	54,6	74	92,0	297,9	28,7
Дніпропетровська	62	17163	53,8	90	97,6	483,4	15,0
Донецька	17	6382	36,2	39	98,0	284,2	16,7
Житомирська	53	17208	61,1	55	79,5	470,8	38,3
Закарпатська	6	616	4,8	8	0	71,2	5,7
Запорізька	48	16172	59,5	67	97,3	369,8	21,5
Івано-Франківська	30	2498	23,8	58	94,3	228,8	16,6
Київська	16	2614	13,5	29	54,3	154,4	8,8
Кіровоградська	20	3748	18,9	53	99,8	126,9	13,3
Луганська	13	5969	32,3	25	92,6	144,2	24,7
Львівська	40	3854	22,3	72	72,8	297,5	11,8
Миколаївська	32	9982	40,6	40	83,3	227,6	20,0
Одеська	28	9352	28,1	34	30,2	314,2	13,2
Полтавська	45	8027	29,8	54	45,5	285,5	20,2
Рівненська	32	5012	27,6	66	100,0	192,1	16,6
Сумська	31	8972	37,6	53	99,6	242,7	22,2
Тернопільська	49	5477	45,2	40	39,2	336,0	32,0
Харківська	17	4570	18,3	58	98,0	203,1	7,5
Херсонська	28	8214	28,9	49	90,0	201,8	19,3
Хмельницька	45	11373	57,1	53	88,7	475,2	37,3
Черкаська	54	4483	38,2	56	64,3	204,4	16,8
Чернівецька	33	3367	44,6	34	59,5	301,3	33,2
Чернігівська	39	16551	52,9	50	79,2	362,4	35,6
Разом по Україні	826	184754	33,1	1206	75,9	6527,4	18,5

За статистикою Мінрегіону, перспективні плани формування територій громад, що затверджені урядом, покривають 76% території країни. Покриття на 100% мають лише шість областей із 24: Донецька, Луганська, Рівненська, Херсонська, Хмельницька, Чернігівська (у Донецькій і Луганських областях, де немає обласних рад, перспективні плани затверджено обласними адміністраціями). 128 адміністративних районів поки що не беруть участь у процесах об'єднання територіальних громад (найбільша кількість таких районів у Харківській області – 16, Київській – 14, Кіровоградській – 12, Одеській – 11,

Закарпатській – 8). Якщо не брати до уваги 25 районів окупованих територій АРК, Донецької та Луганської областей ($490-25=465$), процеси децентралізації влади обходять 27,5% усіх районів країни. Заклики влади до керівництва районів і областей щодо максимальної допомоги процесам створення дієздатних громад не підтримуються. Добровільне об'єднання важко пов'язати з адміністративним вирішенням питання, і в багатьох випадках надія на лідерів, керівників місцевих рад, які об'єднують жителів громади, не спрацьовує.

Позитивний досвід управління та переваги управління великою частиною заможних громад не узагальнені та не пропагуються. Це переважно організаційні та психологічні проблеми. Однак існує багато серйозних основних проблем децентралізації влади та реформи місцевого самоврядування, які не вирішуються, а тому не можуть бути дзеркалом для успіху реформи, що повідомляється. До них належать перелічені на Рис. 2.3.

Відсторонення місцевого самоврядування від впорядкування земельних питань, посилення соціальної напруги серед сільського населення через відсутність місцевого самоврядування віднесено Концепцію реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні до головних проблем, що потребують негайного та головне ефективного розв'язання. Незважаючи на те, що комунальна власність на землю була введена Конституцією України ще в 1996 році, до 1 січня 2002 ради розпоряджалися усіма землями, оскільки не було розділено землі державної та комунальної власності.

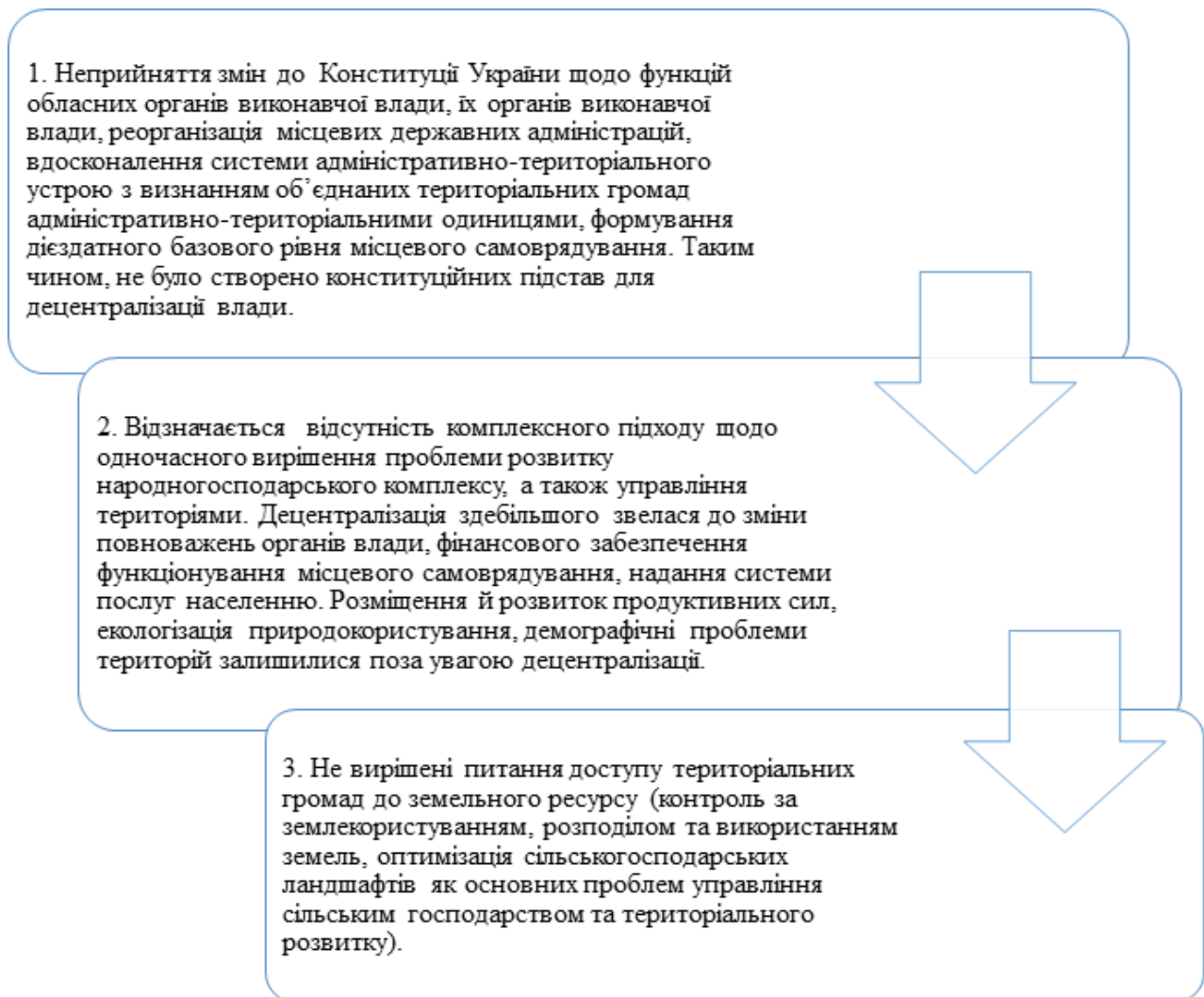


Рис. 2.3 – Основні проблеми децентралізації влади та реформи місцевого самоврядування (складено автором за [31])

Коли набрав чинності новий Земельний кодекс з 1 січня 2002 року повноваження рад щодо розпорядження землею були обмежені лише територією населених пунктів (поза їх межами розпорядження здійснював уряд та місцеві державні адміністрації). Хоча рішення й було суперечливим, вважалось, що в межах міст і селищ міського типу основна площа земель повинна бути комунальною власністю, а поза межами населених пунктів – державною (без урахування приватних земель). Питання вилучення земель та їх надання відповідними органами виконавчої влади були погоджені з місцевими

радами. Тому органи місцевого самоврядування були залучені до питань землекористування.

Враховуючи те, що з 1 січня 2013 року землі державної та комунальної власності вважаються розмежованими законом, але цих розмежованих земель Державному земельному кадастрі немає (потрібні значні ресурси та час для внесення земель у кадастр), право розпорядження цими «віртуальними комунальними землями» надається місцевим радам після реєстрації похідного права на них (постійне користування, оренда, емфітевізис, суперфіцій тощо). Місцеві ради відсторонено також від ведення Державного земельного кадастру. Так як з 1 січня 2013 року повноваження розпоряджатися землями сільськогосподарського призначення державної власності передані Держземагентству (Держгеокадастру) що позбавило органи місцевого самоврядування можливості будь-якого впливу щодо врахування інтересів місцевих громад щодо перерозподілу земельного фонду, розвитку соціальної та інженерної інфраструктури за межами населених пунктів.

З 2014 року до Верховної Ради України подано низку законопроектів про передачу територіальним громадам у комунальну власність розпорядження землями за межами населених пунктів або делегування повноважень щодо управління землями державної власності за межами населених пунктів (крім земель природно-заповідного фонду, водного та лісгосподарського призначення, оборони тощо), але жодного законодавчого акту з цих питань не прийнято.

Кабінет Міністрів України ініціював передачу 726 об'єднаним територіальним громадам у комунальну власність 500 тис га земель сільськогосподарського призначення державної власності. На початок липня 2018 року земельні ділянки площею 387,1 тис. га отримала 251 об'єднана громада. За законодавством (ст. 80, 83 Земельного кодексу) суб'єктами права комунальної власності на землю є територіальні громади. Отже, уряд

використав процедуру передачі земель державної власності об'єднаним територіальним громадам як заохочувальний захід для добровільного об'єднання територіальних громад. Співність цих дій уряду очевидна.

