

МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ  
НАЦІОНАЛЬНИЙ АВІАЦІЙНИЙ УНІВЕРСИТЕТ  
ФАКУЛЬТЕТ ЕКОЛОГІЧНОЇ БЕЗПЕКИ, ІНЖЕНЕРІЇ ТА ТЕХНОЛОГІЙ  
КАФЕДРА АЕРОКОСМІЧНОЇ ГЕОДЕЗІЇ ТА ЗЕМЛЕУСТРОЮ

ДОПУСТИТИ ДО ЗАХИСТУ

Завідувач випускової кафедри

\_\_\_\_\_ Юрій ВЕЛИКОДСЬКИЙ

«\_\_\_» \_\_\_\_\_ 2021 р.

ДИПЛОМНА РОБОТА  
(ПОЯСНЮВАЛЬНА ЗАПИСКА)  
ВИПУСКНИКА ОСВІТНЬОГО СТУПЕНЯ МАГІСТРА  
ЗА СПЕЦІАЛЬНІСТЮ 193 «ГЕОДЕЗІЯ ТА ЗЕМЛЕУСТРІЙ»

**Тема:** «Особливості управління землями об'єднаних територіальних громад»

Виконавець: студент групи ЗК-201 МЗ

Сидоренко Олексій Володимирович \_\_\_\_\_

Керівник: к.т.н. Хірх-Ялан Вікторія Ігорівна \_\_\_\_\_

Консультант розділу «Охорона навколишнього середовища» :

д.т.н., професор Дудар Тамара Вікторівна \_\_\_\_\_

Консультант розділу «Охорона праці»:

асистент Якимець Ірина В'ячеславівна \_\_\_\_\_

Нормоконтролер: к.е.н, доцент Стецюк Михайло Петрович \_\_\_\_\_

КИЇВ 2021

# НАЦІОНАЛЬНИЙ АВІАЦІЙНИЙ УНІВЕРСИТЕТ

Факультет екологічної безпеки, інженерії та технологій

Кафедра аерокосмічної геодезії та землеустрою

Спеціальність 193 «Геодезія та землеустрій»

Освітньо-професійна програма «Землеустрій та кадастр»

**ЗАТВЕРДЖУЮ**

Завідувач випускової кафедри

\_\_\_\_\_ **Юрій ВЕЛИКОДСЬКИЙ**

« \_\_\_\_ » \_\_\_\_\_ 2021 р.

## **ЗАВДАННЯ**

**на виконання дипломної роботи**

**Сидоренко Олексія Володимировича**

1. Тема роботи: «Особливості управління землями об'єднаних територіальних громад», затверджена наказом ректора від 11 жовтня 2021 року № 2208/ст.
2. Термін виконання роботи: з 11.10.2021 р. по 31.12.2021 р.
3. Вихідні дані роботи: нормативно-правова база України у сфері регулювання земельних відносин в Україні: Конституція України, Закони України, Укази Президента України, Постанови Кабінету Міністрів України, статистичні дані Державної служби статистики України, Державної служби України з питань об'єднаних територіальних громад, а також наукові праці вітчизняних і зарубіжних учених з питань використання земель, формування організаційно-правових та економічних механізмів управління земельними ресурсами.
4. Зміст пояснювальної записки. Формування нормативно-правового механізму управління земельними ресурсами на засадах сталого розвитку територій. Характеристика об'єкту дослідження. Державні технології управління земельними ресурсами в ОТГ. Фінансово-бюджетні ресурси об'єднаних територіальних громад. Охорона навколишнього середовища. Охорона праці.
5. Перелік обов'язкового ілюстративного матеріалу: 24 рисунка, 6 схем, 3 таблиці.

## 6. Календарний план-графік

№ з/п	Завдання	Термін виконання	Підпис керівника
1	Опрацювати методичну літератури за темою дипломної роботи	11.10.2021-24.10.2021	
2	Охарактеризувати об'єкт і предмет дослідження Дослідити законодавчу базу в галузі управління землями ОТГ	25.10.2021-27.10.2021	
3	Оформити перший розділ роботи. Сформулювати висновки до розділу	28.10.2021-30.10.2021	
4	Сформувати основні аспекти державних технологій управління земельними ресурсами в ОТГ (II розділ). Сформулювати висновки	01.11.2021-12.11.2021	
5	Розглянути різноаспектні особливості управління землями в ОТГ. Висновки до III розділу	13.11.2021-25.11.2021	
6	Сформувати напрями рішення проблеми управління землями в ОТГ на етапі реформування	26.11.2021-04.12.2021	
7	Оформити розділ з охорони навколишнього середовища	05.12.2021-07.12.2021	
8	Провести розрахунки з охорони праці Сформувати висновки до дипломної роботи	08.12.2021-15.12.2021	
9	Оформлення та захист магістерської роботи	17.12.2021-31.12.2021	

## 7. Консультанти з окремих розділів:

Розділ	Консультант (посада, П.І.Б)	Дата, підпис	
		Завдання видав	Завдання прийняв
Охорона навколишнього середовища	Д.т.н., проф. Дудар Тамара Вікторівна		
Охорона праці	Асистент Якимець Ірина В'ячеславівна		

Дата видачі завдання: 11 жовтня 2021 р.

Керівник дипломної роботи: \_\_\_\_\_ Хірх-Ялан В.І.

Завдання прийняв до виконання: \_\_\_\_\_ Сидоренко О.В.

## РЕФЕРАТ

Дипломна робота на тему: «Особливості управління землями ОТГ» має: загальний обсяг 117 сторінок, 24 рисунка, 6 схем, 3 таблиці, 45 використаних джерел.

**Мета роботи:** обґрунтування різноаспектних механізмів сучасного управління земельними ресурсами в об'єднаних територіальних громадах (ОТГ), з акцентом на проблеми та перспективи розвитку ОТГ в галузі використання земельних ресурсів.

**Об'єктом дослідження** виступають земельні ресурси України в межах територіальних громад.

**Предметом дослідження** є аналіз системи управління земельними ресурсами ОТГ.

**Методи дослідження.** Слід зазначити, що останнім часом наука управління виробила соціологічні методи, серед яких насамперед треба виділити інтерв'ювання, анкетування, експеримент та інші, що застосовуються для вивчення міжособистісних відносин, інтересів, різноманітних явищ, які впливають на ефективність управління.

Для вирішення поставлених задач у дипломній роботі використовувались загальнонаукові і спеціальні методи наукових досліджень, зокрема: статистичний і порівняльний аналіз, методи аналізу ієрархії, абстрактно-логічний, системно-структурного аналізу, факторний, розрахунково-аналітичний, економіко-математичний. У дослідженні було використано законодавчі та нормативні акти Верховної Ради України, Кабінету Міністрів України щодо охорони навколишнього природного середовища, офіційні матеріали Держкомстатистики України та міських управлінь статистики з питань розвитку екологічних та економічних аспектів державної політики; монографії та науково-аналітичні статті вітчизняних та зарубіжних авторів, інформаційні матеріали, опубліковані в періодичних виданнях.

*Практичне застосування результатів магістерської роботи.* У магістерській роботі здійснено теоретичне узагальнення щодо основ механізму та стратегії управління землями ОТГ.

Запропоновані рекомендації можуть бути практично застосовані органами місцевого самоврядування, природоохоронними органами при розробленні й оцінці результатів реалізації міських програм розвитку ОТГ, а також для курсового та дипломного проектування.

ОБ'ЄДНАНІ ТЕРИТОРІАЛЬНІ ГРОМАДИ, УПРАВЛІННЯ ЗЕМЛЯМИ ЗАГАЛЬНОГО КОРИСТУВАННЯ, ЗЕМЛЕУСТРІЙ, ОБМЕЖЕННЯ, ОБЛІК ЗЕМЕЛЬ, ОХОРОНА ЗЕМЕЛЬ.