Звертає на себе увагу й непропорційність переданих у комунальну власність площ до загальної площі земель об'єднаних територіальних громад по областях (всього 18,5 млн га – 33,1% території України) (табл. 2.2). Якщо в середньому по Україні площа переданих у комунальну власність земель становить 387,1 тис. га, тобто 2,1% від загальної площі об'єднаних територіальних громад (табл. 2.3) (аналогічні показники у Харківській, Хмельницькій, Вінницьких областях), то в Полтавській і Дніпропетровській областях ці площі удвічі більші (відповідно 4,15 і 4%). Бажано було б мати по кожній із областей схеми формування земель комунальної власності з тим, щоб цей процес був більш прогнозований, а питома вага земель територіальних громад за межами населених пунктів була свідченням зростанням їх ролі в регулюванні землекористування. У межах населених пунктів у найближчий час також слід завершити реєстрацію земельних ділянок комунальної та державної власності, передати до повноважень об'єднаних територіальних громад ведення окремих питань управління земельно-кадастровим процесом.

Формування об'єднаних територіальних громад триває вже п'ятий рік, однак їх межі в натурі (на місцевості) поки що не встановлювалися і не вносилися до державного земельного кадастру. Чіткі межі кожної територіальної громади необхідні передусім для надання їм права розпорядження земельними ресурсами в межах своєї території, здійснення контрольних функцій щодо землекористування, вирішення проблем плати за землю, екологізації землекористування. До внесення змін у Конституцію України об'єднані територіальні громади не будуть одиницями адміністративно-територіального устрою, а тому для встановлення (зміни) їх

меж за проектами землеустрою необхідно розробити окремий нормативно-правовий акт.

Таблиця 2.3

Передача земельних ділянок сільськогосподарського призначення із державної у комунальну власність (використано данні [12])

№ з/п	Область	К-ть ОТГ за планом передачі	К-ть ОТГ, які отримали земельні ділянки	Площа земель, га	% кількості ОТГ, які отримали земельні ділянки від запланованих
1	Вінницька	34	10	8665,42	29,4
2	Волинська	40	8	9489,67	20,0
3	Дніпропетровська	56	24	69434,66	42,9
4	Донецька	9	4	10359,90	44,4
5	Житомирська	45	12	13107,85	26,7
6	Закарпатська	6	6	1293,83	100,0
7	Запорізька	36	9	9436,42	25,0
8	Івано-Франківська	20	8	3700,51	40,0
9	Київська	9	4	3952,56	44,4
10	Кіровоградська	13	9	14386,28	69,2
11	Луганська	8	3	3145,95	37,5
12	Львівська	35	10	8447,05	28,6
13	Миколаївська	28	8	19532,79	28,6
14	Одеська	25	9	32466,75	36,0
15	Полтавська	39	17	33774,26	43,6
16	Рівненська	25	7	5586,73	28,0
17	Сумська	28	8	18180,76	28,6
18	Тернопільська	40	17	9244,90	45,0
19	Харківська	12	7	8672,26	58,3
20	Херсонська	26	16	42974,99	61,5
21	Хмельницька	39	17	21884,39	43,6
22	Черкаська	26	14	16976,69	53,8
23	Чернівецька	26	13	3689,12	50,0
24	Чернігівська	37	10	18742,25	27,0
25	Разом по Україні	662	251	387146,01	37,9

Проведення комплексу вишукувальних та землепорядних робіт щодо встановлення меж земель об'єднаних територіальних громад вимагає значних затрат бюджетних коштів, залучення до роботи сертифікованих кваліфікованих

спеціалістів. Ми вже витратили безліч часу, на протязі якого інформацію про межі ОТГ слід було б ввести до кадастру. Державний земельний кадастр не може бути актуалізованим, якщо протягом вже майже п'яти років у ньому немає інформації про землі об'єднаних територіальних громад. З метою формування раціональної системи землекористування та землеволодіння, створення екологічно збалансованих ландшафтів, організації територіальних сільськогосподарських і несільськогосподарських підприємств і організацій, екологізації землекористування, наукового обґрунтування можливого перерозподілу земель, охорони земель міст, селищ, сіл, сільськогосподарських територій необхідно розробити схеми землеустрою об'єднаних територіальних громад.

Вказані проблеми землекористування не можуть бути охоплені схемою планування територіальних громад, планами територіальних громад або іншою містобудівною документацією. Державним агентством земельних ресурсів України за наказом від 02.10.2013 року №395 затверджено «Методичні рекомендації щодо розроблення схем землеустрою і техніко-економічних обґрунтувань використання та охорони земель адміністративно-територіальних одиниць». Використання в роботі положень цього документа щодо землеустрою об'єднаних територіальних громад пов'язане з рядом особливостей. Однак обґрунтованість пропозицій щодо раціонального використання й охорони земель, розвитку системи землекористування на основі поєднання державних і громадських інтересів та досягнення високих показників екологічної, економічної та соціальної ефективності є одним з основних завдань і цієї схеми землеустрою.

У зв'язку з децентралізацією влади, реформуванням місцевого самоврядування, зміною адміністративно-територіального устрою країни реалізація земельної політики регулювання земельних відносин, ведення земельного кадастру, охорона земель, землеустрій, контроль за використанням і

охороною земель доцільно зосередити у відповідних виконавчих органах об'єднаних територіальних громад і адміністративних районів.

Перелік законотворчих документів, земельно-кадастрових і землевпорядних робіт наведено в Таблиці 2.4.

Таблиця 2.4

Перелік законотворчих документів, земельно-кадастрових і землевпорядних робіт (складено автором за [39])

1. Законодавчі акти та нормативно-правові документи:	
1)	законодавче вирішення питання щодо передачі об'єднаним територіальним громадам з державної в комунальну власність земель сільськогосподарського призначення та інших категорій за межами населених пунктів (крім земельних ділянок оборони, наукових установ, навчальних закладів тощо);
2)	прийняття законодавчих актів щодо передачі на вирішення виконавчих органів об'єднаних територіальних громад і адміністративних районів питань забезпечення реалізації державної політики в галузі використання та охорони земель; контроль за землекористуванням; ведення земельного кадастру на місцевому рівні; організація землеустрою; підготовка висновків щодо вилучення (викупу) земельних ділянок, що проводяться органами виконавчої влади;
3)	прийняття закону про порядок встановлення (зміни) меж об'єднаних територіальних громад;
4)	розробка Методичних рекомендацій щодо складання схем землеустрою об'єднаних територіальних громад.
2. Земельно-кадастрові роботи:	
1)	виготовлення документації щодо інвентаризації земельних ділянок комунальної та державної власності в населених пунктах і реєстрація прав на ці ділянки в земельному кадастрі;
2)	розроблення схем формування земель комунальної власності за межами населених пунктів в межах кожної об'єднаної територіальної громади;
3)	організація передачі територіальним громадам земель за межами населених пунктів.
3. Землевпорядні роботи:	
1)	організація та виконання комплексу вишукувальних і проектних робіт із землеустрою по встановленню в натурі (на місцевості) меж об'єднаних територіальних громад з внесенням їх до державного земельного кадастру;
2)	розроблення схем землеустрою об'єднаних територіальних громад

Підбиваючи підсумки формування об'єднаних територіальних громад свідчить, що неприйняття змін до Конституції України, некомплексність реалізації заходів щодо децентралізації влади і зокрема пов'язаних з розвитком народногосподарського комплексу та управління територіями, несвоєчасне вирішення питань щодо подолання відсторонення органів місцевого самоврядування від управління земельними ресурсами в межах своєї юрисдикції негативно впливають на хід формування місцевого самоврядування, стримуючи цей процес. Передача земель у комунальну власність об'єднаних територіальних громад за межами населених пунктів здійснюється за відсутності належної комплексної планувальної земельпорядної документації. Площі земель, що передаються (2-4 % загальної площі територіальних громад), не можуть суттєво впливати на підвищення рівня повноважень територіальних громад щодо розпорядження земельним фондом. Завершення процесу децентралізації влади та реформування місцевого самоврядування, крім внесення відповідних змін до Конституції України, обумовлює прийняття низки нормативно-правових актів (щодо передачі земель у комунальну власність; покладення функцій щодо реалізації державної політики у галузі земельних відносин; ведення земельного кадастру на місцевому рівні; організація землеустрою та контролю за використанням та охороною земель; про встановлення меж об'єднаних територіальних громад). Доцільно організувати проведення земельнокадастрових робіт щодо інвентаризації земельних ділянок державної та комунальної власності в населених пунктах, розроблення схем формування земель комунальної власності за межами населених пунктів і передачу їх територіальним громадам. До невідкладних земельпорядних робіт, що повинні бути виконані, слід віднести встановлення в натурі (на місцевості) меж об'єднаних територіальних громад і розроблення схем їх землеустрою.

РОЗДІЛ 3

НАПРЯМИ УДОСКОНАЛЕННЯ УПРАВЛІННЯ ЗЕМЕЛЬНИМИ РЕСУРСАМИ В УКРАЇНІ

3.1. Адаптація зарубіжного досвіду в системі управління земельними ресурсами

Сьогодні кожна країна світу подолала довгий шлях розвитку земельних відносин, який має свої характерні ознаки та особливості. У процесі переходу до ринкових відносин більшість постсоціалістичних країн здійснили роздержавлення та приватизацію земель, створили нові економічно життєздатні господарські агроформування ринкового типу.

Розглянувши реформування аграрного сектору закордонних країн можна визначити спільні дії всіх країн, що реформували аграрний сектор і земельні відносини, визначено на Рис. 3.1.

Прикладом реформування земельного укладу є східна Німеччина, де реформування проводилось шляхом приватизації за трьома напрямками:

- 1) передача земель держави, які підлягають приватизації в довгострокову оренду;
- 2) придбання орендарями цих земель у власність за пільговою ціною;
- 3) продаж сільськогосподарських угідь за ринковими цінами.

Ефективне використання земель сільськогосподарського призначення вимагає відповідного державного регулювання. Таким чином, у Німеччині проводиться постійний контроль за будь-якими змінами власності або оренди сільськогосподарських земель. Перш за все це спрямовано на запобігання небажаного розподілу земель (не схвалюється зміна цільового призначення

сільськогосподарських земель на несільськогосподарські категорії користування), фрагментації ділянок (жодна ділянка для ведення товарного сільськогосподарського виробництва не повинна бути меншою 1 га) або надмірної зосередженості земельних ділянок (максимальна площа 400-500 га залежно від федеральної землі). Загалом законодавство забороняє зміну цільового призначення земель сільськогосподарського призначення на несільськогосподарські угіддя, однак, закон про планування землекористування дає право органам виконавчої влади на виділення земель у певних межах для розміщення громадських споруд, будівництва доріг, тощо [81].

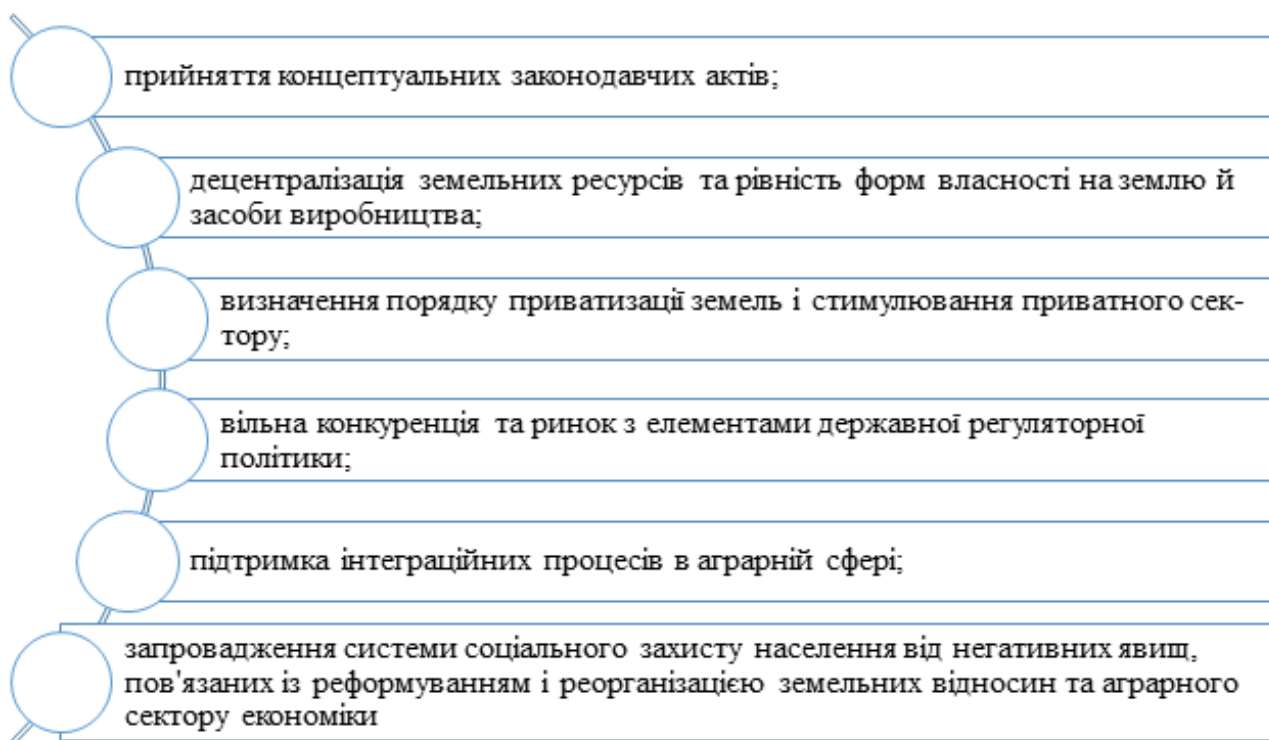


Рис. 3.1 Спільні дії всіх країн, що успішно реформували аграрний сектор
(розроблено автором за [81])

На сьогодні у Німеччині 90% земель сільськогосподарського призначення перебувають у приватній власності. Законодавство країни забороняє дроблення

селянських господарств та земельних ділянок при успадкуванні та зміні власника. Спадщина за фактом смерті спадкодавця землі, вся нерухомість і сільськогосподарський інвентар набувається лише одним із спадкоємців, як правило, старшому в родині, або найбільшою мірою пов'язаного з веденням сільського господарства. Переважне право на придбання земель має спадкоємець, який бажає продовжувати фермерську діяльність, а також власники сусідніх ферм, з метою консолідації своїх земельпорядкувань. Середня вартість земельної ділянки становить 19578 €/га [33].

У Німеччині іпотечні банки надають позики під заставу земельних ділянок та видають боргові зобов'язання. Згідно з чинним законодавством іпотечна позика не може перевищувати 3/5 вартості земельної ділянки, яка заставляється. Кредити надаються на 6, 10, 15, 20 років під 8-9 % річних. Відповідно до Закону «Про іпотечні банки» їх основними функціями є: кредитування під заставу нерухомості, яка розташована на території Німеччини, в розмірі 60 % від її вартості [33].

В Угорщині працюють державні установи для управління земельними відносинами, вони сприяють розвитку сільського господарства. Національний земельний фонд контролює та проводить управління державними земельними ділянками, опікується про екологічне ведення сільськогосподарського виробництва, підтримує розвиток сімейних фермерських господарств і сприяє консолідації земельних ділянок. Фонд також має право відчужувати чи здавати в оренду придбані ним землі особам, які планують вести ефективне товарне сільськогосподарське виробництво, а також викупляє земельні ділянки у громадян, які не мають бажання займатися сільським господарством. Створений для кредитування сільськогосподарських підприємств Сільський кредитний гарантійний фонд передбачає довгострокове кредитування малих та середніх підприємств та здійснює це тільки через відповідні фінансові інститути [33].

Право на придбання земельної ділянки в Угорщині мають особи, що

мають відповідну освіту, які пов'язані із сільськогосподарською діяльністю, та здатні забезпечити збереження й підвищення родючості ґрунтів, охорону земель і проведення необхідних меліорацій. Нині середня вартість земельної ділянки становить 2,5-3,0 тис. €/га.

У країнах Балтії (Литві, Латвії й Естонії) реформування аграрної політики проводилось на початку 1990-х років шляхом реституції - повернення прав власності. У Литві 1991 року було прийнято Закон про земельну реформу, який передбачав два способи придбання земель: відновлення історичного права власності (реституція); купівля земельних ділянок. Відповідно було прийнято ряд законів «Про землю», «Про реєстр нерухомого майна» та ін. Згідно до них фізичні та юридичні особи можуть вільно продавати й купувати земельні ділянки. Першочергове право мають молоді фермери й особи з аграрною освітою [81].

У Польщі створили Агентство сільськогосподарського майна, для проведення земельної реформи, якому передано 4,5 млн га земель, у т.ч. 3,8 млн га сільськогосподарських угідь. Подальший розподіл акумульованих земель Агентство проводило передачею їх місцевим громадам у довічне користування, наданням в оренду та відчуження фізичним особам - фермерам. Після вступу Польщі до ЄС було створено Агенцію сільськогосподарської нерухомості, яка здійснює регулювання ринкового обігу земель (розробку механізмів купівлі-продажу, здійснення моніторингу земельного ринку тощо) [81].

Польща посідає шосте місце в ЄС за виробництвом сільськогосподарської продукції. На сільське господарство припадає близько 4,5 % ВВП країни, що досягає 55 млрд євро. Частина зайнятих в аграрному секторі становить 17,4 % від активного населення країни. Агентством сільськогосподарської нерухомості застосовуються такі форми управління майновими правами як лізинг і оренда, обмін, продаж нерухомості, передача в управління. У 2015 році середня ціна державних земель, що реалізуються Агентством сільськогосподарської

нерухомості, становила 7,3 тис. дол./га.

Земельна реформа у Болгарії проведена ще у 1990-х роках. Основними її складовими стала передача земель колективної власності особам, які мали право власності на неї до усупільнення земель. За наслідками реформування близько 98% сільськогосподарських угідь перейшло у власність громадян [81].

В Албанії землю передали безкоштовно у приватну власність членам колишніх сільськогосподарських кооперативів. Проте на початковому етапі її продавати не можна було, а лише здавати в оренду. Нині продаж земель, переданих селянам у приватну власність, - дозволено. Та частина землі, що залишилася в державній власності, подальшому приватизації та розподілу не підлягає, однак вона може бути орендована на строк до 99 років.

Франція являється країною, де офіційно зареєстровано понад 3 млн власників земельних ділянок, більшість з яких це індивідуальні або сімейні господарства. Юридичних осіб, які б володіли землями, дуже мало. У країні працює складна система контролю за ринковим обігом земель. Закон вимагає одержання спеціального дозволу при заключенні будь-яких угод щодо купівлі-продажу земель або передачі їх в оренду [81].