## ЗМІСТ:

<b>ВСТУП .....</b>	<b>8</b>
<b>РОЗДІЛ I. НАУКОВО-МЕТОДИЧНЕ ОБГРУНТУВАННЯ СИСТЕМИ УПРАВЛІННЯ ЗЕМЕЛЬНИМИ РЕСУРСАМИ В УКРАЇНІ .....</b>	<b>12</b>
1.1. Науково-організаційні засади формування системи управління земельними ресурсами .....	12
1.2. Інституційний механізм системи управління земельними ресурсами .....	21
1.3. Правове забезпечення управління земельними ресурсами .....	24
1.4. Інформаційне забезпечення системи управління земельними ресурсами .....	26
<b>Висновки до I розділу .....</b>	<b>33</b>
<b>РОЗДІЛ II. ДЕРЖАВНІ ТЕХНОЛОГІЇ УПРАВЛІННЯ ЗЕМЕЛЬНИМИ РЕСУРСАМИ В ОТГ .....</b>	<b>34</b>
2.1. Управління земельними ресурсами в умовах реформи місцевого самоврядування .....	34
2.2. Моніторинг у системі управління земельними ресурсами .....	39
2.3. Сутність та складові земельних ресурсів територіальної громади .....	42
2.4. Повноваження органів місцевого самоврядування в сфері земельних відносин .....	48
2.5. Практичний інструментарій управління землями об'єднаних територіальних громад .....	51
<b>Висновки до 2 розділу .....</b>	<b>58</b>
<b>РОЗДІЛ III. РІЗНОАСПЕКТНІ ОСОБЛИВОСТІ УПРАВЛІННЯ ЗЕМЛЯМИ ОБ'ЄДНАНИХ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД .....</b>	<b>59</b>
3.1. Ринковий, інвестиційний та бюджетний потенціали земельних ресурсів територіальної громади .....	59
3.2. Джерела фінансових ресурсів об'єднаної територіальної	

громади .....	61
3.3. Роль організації системи управління земельними ресурсами .....	64
3.4. Інвестиційна привабливість земель об'єднаних територіальних громад .....	66
3.5. Особливості управління земельними ресурсами в умовах децентралізації влади .....	69
3.6. Проблеми управління земельними ресурсами об'єднаних територіальних громад та шляхи їх вирішення .....	71
<b>Висновки до 3 розділу .....</b>	<b>75</b>
<b>РОЗДІЛ IV. ОХОРОНА ПРАЦІ .....</b>	<b>77</b>
4.1. Небезпечні та шкідливі виробничі фактори .....	77
4.2. Технічні та реалізаційні заходи для зменшення рівня впливу небезпечних та шкідливих виробничих факторів .....	79
4.3 Забезпечення пожежної та вибухової безпеки.....	88
<b>Висновки до 4 розділу.....</b>	<b>91</b>
<b>РОЗДІЛ V. ОХОРОНА НАВКОЛИШНЬОГО СЕРЕДОВИЩА .....</b>	<b>92</b>
5.1. Особливості використання земельних ресурсів в галузі управлінської діяльності ОТГ .....	92
5.2. Моделювання системи управління земельними ресурсами .....	100
5.3. Стратегії розвитку територій об'єднаних громад .....	105
<b>Висновки до 5 розділу .....</b>	<b>108</b>
<b>ВИСНОВОК .....</b>	<b>110</b>
<b>СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ .....</b>	<b>113</b>

## ВСТУП

*Актуальність теми дослідження.* В Україні реалізуються земельна реформа, децентралізація влади та реформа місцевого самоврядування, які передбачають передачу повноважень і ресурсів на рівень територіальних громад. Важливою складовою та запорукою реалізації цих реформ є формування спроможних громад. Згідно з законодавством України, до складових суспільства, як об'єкт національної безпеки, поряд з його духовними, морально-етичними, культурними, історичними, інтелектуальними та матеріальними цінностями, інформаційним і навколишнім природним середовищем, віднесено ресурси.

Ресурсний потенціал об'єднаної територіальної громади характеризується наявними ресурсами, основними з яких виступають територіальні(просторові), земельні ресурси.

Спроможність об'єднаних територіальних громад значною мірою визначається тим, наскільки результативно вони використовують ресурси, які є в їх розпорядженні та складають їх ресурсний потенціал. Ресурсний потенціал являє собою джерело і засіб їх відтворення, а також відіграє ключову роль у визначенні функцій, спрямованості та динаміки їх розвитку.

Функціонування ринкової економіки інфраструктури вимагає від об'єднаної територіальної громади вирішення складних завдань управління ресурсним потенціалом, серед яких – максимально повне використання потенційних можливостей, формування здатності швидко адаптуватися до змінної ситуації на ринку.

Створення умов для ефективного використання ресурсного потенціалу, усунення основних диспропорцій, застосування територіального маркетингу сприятиме максимальному наближенню послуг до населення, підвищенню спроможності територіальних громад та їх представницьких органів до вирішення питань місцевого значення власними силами. Тому доцільним нам вважається вивчення питання стосовно особливостей управління земельними ресурсами в ОТГ.