У Франції в 1960 році засноване Агентство з управління землями та розвитку сільських територій (SAFER), для здійснення регулювання земельних відносин, його діяльність контролюється державою. Основними завданнями SAFER є: заохочування молодих фермерів; сприяння розвитку сільської економіки; захист навколишнього природного середовища, ландшафтів і природних ресурсів; [81].

Прикладом країни з найбільш регульованим земельним законодавством є Данія. Перш ніж отримати дозвіл на придбання землі сільськогосподарського призначення у власність, покупець зобов'язаний представити документи, що підтверджують його фінансові, технічні й професійні здібності вести фермерське господарство, обробляти землю, зберігати родючість ґрунту та

господарювати на ній не менше восьми років. Особи, які ведуть сільське господарство як на власних землях, так і на орендованих, зобов'язані проживати постійно на даній фермі. Аграрна політика Данії спрямована на перешкодження концентрації в одних руках занадто великих масивів земель. Закон також встановлює вимоги до розташування земельних ділянок і відстані між ними з метою формування єдиних масивів. Законом дозволяється придбати чи одержати в оренду до трьох ділянок землі за умови, що відстань між ними не перевищує 10 км, та за згоди сусідів на придбання таких земель. Юридичні особи не мають права на купівлю сільськогосподарських угідь, так само як вони не мають права й на оренду. Таке право мають тільки фізичні особи, які вже вели сільськогосподарське виробництво, беруть на себе зобов'язання безпосередньо займатися сільським господарством протягом тривалого часу та мають відповідну кваліфікацію. Датським законодавством передбачено, що фермер зобов'язаний «належним чином вести сільськогосподарське виробництво», в будь-якому іншому випадку він буде позбавлений права на земельну ділянку [33].

У зарубіжних країнах встановлені обмеження на розмір земельної ділянки для однієї особи. Так наприклад, в Угорщині максимальна площа земельної ділянки становить 300 га для однієї особи; у Литві максимальна площа угідь для фізичних осіб - 300 га, юридичних - 2000 га; у Румунії - 200 га, в Японії - 3 га. У Данії Закон встановлює верхню межу землекористування в 150 га сільськогосподарських угідь. Винятковими можуть бути випадки тільки в тому випадку, якщо фермер зможе довести, що специфіка його виробництва вимагає збільшення земельних площ і ніхто з суміжних селян не заперечуватиме проти цього. У Швейцарії при встановленні раціональних розмірів господарств розроблені нормативи, відповідно до яких мінімальний розмір ферми має забезпечити зайнятість однієї людини не менше як на 75 %, або 2100 годин на рік. Максимальним вважається розмір ділянки, яка забезпечує науково

обґрунтований рівень доходів від 2,5 до 3 працівників. Мінімальний розмір ділянки 5-7,5 га встановлено для рівнинних місцевостей.[81].

На сьогодні деякі країни встановили обмеження й щодо площі сільськогосподарських земель, які можуть бути в оренді однієї особи. Так, в Угорщині максимальна площа земель, що може орендуватися однією особою, становить 2500 га, повинна складати не більше 200 га. Для збільшення площі земельної ділянки за рахунок сусідніх земель орендар може подати заяву в префектуру (місцеву адміністрацію) про свої наміри, яка в свою чергу зробить відповідне оголошення. Якщо знайдеться орендар, який має меншу площу земель, то в такому випадку ділянка надається йому. У Швейцарії мінімальний розмір ділянки повинен забезпечувати зайнятість 1,5 працівника.

Особливостями оренди зарубіжних країн є також те, що в Німеччині угоди щодо продовження терміну дії договору оренди пролонгуються автоматично, але лише на один рік. Проте якщо землекористувач економічно доведе, що скорочення терміну дії договору оренди заподіє йому матеріальної шкоди, цей договір є чинним після закінчення терміну і надалі. В Угорщині передача в оренду земельної ділянки здійснюється через земельні торги. Розмір орендної плати становить 160-200 €.

У Франції, якщо фермер орендує земельну ділянку й хоче її викупити, то він має пріоритет перед родичами власника такої ділянки. Фермер має право передати право оренди своїм дітям. Для власників, які передають землю в оренду на тривалий час, діють податкові пільги. Власник землі може одержати свій наділ після закінчення терміну договору оренди лише у разі декларування ним намірів самостійно займатиметься фермерством. В іншому випадку договір між землевласником та орендарем продовжується автоматично на період усього часу, протягом якого орендар вестиме на цій землі сільськогосподарське виробництво. Термін оренди становить від 12 до 25 років або ж вимірюється працездатним віком орендаря [81].

Дослідивши управління земельними ресурсами різних країн світу можна зробити висновок, що вони досягають високих позитивних результатів у сільському господарстві тоді, коли держава здійснює контроль за використанням та обігом сільськогосподарських земель, встановлює обмеження щодо їх продажу й оренди. Узагальнити найпоширеніші інструменти та методи, які здійснює законодавство розвинутих країн світу щодо обігу земель, можна схемою що відображена на рисунку 3.1.

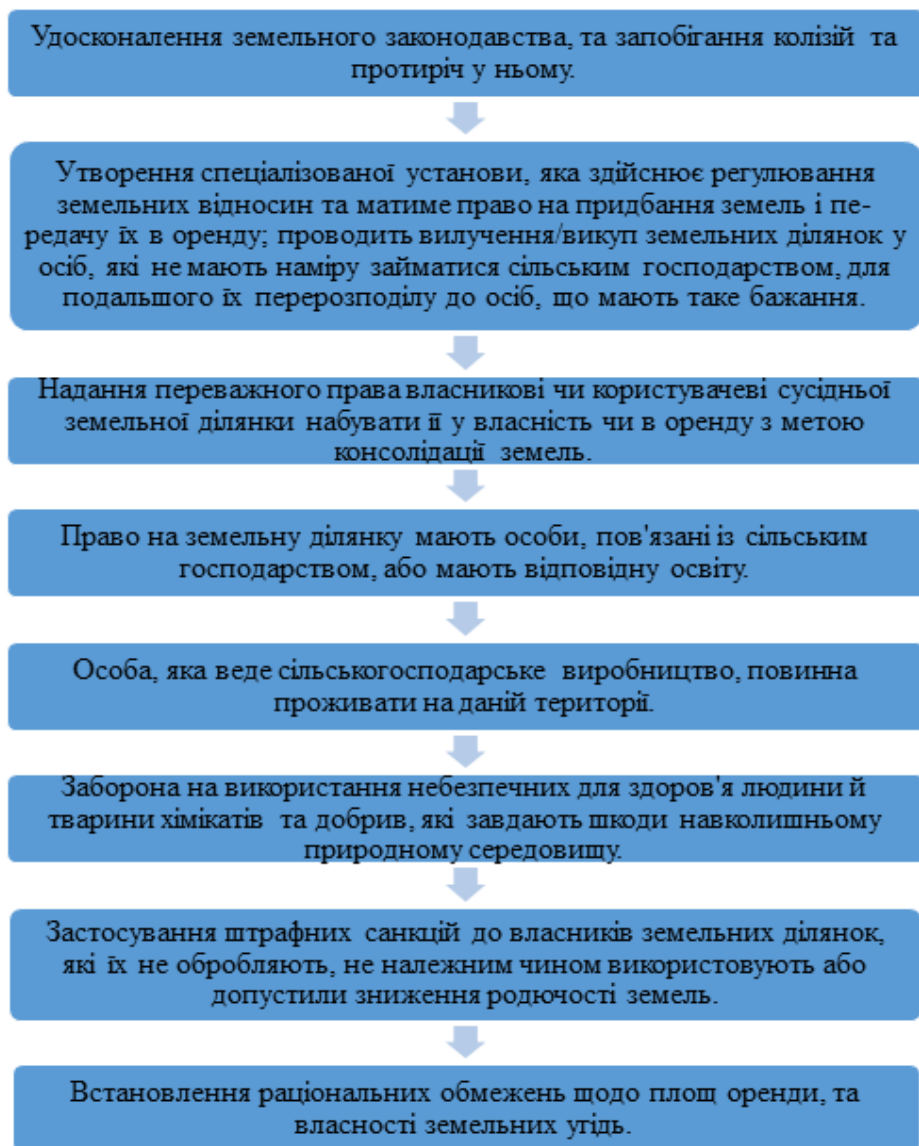


Рис.3.1 Інструменти та методи, які використовує законодавство розвинутих

країн світу щодо раціонального обігу земель, та розвитку с-г господарства (побудовано автором за [33; 81])

За проведеними дослідженнями практики зарубіжних країн доцільно було б запровадити подібні інструменти та методи у практику регулювання земельних відносин, в нашій країні, щоб сприяти формуванню сімейного фермерського господарства на селі та підвищенню рівня сільської зайнятості, а також зростанню доходів сільського населення, забезпеченню продовольчої безпеки та потреб населення у харчових продуктах за прийнятними цінами.

3.2. Удосконалення управління земельними ресурсами ОТГ

На нинішньому етапі державотворення в Україні відбувається вдосконалення системи державного управління, так зокрема місцевого самоврядування, покращення стандартів місцевого самоврядування, забезпечення його повсюдності, забезпечення потенціалу територіальних громад. Усі задекларовані напрями реформування, які є пріоритетними для держави в ключових програмних документах: Програмі розвитку України “Стратегія2020”, Коаліційній угоді та Програмі діяльності Кабінету Міністрів України, затвердженій Постановою Кабінету Міністрів України № 294 від 14 квітня 2016.

Основними нормативно-правовими актами, що регулюють проведення децентралізації повноважень, ресурсів та повноважень під час створення ОТГ, є Конституція України, Концепція реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні, закони України “Про добровільне об’єднання територіальних громад”, “Про місцеве самоврядування в Україні” та ін. У контексті децентралізації було внесено зміни до Бюджетного та Податкового кодексів України. Але незважаючи на те, що нормативне регулювання створення й функціонування ОТГ знаходиться на достатньому

рівні, у законодавстві відсутнє саме поняття “об’єднана територіальна громада”, що є суттєво необхідним для встановлення статусу об’єднаної громади та змісту її повноважень. Також значним для розуміння природи ОТГ постає питання про те, чи є ОТГ адміністративно-територіальною одиницею. Відповідно до ч. 1 ст. 133 Конституції України, систему адміністративно-територіального устрою України складають: Автономна Республіка Крим, області, райони, міста, райони в містах, селища і села [30]. А отже, у виключному переліку адміністративно-територіальних одиниць в Україні ОТГ не включено, хоча, за формальними ознаками, саме такий статус вона сьогодні і має.

Сьогодні окрім Конституції України, єдиним нормативно-правовим актом з цього приводу є Положення про порядок вирішення питань адміністративно-територіального устрою Української РСР, затверджене ще Указом Президії Верховної Ради Української РСР від 12 березня 1981 р. № 1654-Х. Спеціального закону, який би врегулював питання адміністративно-територіального устрою, перш за все з позицій визначення сутності поняття “адміністративно-територіальна одиниця”, її видів, критеріїв формування, статусу в Україні все ще немає. З 22 лютого 2018 р. у Верховній Раді України зареєстровано проект закону “Про засади адміністративно-територіального устрою України”, який має замінити вищеназване Положення. Цим законопроектом адміністративно-територіальна одиниця визначається як “частина території України в установлених відповідно до закону межах, що є територіальною основою для організації та діяльності державних органів та/або органів місцевого самоврядування”. При цьому громада визначається як адміністративно-територіальна одиниця базового рівня, склад якої складатиме один або декілька населених пунктів, і нічого не зазначається про об’єднані територіальні громади, хоча процес формування їх по всій країні ще не завершено, що означає одночасне функціонування двох понятійних категорій: “громада” та “об’єднана територіальна громада”.

Досліджені в роботі особливості ОТГ вказують на те що вона є адміністративно-територіальною одиницею, але також при цьому в разі об'єднанні територіальної громади статус населених пунктів, що увійшли до складу об'єднаної громади міст, сіл, селищ, не змінюється. Тобто на даний момент ОТГ є ще однією територіальною ланкою, певною мірою – аналогом району.

Питання щодо передачі земель за межами населених пунктів у комунальну власність ОТГ за останні кілька років активно обговорювалось як у наукових, так і в політичних колах, однак нормативне регулювання цього питання поки що є недосконалим – попри велику кількість законопроектів, закону, який би комплексно врегулював це питання, досі не прийнято, хоча безперечно певні позитивні зрушення є в регламентації процесу децентралізації управління земельними ресурсами. Так, відповідно до Розпорядження Кабінету Міністрів України № 60-р від 31 січня 2018 р., з 1 лютого 2018 р. процес передачі розпочато земельні ділянки сільськогосподарського призначення державної власності в межах, визначених перспективним планом формування територій громад, переходять у комунальну власність відповідних об'єднаних територіальних громад, окрім тих ділянок, які не може бути передано в комунальну власність. Таке державне рішення є надзвичайним стимулом для об'єднання громад та шансом для вже створених ОТГ вагомо наповнити бюджет та ефективніше здійснювати управління в межах громади.

На сучасному етапі децентралізації інтенсивноздійснюється передача земель в ОТГ, а саме земель сільськогосподарського призначення, так однією з нагальних потреб є зупинення процесу деградації ґрунту. Тому, насамперед відповідним органам влади потрібно розробити і реалізувати комплекс правових, організаційних, еколого-економічних та інших заходів, щоб зупинити процеси деградації ґрунтів, розробити стійку науково обґрунтовану систему землекористування та підвищити рівень ефективності охорони та використання

земель. Одним із важливих шляхів, є побудова моделі управління земельними ресурсами, на основі цієї моделі можливо розробити програму розвитку земельних відносин на перспективу. Моделювання забезпечує цілісний підхід до вивчення предмета чи явища, що, у свою чергу, дає можливість розробити систему цілісного управлінського впливу [5].

Ще з перших років незалежності України, питанням охорони земель, особливо сільськогосподарського використання, стало приділятися чимраз менше уваги з боку держави, а сільськогосподарські товаровиробники майже припинили вживати заходи з охорони ґрунтів. Для того щоб виправити цю ситуацію, необхідно на законодавчому рівні побудувати механізм вилучення земель, які використовуються незадовільно їх орендарями [15]. Аналіз ведення господарської діяльності сучасними агрогосподарствами, особливо крупними агроформуваннями, показує що у більшості господарств основним документом їх діяльності є бізнес-план, а питання охорони чи раціонального використання земель відсувається на другий план або і взагалі не береться до уваги, орендарями не розробляються проекти землеустрою щодо організації використання земель.

Ефективність землеустрою особливо цінних земель проявляється, перш за все у можливості класифікації та зонування земель різної якості, що надають змогу малопродуктивні — вилучити для несільськогосподарських цілей, високопродуктивні — залишити в сільськогосподарському обігу. Так, вилучаючи малопродуктивні угіддя і заповнюючи їх вилучення освоєнням родючих, але не раціонально використовуваних земель, ми отримуємо збільшення врожайності дякуючи покращенню родючості земель, збільшенню виручки сільськогосподарських підприємств [15]. Сучасне суспільство починає усвідомлювати, що стан економічного розвитку країни безпосередньо залежить від здатності та головної зацікавленості громад займатися розвитком саме своєї території. Територіальні громади мають перетворитись із об'єкта управління на

суб'єкт управління та самостійно моделювати рівень своєї спроможності. Все це потребує реформування територіальної організації влади в Україні і термінового удосконалення, відповідно до територіальної реформи, управління земельними ресурсами.

Неминучою умовою вдосконалення управління земельними ресурсами в умовах сьогодення є правильний вибір форм господарювання на місцевому рівні, який забезпечить раціональне використання земель, розв'язання екологічних завдань, надходження коштів до місцевого бюджету і, найголовніше, - створення робочих місць для селян. Серед різних форм господарювання, на нашу думку, оптимальною зараз є кооперація власників земельних часток (паїв). Кооперативна форма організації виробничих відносин являється найбільш продуктивною, конкурентоздатною, ефективною, в нинішніх умовах за сучасних тенденцій світового економічного розвитку. Ця форма виступає основною рушійною силою економічного прогресу. Формування кооперацій потрібно здійснювати за принципом належності продукції до відповідних ринків незалежно від форм власності на майно і землю. [17]

Щоб підвищити відповідальність землекористувачів та землевласників за порушення вимог раціонального використання земель, необхідно модернізувати систему здійснення державного контролю за використанням та охороною земель. Для цього необхідно забезпечити узгодженість втілення контролюючих заходів та усунути розбіжність функцій контролюючих органів. Поряд з тим нагальним є забезпечення ефективного контролю з боку держави за раціональним використанням та охороною земель. Зобов'язати землевласників а також землекористувачів в порядку неухильному виготовляти проекти землеустрою та агротехнічні паспорти полів, заохочуючи до проведення таких заходів частковою компенсуючи понесені витрати.

Пропозиції щодо удосконалення управління земельними ресурсами об'єднаних територіальних громад наведено на Рис 3.4 нижче.

Відповідно до реформування органів влади, щодо розпорядження землями дає чітке розуміння ОТГ, хто є власником або орендарем, хто сплачує податки і в якому обсязі, а також дозволяє створити умови, щоб орендар землі вкладав не лише у вирощування, а й переробку продукції покращення стану ґрунтів, їх відновлення. Це також позначатиметься і на іншій складовій — соціальній, дозволяючи створювати відповідні робочі місця і податки (ПДФО) до місцевого бюджету.

поширення юрисдикції ОМС на всю територію відповідної громади в сфері земельних відносин;

надання територіальним громадам більше повноважень щодо управління земельними ресурсами;

удосконалення законодавства щодо управління земельними ресурсами в межах території об'єднаних територіальних громад, що буде сприяти подальшій передачі сільським, селищним, міським радам об'єднаних територіальних громад повноважень щодо розпорядження землями територіальних громад на всій території відповідної ради;

закріплення на законодавчому рівні поняття «земельні ресурси об'єднаних територіальних громад»;

створення схеми сучасного використання земель на території ОТГ;

створення схеми земель, що можуть бути відведені на території ОТГ у власність громадян відповідно до поданих заяв;

посилення контролю за охороною земель та здійснення на ній господарської діяльності.

Рис. 3.4 – Пропозиції щодо покращення управління земельними ресурсами ОТГ (розроблено автором за даними [17])

Відповідно до рекомендацій Європейської економічної комісії ООН з питань управління земельними ресурсами для належного управління земельними ресурсами, слід впроваджувати заходи щодо чого розглянемо на Рис. 3.5.

визначення на законодавчому рівні сутності землі, форм і характеру власності, форм користування і прав на землю, обмежень і зобов'язань, які повинні реєструватися;

комерційного використання системи управління земельними ресурсами відповідно до довгострокової фінансової моделі, системи нормативно-правового регулювання та адміністративного управління, а також орієнтації системи управління земельними ресурсами на задоволення попиту споживачів;

забезпечення прозорості діяльності системи управління земельними ресурсами, надійного, вільного, з низькими витратами доступу до земельної інформації всіх суб'єктів ринку.

Рис. 3.5 – Заходи Відповідно до рекомендацій Європейської економічної комісії ООН з питань управління земельними (розроблено за даними [39])

На сьогодні назріла гостра необхідність розробити та прийняти на законодавчому рівні нову сучасну ідеологію земельної політики, розробити нові концепції та підходи до управління земельними ресурсами ОТГ, створити систему публічного управління земельними ресурсами за кращими європейськими чи світовими стандартами, особливу увагу приділивши управлінню землями сільськогосподарського призначення.