**Метою** даного дослідження є обґрунтування різноаспектних механізмів сучасного управління земельними ресурсами в об'єднаних територіальних громадах (ОТГ), з акцентом на проблеми та перспективи розвитку ОТГ в галузі використання земельних ресурсів.

Для досягнення поставленої мети вирішувались наступні **завдання**:

- виконати науково-методичне обґрунтування системи управління земельними ресурсами в Україні;
- розглянути інституційно-правовий механізм системи управління земельними ресурсами;
- обґрунтувати механізм управління земельними ресурсами в умовах реформи місцевого самоврядування з використання моніторингової системи;
- визначити повноваження органів місцевого самоврядування в сфері земельних відносин;
- проаналізувати проблеми та перспективи розвитку системи управління земельними ресурсами в ОТГ.

**Об'єктом** дослідження виступають земельні ресурси України в межах територіальних громад.

**Предметом** дослідження є аналіз системи управління земельними ресурсами ОТГ.

**Методи дослідження.** Слід зазначити, що останнім часом наука управління виробила соціологічні методи, серед яких насамперед треба виділити інтерв'ювання, анкетування, експеримент та інші, що застосовуються для вивчення міжособистісних відносин, інтересів, різноманітних явищ, які впливають на ефективність управління.

Джерелом вдосконалення системи управління земельними ресурсами є такі прийоми обґрунтування: статистичний, монографічний, розрахунковий, кореляційного і регресійного аналізу, абстрактно-логічний, нормативний, моделювання, експертно-статистичний, землевпорядного проектування тощо.

**Наукова новизна отриманих результатів.** У дипломній роботі здійснено теоретичне узагальнення основних аспектів еколого-економічного механізму управління земельними ресурсами в об'єднаних територіальних громадах, надані науково-практичні рекомендації щодо вирішення питання алгоритму практичних управлінських дій, визначені проблеми та перспективи діяльності ОТГ.

Вищезазначене дало змогу сформулювати теоретико-методологічні положення, висновки і пропозиції, які повною мірою відображають розв'язання завдань дослідження відповідно до поставленої мети магістерської роботи та є її науковим доробком.

**Практичне застосування результатів магістерської роботи.** У магістерській роботі здійснено теоретичне узагальнення щодо основ механізму та стратегії управління землями ОТГ.

Запропоновані рекомендації можуть бути практично застосовані органами місцевого самоврядування, природоохоронними органами при розробленні й оцінці результатів реалізації міських програм розвитку ОТГ, а також для курсового та дипломного проектування.

**Структура роботи.** Магістерська робота складається зі вступу, 5 розділів, списку використаних джерел і висновків. Загальний обсяг роботи становить 117 сторінок. В роботі використано: 24 рисунка, 6 схем, 3 таблиці. Список використаних джерел становить 45 найменувань.

## **ПЕРЕЛІК УМОВНИХ ПОЗНАЧЕНЬ, СКОРОЧЕНЬ І ТЕРМІНІВ**

КУ – Конституція України;

ЗУ – Закон України;

ЗКУ – Земельний кодекс України;

ГОСТ – Государственный стандарт (Державний стандарт);

КМУ – Кабінет Міністрів України;

ПКМ - постанова Кабінету Міністрів;

ДГК – Держгеокадастр;

КК – кримінальний кодекс;

КП - комунальне підприємство;

НДІ - науково-дослідний інститут;

ГУ – Головне управління;

МЗ – моніторинг земель.

# РОЗДІЛ І. НАУКОВО-МЕТОДИЧНЕ ОБҐРУНТУВАННЯ СИСТЕМИ УПРАВЛІННЯ ЗЕМЕЛЬНИМИ РЕСУРСАМИ В УКРАЇНІ

## 1.1. Науково-організаційні засади формування системи управління земельними ресурсами

В умовах здійснення земельної реформи виникла необхідність поглибленого вивчення проблеми екологічних і економічних аспектів ефективності використання, відтворення й охорони земельних ресурсів. Це пов'язано з тим, що земельні ресурси – один із найважливіших компонентів природного середовища, які використовуються для виробництва матеріальних благ.

Земля як об'єкт управління являє собою багатовимірне «тіло». З природно-екологічної точки зору вона є матерією, фізичним тілом. Засобом виробництва вона стає лише після того, коли починає функціонувати в процесі виробництва [22, 23].