Удосконалення управління земельними ресурсами, і особливо землями сільськогосподарського призначення, на сьогодні є найголовнішою необхідністю для збереження насамперед селян і села. Для цього необхідно забезпечити підвищення ефективності використання земель а також прибутковості галузі сільського господарства загалом, а це можливо це впровадити лише за правильного управління сільськогосподарським виробництвом, особливо в аспекті управління земельними ресурсами, організації різних форм господарювання.

ВИСНОВКИ ТА ПРОПОЗИЦІЇ

Аналізуючи стан забезпеченості нормативно-правовою базою варто зауважити про складність, заплутаність, протиріччя та забюрократизованість системи управління земельними ресурсами в Україні, що в свою чергу впливає й на якість сучасного стану використання та охорони земель.

Для забезпечення якісного функціонування системи управління необхідно виходити із наступних принципів: публічності та відкритості усіх транзакцій щодо земель державної й комунальної власності; розуміння владних структур. Метою управління повинно стати забезпечення якісного та комфортного проживання громадян; гарантування рівності прав на об'єкти земельної нерухомості; наближена до досконалості нормативно-правова база; децентралізації влади територіальні громадам, за виключення повноважень із державного контролю; забезпечення сучасними інформаційними та ГІС технологіями; взаємоузгодженість функцій органів державної влади та органів місцевого самоврядування та інші.

Продовження запровадження політики децентралізації управління має стати дієвим фактором стабілізації соціально-економічної ситуації, подолання суперечностей між різними рівнями влади, сприяти підвищенню ефективності використання бюджетних коштів на всіх рівнях управління.

Головними завданнями децентралізації на найближчу перспективу полягають у завершенні формування спроможних територіальних громад на всій території країни, посиленні інституційної та ресурсної спроможності громад, запровадженні стратегічного планування розвитку ОТГ, розбудові інфраструктури громад, підвищенні якості надання всього спектру публічних послуг населенню.

Аналіз стану управління земельними ресурсами ставить завдання необхідності удосконалення системи управління земельними ресурсами, регулювання земельних відносин і облаштування території ОТГ. Та потребує створення управління, у процесі якого вирішуються правові, економічні, соціально- екологічні завдання раціональної організації наявних земельним ресурсів.

Для подальшого успішного впровадження реформи територіальної організації влади та місцевого самоврядування на засадах децентралізації необхідно продовження роботи щодо удосконалення законодавчо-нормативного забезпечення реформи. Зокрема, необхідно:

- відновити роботу над законопроектом щодо внесення змін до Конституції України з питань децентралізації, яким має бути удосконала конституційна база 18 організації влади та системи адміністративно-територіального устрою держави;

- прийняти опорний закон «Про адміністративно-територіальний устрій України», в якому визначити засади державної політики у цій сфері, формування нового адміністративно-територіального устрою, узагальнені вимоги і критерії до адміністративно-територіальних одиниць усіх рівнів, чіткі процедури утворення і ліквідації адміністративно-територіальних одиниць, порядок встановлення і зміни їх меж тощо;

- підготувати та розглянути нову редакцію Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні», модернізуючи забезпечення функціонування місцевого самоврядування на різних рівнях управління, перерозподіл повноважень в системі органів місцевого самоврядування та між органами місцевого самоврядування та державними органами виконавчої влади;

- здійснити внесення змін до закону «Про співробітництво територіальних громад» щодо запровадження процедури приєднання територіальних громад до вже існуючих договорів про співробітництво.

За результатами дослідження крім удосконалення нормативно-правової бази були запропоновані та сформовані такі напрями підвищення ефективності управління ОТГ:

- Проведення загальної інвентаризації території держави;
- Підвищення рівня земельпорядного забезпечення проведення земельної реформи;
- Автоматизація та підвищення ефективності земельно-кадастрової системи;
- Завершення процесу передачі земель до розпорядження ОТГ, та реєстрація прав на них;
- Повне розмежування повноважень органів державної влади та органів місцевого самоврядування щодо управління земельними відносинами;
- Врегулювання питань розмежування земель державної та комунальної власності та встановлення в натурі (на місцевості) меж таких територій;
- Вдосконалення методики оцінювання земель різного цільового призначення;
- Вдосконалення механізму економічного стимулювання раціонального використання, охорони і відтворення земель незалежно від форм власності та цільового призначення;
- Підвищення рівня активності суспільства у прийнятті рішень щодо використання, охорони і відтворення земельних ресурсів.

Державна політика охорони та раціонального використання земель визначається системою правових, організаційних, економічних та інших заходів, що мають природоохоронну, ресурсозберігаючу та відтворювальний характер. У контролю за якістю навколишнього природного середовища

особлива роль відводиться природоохоронному законодавству, стандартизації, екологічній експертизі та екологічному моніторингу.

Сучасна система управління земельними ресурсами недостатньо збалансована і не забезпечує позитивний результат у досягненні високої економічної ефективності та екологічної безпеки в землекористуванні. Тому пропонуємо переглянути на системній основі концептуальні орієнтири і пріоритети розподілу функцій управління земельними ресурсами на різних рівнях і ланках влади. Частина функцій управління має належати до компетенції центральних органів влади, частина – до компетенції органів місцевого самоврядування. Для формування сучасної системи управління земельними ресурсами важливо чітко визначити її завдання, функції та принципи організації управління.

СПИСОК ВИКОРИСТАНОЇ ЛІТЕРАТУРИ

1. Антропозахист в системі екологічного права та системі права України. Гуманітарний журнал. 2014. № 3–4. С. 142–155
2. Андрейцев В. І. Земельне право і законодавство суверенної України: Актуальні проблеми практичної теорії. - 2-ге вид., випр. - К.: Знання, 2007.
3. Безуглий В.В., Козинець С.В. Регіональна економічна і соціальна географія світу. Київ, 2007. 688 с.
4. Бондарчук Н. Земельні правовідносини в Україні: сучасний стан та перспективи розвитку / Наталія Бондарчук. // Підприємництво, господарство і право. – 2017. – №3. – С. 111–113.
5. Бондарчук Н.В. Проблеми правового регулювання концесії земельної ділянки за законодавством України / Н.В. Бондарчук, Я.В. Ковальська // Вісник Запорізького національного університету. Серія «Юридичні науки». – 2015. – № 2. – Ч. 1. – С. 149–153.
6. Водний кодекс України від 06.06.1995 р. № 213/95-ВР (з наст. змін. та допов.) // Відом. Верхов. Ради України. – 1995. – № 24. – Ст. 214.
7. Гадзало Я.М. Проблеми завершення земельної реформи // Вісник аграрної науки. - № 8. – 2015. – С. 5-10.
8. Горлачук В.В. Наукові основи управління земельними ресурсами / В.В. Горлаук, В.Г. В'юн, А.Я. Сохнич. - Львів: НВФ "Українські технології", 2002.-76с.
9. Гуцуляк Ю.Г. Управління земельними ресурсами в умовах ринкової економіки / Ю.Г. Гуцуляк. - Чернівці: Прут, 2002. - 124 с.
10. Данкевич В.Є. Передумови формування ринку сільськогосподарських земель (за результатами соціологічного дослідження) /

В.Є. Данкевич // Вісник Житомирського національного агроекологічного університету. – 2015. – № 1(48). – Т. 2. – С. 11–25. 5.

11. Державна служба України з питань геодезії, картографії та кадастру [Електронний ресурс]. – Режим доступу :<http://land.gov.ua>

12. Децентралізація влади та реформа місцевого самоврядування в Україні. – К.: Нова Україна. Інститут стратегічних досліджень. 2015. 44 с.

13. Добряк Д. С. До питання про еколого-економічні проблеми сучасного землекористування / Д. С. Добряк, О. П. Канащ // Наук. вісн. НАУ. – 2006. –№ 104. – С. 160–163.

14. Добряк Д. С. Теоретичні засади сталого розвитку землекористування у сільському господарстві / Д. С. Добряк, А. Т. Тихонов, Н. В. Гребенюк. – К. : Урожай, 2004. – 136 с.

15. Дорош Й. М. Окремі аспекти вдосконалення земельної політики в Україні щодо адміністрування земельних відносин та системи землекористування [Електронний ресурс] / Й. М. Дорош // Ефективна економіка. Режим доступу : <http://economy.nauka.com.ua/index.php?operation>

16. Дорош Й. М. Прогнозування розвитку земельних відносин залежно від зміни структури регіонального землекористування [Електронний ресурс] / Й. М. Дорош // Ефективна економіка. – Режим доступу : <http://economy.nauka.com.ua/index.php>

17. Дорош О. С. Реформування системи управління земельними ресурсами в умовах децентралізації влади / О. С. Дорош, Д. Д. Мельник, Л. А. Свиридова. // Землеустрій, кадастр і моніторинг земель. – 2016. – С. 16–25.

18. Дорош О.С. Управління земельними ресурсами на регіональному рівні / О.С. Дорош. - К.: ТОВ «ЦЗРУ», 2004. - 142 с.

19. Другак В.М. Теоретичні та методичні основи економіки землекористування. Київ. 2004. 129 с.

20. Економічна енциклопедія: У трьох томах. Т. 1. / Редкол.: С.В. Мочерний (відп. ред.) та ін. Київ : Видавничий центр «Академія», 2000. 864 с. 9.

21. Європейська хартія місцевого самоврядування [Електронний ресурс] // Офіційний вісник України від 03.04.2015 — 2015 р., № 24, / № 39, 2013, ст. 1418 /, стор. 450, стаття 718, код акта 67165/2013

22. Жук В. М. Пріоритетність обліково-фінансової складової у залученні земель сільськогосподарського призначення до економічного обороту [Текст] / В. М. Жук // Збірник наукових праць Вінницького національного аграрного університету. Серія : Економічні науки / Редколегія : Калетнік Г. М. (головний редактор) [та ін.]. – Вінниця : ВНАУ, 2012. – Випуск 1(56). – С. 37-47.

23. Звіт про виконання проектно-технологічних та науково-дослідних робіт (заключний) / [В. В. Коваль, С. Г. Брегеда, А. О. Яроша та ін.]. – Полтав. обл. держ. проектно-технол. центр охорони родючості ґрунтів і якості продукції. – 2011. – 230 с.

24. Земельний кодекс України № 2768-III від 25.10.2001. - [Електронний ресурс]. - Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/2768-14>.

25. Інформаційно-ресурсний центр «Реформування земельних відносин в Україні» [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://myland.org.ua>

26. Канаш О. П. Природно-сільськогосподарське районування України: виокремлення природно-сільськогосподарських округів / О. П. Канаш, С. О. Осипчук, А. Г. Мартин, С. М. Черноштан // Землеустрій і кадастр. – 2006. – № 4. – С. 5–34.

27. Кірейцев Г. Г. Умови розвитку бухгалтерського обліку в сільському господарстві України [Текст] / Г. Г. Кірейцев // Реформування обліку, звітності та аудиту в системі АПК України: стан та перспективи. II Міжнар. наук.-практ. конф. : Зб. тез та виступів. – К. :Інститут аграрної економіки, 2006. – 246 с. – С. 9-18.

28. Колісник Г. М. Оцінка екологічного стану на основі трансформації сільськогосподарських землекористувань у Полтавській області / Г. М. Колісник // Агросвіт. – 2014. – № 9. – С.61–67.

29. Колісник Г. М. Оцінка економічного стану на основі трансформації сільськогосподарських землекористувань у Полтавській області / Г. М. Колісник // Інвестиції: практика та досвід. – 2014. – № 9. – С.90–98.

30. Конституція України [Електронний ресурс] // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – Режим доступу до ресурсу: <http://zakon3.rada.gov.ua>

31. Концепція реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні, схвалено розпорядженням КМУ від 01.04.2014 №333,р [Електронний ре, сурс]. — Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3332>

32. Кривов В. М. Роль землеустрою у регулюванні земельних відносин в агропромисловому комплексі / В. М. Кривов // Землевпоряд. вісн. – 2000. – № 3. – С. 19–20.

33. Кірейцева О.В. Іноземний досвід формування земельного ринку/ О.В. Кірейцева // Економіка АПК. – 2011. – № 10. – С. 174-178.

34. Кодекс України про надра № 132/94-ВР (з наст. змін. та допов.) // Відом. Верхов. Ради України. – 1994. – № 36. – Ст. 340.

35. Лісовий кодекс України від 21.01.1994 р. у новій ред. від 08.02.2006 р. № 3852-ХІІ (з наст. змін. та допов.) // Відом. Верхов. Ради України. – 1994. – № 17. – Ст. 99.

36. Лукінов І. І. Вибрані праці. У двох книгах [Текст]. – Кн. 2 / І. І. Лукінов. – К. : ННЦ ІАЕ, 2007. – 794 с.

37. Малиновський В. Публічна адміністрація: постановка проблеми / В. Малиновський // Вісн. НАДУ. – 2006. – № 1. – С. 33–38.

38. Мартин А. Г. Оптимальність землекористування: сучасне розуміння та шляхи досягнення / А. Г. Мартин // Землевпорядна освіта, наука та

виробництво: сьогодення та перспективи очима молодих вчених : матеріали Міжнародної науково-практичної конференції (Київ, 25 лютого 2003 р.) – К. : ТОВ “

39. Механізми державного управління / Г. С. Одінцова, В. Б. Дзюндзюк, Н. М. Мельтюхова та ін. // Енциклопедія державного управління : у 8 т. / Нац. акад. держ. упр. при Президентові України ; наук.-ред. колегія : Ю. В. Ковбасюк (голова) та ін. – К. : НАДУ, 2011. – Т. 2 : Методологія державного управління / наук.-ред. колегія : Ю. П. Сурмін (співголова), П. І. Надолішній (співголова) та ін. – С. 375–376.

40. Мішенін Є. В. Соціально-економічні аспекти обмеження реалізації права власності на землю сільськогосподарського призначення в Україні [Текст] / Є. В. Мішенін, І. І. Коблянська // Збалансоване природокористування. – 2016. – № 1. – С. 112-120.

41. Новаковський Л.Я. Реформування земельних відносин в Україні: проблеми правового забезпечення / Землевпорядкування. – 2001. - № 1.- с. 5-11/.

42. Носік В.В. Право власності на землю Українського народу : монографія. Київ : Юрінком Інтер, 2006. 544 с.

43. Науково-методологічні засади розвитку галузі науки “Державне управління” : наук. розробка / авт. кол. : В. Д. Бакуменко, В. Д. Бондаренко, Л. М. Гогіна та ін. ; за заг. ред. Ю. П. Сурміна, Л. І. Загайнової. – К. : НАДУ, 2010. – 60 с.

44. Нізалов Д. Моніторинг земельних відносин в Україні 2014-2015 : Статистичний щорічник / Д. Нізалов, К. Івінська, С. Кубах, О. Нів’євський, О. Прокопенко [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://land.gov.ua/wp-content/uploads/Бухгалтерський_облік_58_Облік_і_фінанси,_№_4_\(74\)_2016_2016/03/Моніторинг-земельних-відносин.-Статистичний-щорічник._1.pdf](http://land.gov.ua/wp-content/uploads/Бухгалтерський_облік_58_Облік_і_фінанси,_№_4_(74)_2016_2016/03/Моніторинг-земельних-відносин.-Статистичний-щорічник._1.pdf)

45. Новаковський Л. Я. Земельна реформа і землеустрій в Україні / Л. Я. Новаковський, А. М. Третяк, Д. С. Добряк. – К. : Ін-т землеустрою, 2001. – 138 с.
46. Об'єднані територіальні громади [Електронний ресурс] – Режим доступу до ресурсу: <http://decentralization.gov.ua/areas>.
47. Облікове забезпечення інвестиційної привабливості та безпеки підприємства й аграрної галузі : практичне керівництво [Текст] / [В. М. Жук, Б. В. Мельничук, Ю. С. Бездушна та ін.] ; За ред. В. М. Жука. – К. : ТОВ «Всеукраїнський інститут права і оцінки», 2013. – 88 с.
48. Остапчук С. М. Сільськогосподарське землекористування в Україні: аналіз тенденцій розвитку та облікове відображення в умовах можливого запровадження ринку прав оренди / С. М. Остапчук, Л. Р. Воляк. // Облік і фінанси, № 4 (74)'. – 2016. – С. 46–59.
49. Паляничко, Н. І. Аналіз стану та ефективності використання земельних ресурсів в Україні [Текст] / Н. І. Паляничко // Збалансоване природокористування. – 2016. – № 1. – С. 128-132.
50. Положення про Державну службу з питань геодезії, картографії та кадастру, затверджене Постановою Кабінету Міністрів України від 14 січня 2015 р. № 15 // Землевпорядний вісник. – 2015. - № 2. – С. 60-64.
51. Попова О. Л. Оцінка суспільних збитків і розміру відшкодування за погіршення якості сільськогосподарських земель / О. Л. Попова // Економіка України. – 2013. – № 3 (616). – С. 138–144.
52. Про добровільне об'єднання територіальних громад : Закон України від 05.02.2015 №157, VIII [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/15719>
53. Податковий кодекс України від 02.12.2010 р. № 2755-VI (з наст. змін. та допов.) // Відом. Верхов. Ради України. – 2011. – № 13. – Ст. 112.

54. Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень: Закон України від 01.07.2004 р. № 1952-IV (з наст. змін. та допов.) // Відом. Верхов. Ради України. – 2004. – № 30. – Ст. 1993.

55. Про розмежування земель державної і комунальної власності: Закон України від 05.02.2004 р. № 1457-IV (з наст. змін. та допов.) // Відом. Верхов. Ради України. – 2004. – № 28. – Ч. 1. – Ст. 1849.

56. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо збереження родючості ґрунтів: Закон України від 04.06.2009 р. № 1443-VI (з наст. змін. та допов.) // Відом. Верхов. Ради України. – 2009. – № 47. – Ст. 719.

57. Про державний контроль за використанням та охороною земель: Закон України від 19.06.2003 р. № 963-IV (з наст. змін. та допов.) // Відом. Верхов. Ради України. – 2003. – № 29. – Ст. 1432.

58. Про захист конституційних прав громадян на землю: Закон України від 20 січня 2005 року // ВВР України. - 2005. - № 10. - Ст. 194.

59. Про землеустрій Закон України від 22.05.2003 №858-IV [Електронний ресурс]. – 2003. – Режим доступу до ресурсу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/858-15>.

60. Про відчуження земельних ділянок, інших об'єктів нерухомого майна, що на них розміщені, які перебувають у приватній власності, для суспільних потреб чи з мотивів суспільної необхідності: Закон України від 17.11.2009 р. № 1559-VI (з наст. змін. та допов.) // Відом. Верхов. Ради України. – 2010. – № 1. – Ст. 2.

61. Про порядок виділення в натурі (на місцевості) земельних ділянок власникам земельних часток (паїв): Закон України від 05.06.2003 р. № 899-IV (з наст. змін. та допов.) // Відом. Верхов. Ради України. – 2003. – № 38. – Ст. 314.