Це дає підстави вважати землю у сільському господарстві головним засобом виробництва. Земля як засіб виробництва має низку специфічних особливостей, які суттєво відрізняють її від інших засобів виробництва (рис. 1.1) [12].

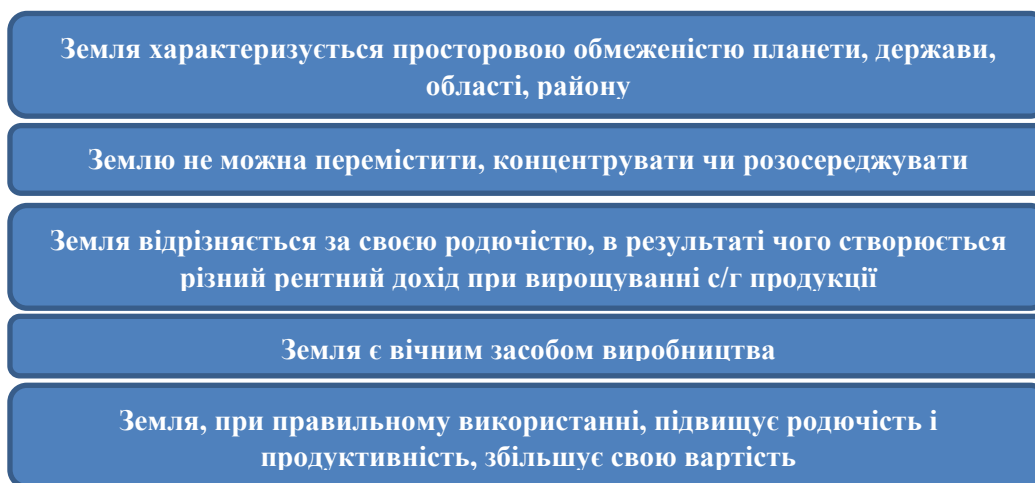


Рис. 1.1. Особливості землі як засобу виробництва [12]

У найбільш загальних рисах поняття «управління» використовується для характеристики будь-яких систем – біологічних, соціальних і технологічних.

Відповідно до цього визначаються й різні сфери управління:

- управління діяльністю в живій природі;
- управління процесами, зв'язаними з діяльністю суспільства;
- управління процесами функціонування і взаємодії технологічних систем [8, 2].

Серед них найбільш складними є управління в живій природі і соціальне управління. При цьому потрібно зазначити, що під управлінням в живій природі розглядатиметься не управління несвідомими живими організмами, а земельними ресурсами як біокосним тілом (живим організмом). Досліджуючи проблеми управління земельними ресурсами, виходимо з того, що управління в широкому розумінні слова означає цілеспрямований вплив керуючої системи на керовану з метою збереження її стійкості або переведення з одного стану в інший відповідно до поставленої мети. Іншими словами, процес управління – це впорядкування соціальної системи, через яку буде впорядкована система «земельні ресурси» [8, 11].

Розглядаючи суть управління, французький інженер А. Файоль відзначав: «Управляти – це передбачати, організовувати, розпоряджатись, координувати і контролювати». Це означає, що суть управління земельними ресурсами полягає в забезпеченні цілеспрямованого, планомірного впливу суб'єкта управління на об'єкт управління (земельні ресурси) з метою підтримання їх стійкого стану або переведення в новий бажаний стан [17].

Економічний зміст процесу управління земельними ресурсами тісно зв'язаний з системою земельних відносин, які виникають між людьми, колективами людей, державою та іншими структурами в процесі використання землі. З врахуванням сказаного відносини між суб'єктами управління земельними ресурсами можна розділити на міжособисті, міжсистемні та змішані [21].

Як зазначається багатьма науковцями, управління – дія з боку якогось активного начала стосовно певних об'єктів або з боку суб'єкта управління стосовно об'єкта управління. Ця дія спрямована на досягнення певної мети, бажаного результату.

Метою управління є визначений результат (стан об'єкта), на досягнення якого спрямовані засоби і методи регулювання соціально-економічного розвитку та покращення екологічного стану [18].

Спрямування в досягненні мети завжди спонукають соціально-економічну та екологічну діяльність. Управління, яке зорієнтоване не на розвиток, а підтримку функціонування керованої системи, слід кваліфікувати як регулювання [26].