62. Про особисте селянське господарство: Закон України від 15.05.2003 р. № 742-IV (з наст. змін. та допов.) // Офіц. вісн. України. – 2003. – № 23. – Ст. 1014.

63. Про передачу земельних ділянок сільськогосподарського призначення державної власності у комунальну власність об'єднаних територіальних громад Розпорядження Кабінету міністрів від 31 січня 2018 р. № 60-р [Електронний ресурс] / Режим доступу : <https://www.kmu.gov.ua/npas/pitannya-peredachi-1>

64. Про державну експертизу землевпорядної документації: Закон України // Відомості Верховної Ради України (ВВР), 2004, № 38, ст.471.

65. Про охорону земель : Закон України [Електронний ресурс] / Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/962-15>

66. Про Державний земельний кадастр : Закон України № 3613-VI від 07.07.2011.[Електронний ресурс]. - Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/3613-17>.

67. Про адміністративно-територіальний устрій України: Закону України[Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/703-2002-p>.

68. "Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо вирішення питання колективної власності на землю, удосконалення правил землекористування у масивах земель сільськогосподарського призначення, запобігання рейдерству та стимулювання зрошення в Україні" Закон України від 10 липня 2018 року за № 2498 [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/249819>

69. «Про плату за землю» № 2535-XII від 3 липня 1992 року [Електронний ресурс] // Голос України від 23.07.1992. – 1992. – Режим доступу до ресурсу: <http://zakon0.rada.gov.ua>

70. «Про місцеве самоврядування» : Закон України № 280/97-ВР від 21 травня 1997 року [Електронний ресурс] // Голос України від 12.06.1997. – 1997. – Режим доступу до ресурсу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/280/97>.

71. Про затвердження Методики визначення розміру шкоди, заподіяної внаслідок самовільного зайняття земельних ділянок, використання земельних ділянок не за цільовим призначенням, зняття ґрунтового покриву (родючого шару ґрунту) без спеціального дозволу: Постанова Кабінету Міністрів України від 25 липня 2007 року № 963 // Офіційний вісник України. - 2007. - № 55. - Ст. 2221.

72. Про обіг земель сільськогосподарського призначення : проект Закону України [Електронний ресурс]. – Режим доступу :<http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2>

73. Про оренду землі : Закон України від 06.10.1998 р. № 161-XIV (із змінами і доповненнями) [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/161-14>

74. Постанова Кабінету Міністрів України «Про надання земельних ділянок у постійне користування» від 20.06.2006 року № [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/742-15>.

75. Про оцінку земель : Закон України від 11.12.2003 р. № 1378-IV(із змінами і доповненнями) [Електронний ресурс]. – Режим доступу :<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1378-15>

76. Про Основні засади (Стратегію) державної екологічної політики України на період до 2020 року : Закон України // Офіційний вісник України. – 2011. – № 3. – Ст. 158.

77. Про схвалення Концепції розвитку індустріальних (промислових) парків в Україні : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 1 серпня 1996 р. // Офіційний вісник України. – 2006. – № 31. – Ст. 2240.

78. Програма розвитку земельних відносин на 2008–2012 роки в Полтавській області / [Г. І. Шарий, Т. Г. Банна, М. Г. Дубовик та ін.]. – Головне управління Держкомзему у Полтавській області. – 2008 , – 74 с.

79. Проект Закону Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо обігу земель сільськогосподарського призначення // Міністерство аграрної політики та продовольства України [Електронний ресурс]. – Режим доступу :<http://minagro.gov.ua/apk?nid=21884>

80. Проніна О. В. Механізми взаємовідносин органів публічної влади в процесі управління земельними ресурсами / О. В. Проніна. // Вісник АМСУ. Серія: "Державне управління". – 2013. – С. 66–73.

81. Проніна О. В. Регулювання земельних відносин на прикладі зарубіжного досвіду / О. В. Проніна // Теорія та практика державного управління і місцевого самоврядування [Текст]. — 2014. — № 1. — С. 76—82.

82. Регулювання земельних відносин у сучасному місті : монографія / авт. кол. : Ю. Ф. Дехтяренко, О. І. Драпіковський, І. Б. Іванова, О. К. Чеботарьова ; за ред. В. М. Вакуленка, М. К. Орлатого. – К. : НАДУ, 2009. – 156 с.

83. Рогач С. М. Екологічні аспекти формування ринку сільськогосподарських земель в Україні / С. М. Рогач [Електронний ресурс] // Економіко-правова парадигма розвитку сучасного суспільства. – 2016. – Режим доступу : <http://studlib.org.ua/index.php/eprs/article/view/48/46>

84. Собкевич О. В. Розвиток ринку земель сільськогосподарського призначення в Україні : аналітична доповідь / О. В. Собкевич, В. М. Русан, А. Д. Юрченко, В. О. Скороход ; За заг. ред. Я. А. Жаліла. – К. : Національний інститут стратегічних досліджень, 2011. – 29 с. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.niss.gov.ua/public/File/2011_table/0202_dop.pdf

85. Стащенко В.Ю. Стратегічне управління земельними ресурсами на регіональному рівні: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. наук держ. упр.: спец.25.00.02 "механізми державного управління" / Стащенко В.Ю. — К., 2016. — 23 с

86. Третяк А.М. Земельні ресурси України та їх використання / А.М. Третяк, Д.І. Бабміндра. - К.: ТОВ ЦЗРУ, 2003,- 143 с.
87. Третяк Н. А. Розвиток системи управління земельними ресурсами як економічної функції власності на землю: монографія. – Херсон: Грінь Д.С., 2013. – С.178.
88. Публічна кадастрова карта України: [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://map.dazru.gov.ua/kadastrova-karta>.
89. Цивільний кодекс України від 16.01.2003 № 435-IV [Електронний ресурс]// Відомості Верховної Ради України 18.12.2016 – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/435-15>
90. Шульга М. В. Правове забезпечення плати за землю. / М. В. Шульга // Науковий вісник Національного університету біоресурсів і природокористування України. Серія : Право. - 2015. - Вип. 218. - С. 116-121. - Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/nvnau_prav_2015_218_19

Додаток А

Порівняння терміну «земля» за дослідженнями науковців (складено автором на основі [2; 3;42])

Вчений	Трактування, поняття «Земля»
В.В. Носік.	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»
Н.І. Титова	«Земля» означає певну відокремлену від природного середовища працею людини частину (масу) речовини ...
В.І. Андрейцева,	Земля – «головна територіально-просторова частина довкілля (навколишнього природного середовища) у межах території України, національне багатство українського народу, матеріальна основа територіальної цілісності, суверенітету й національної безпеки держави»
Н.І. Кресникова	Земля як незамінний ресурс сільського господарства
А.Я. Сохніч	Земля - особливий вид природних ресурсів, який використовується в ролі головного засобу виробництва в сільському і лісовому господарствах, у просторовій базі для розвитку суспільства
Ю. Г. Фесіна	Земля як природний ресурс виступає територіальним базисом життя, засобом виробництва і елементом ринкових відносин
Ю. О. Вовк	земля – це частина земної поверхні, що є засобом виробництва, продуктивним чинником у сільському та лісовому господарстві, а також місце розташування різноманітних об'єктів виробничого, культурно-побутового та іншого характеру
М. В. Коритник	Земля та її природні ресурси є не тільки одним із чинників виробництва та економічного росту, але й основою життєдіяльності

Додаток Б

Порівняння термінів земельна ділянка та земельні ресурси за нормативно-правовими та законодавчими актами (складено автором на основі [24; 30; 53; 65; 89; 75])

Термін	Визначення	Джерело
Земля	основне національне багатство, що перебуває під особливою охороною держави	ст. 14 КУ1 ; ч.1 ст. 1 ЗКУ2 ; ч. 1 ст. 373 ЦКУ.
Земля	як поверхню суші з ґрунтами, корисними копалинами та іншими елементами природи, що поєднані та функціонують разом з нею	ст.1 ЗУ «Про охорону земель»
Земля	найважливіша частина навколишнього природного середовища, що характеризується простором, рельєфом, кліматом, ґрунтовим покривом, рослинністю, надрами, водами, є основним засобом виробництва у сільському господарстві, а також просторовим базисом для розміщення підприємств і організацій всіх галузей народного господарства	ГОСТ 26640-85*
Земельні ресурси	сукупний природний ресурс поверхні суші як просторового базису розселення і господарської діяльності, основний засіб виробництва в сільському та лісовому господарстві	ст.1 ЗУ «Про охорону земель»
Земельні ресурси	землі, які використовуються або можуть бути використанні в галузях народного господарства	ГОСТ 26640-85*
Земельна ділянка	частина земної поверхні з усталеними межами, певним місцем розташування, цільовим (господарським) призначенням та з визначеними щодо неї правами	п. 14.1.74 ПКУ
Земельна ділянка	частина земної поверхні з усталеними межами, певним місцем розташування, з визначеними щодо неї правами	ст. 79 ЗКУ; ст. 1 ЗУ «Про оцінку земель»; Національний стандарт 2 «Оцінка нерухомого майна»

* у березні 2017 року визнали таким, що втратив чинність.

Виконав: студент магістратури
спеціальності 281 Публічне
управління та адміністрування
заочної форми навчання
«___» грудня 2020 р.

Підпис

Грищук С. М.

Ініціали, прізвище

Науковий керівник
доктор економічних наук, доцент,
професор кафедри
«___» грудня 2020 р.

Підпис

А.Д. Войцешук

Ініціали, прізвище

Робота допущена до захисту:
Завідувач кафедри публічного
управління та адміністрування
доктор наук з державного
управління, доцент
«___» грудня 2020 р.

Підпис

Е.В. Щепанський

Ініціали, прізвище