Тоді управління земельними ресурсами визначається як систематичний, свідомий, цілеспрямований вплив держави і суспільства на раціональне використання землі через ринкові земельні відносини. Управляти можна тільки системою, під якою ми розуміє набір спрямованих на досягнення загальної мети взаємозалежних елементів або частин, що функціонують як єдине ціле. Елементи системи – це частина цілого, яка в процесі аналізу не підлягає поділу на складові [26, 35].

У системі управління виділяють дві підсистеми: *управляючу і керовану* (Рис. 1.2) [35].



Рис.1.2. Схема структури системи управління [35]

Оснoву системи управління земельними ресурсами складають об'єкт, суб'єкт, предмет, мета, завдання і функції управління.

**Об'єктом управління земельними ресурсами** є весь земельний фонд України, адміністративно-територіальної одиниці, земельні угіддя окремих землеволодінь і землекористувань, що відрізняються за характером використання, правовим статусом, а також земельні ділянки, що не ввійшли в землекористування (землі загального користування) [35].

**Предмет управління земельними ресурсами** – процеси організації використання землі, що в межах визначеної території забезпечують усе різноманіття потреб його жителів [37].

**Мета управління земельними ресурсами** – створення і забезпечення функціонування системи земельних відносин і землекористування, що дає змогу найбільшою мірою задовольняти потреби суспільства, які пов'язані з використанням землі [37].

Дослідження і вивчення науково-організаційних засад управління земельними ресурсами, визначення предмета науки управління свідчать про необхідність умовної управлінської градації, яку можна відобразити у двох площинах: перша – об'єкт управління, тобто земельні ресурси, і друга – управління як вид діяльності. Важливо зазначити, що до другої площини входять знання про управління і його вище досягнення – наука управління.

На цьому поділі, власне, і ґрунтується предмет науки управління як теоретичне відтворення двох площин, які виражаються формулою «об'єкт-суб'єкт - управління» [33].

У процесі наукового пізнання використовують різноманітні методи, які є сукупністю прийомів, способів, принципів, за допомогою яких досягають результатів дослідження.

Тобто метод управління вказує на те, як буде досліджуватись предмет науки. Але які б методи не класти в основу управління, все ж привілейоване місце належить діалектичному методу як основі будь-яких наукових досліджень. У науці управління застосовують часто такі прийоми пізнання

формальної логіки, як аналіз і синтез, індукцію і дедукцію, частин і цілого тощо [31].

Для повнішого розуміння концепційних засад управління потрібно зазначити, що оскільки наука управління завжди була тісно пов'язана з практикою, то, розробляючи питання управління, потрібно частіше звертатись до досвіду фахівців як вітчизняних, так і зарубіжних. Це дозволить розширити спектр управлінської думки, використати той інтелектуальний потенціал, який напрацьований людством упродовж багатьох десятиліть [2, 10].

Для повнішого розуміння суті розвитку теорії управління, її концепційних засад, вивчення історії управлінської думки варто ширше розглянути всю її спадщину і зробити критичний аналіз: все краще взяти на озброєння, а гірше відкинути. У зв'язку з цим, очевидно, справедливо зазначити, що всі реформи, які проводились російськими царями, не могли здійснюватися без відповідної управлінської концепції. Розвиток російської імперії ініціював управління державою, фінансами, торгівлею тощо.

Вивчення досвіду управління земельними ресурсами в період Столипінської реформи засвідчило, що управління набувало конкретно вираженого характеру. Це впливає з того, що перш ніж починати реформу, було прийнято управлінське рішення щодо перетворення Міністерства землеробства і державного майна у головне управління землеустрою і землеробства. Іншим Указом від 6 травня 1905 р. організовано заснування Комітету по земельних 16 ресурсах, створено губернські і повітові землевпорядні комісії. І лише через півтора року урядом було прийнято Указ про земельну реформу [3, 10].

Столипін ставив за мету зруйнувати сільську общину, організувати переселення безземельних, надати селянам кредити для купівлі землі, створити земельні банки тощо. Дотримуючись послідовності у своїх діях (управлінні), це завдання було виконано. Отже, це свідчить про те, що управління було фактичною складовою суспільного життя [14].



Безумовно, управлінська думка в тодішній Росії розвивалася. При цьому дуже великий науковий внесок зробили М. Туган-Барановський, А. Богданов, А. Чаянов, С. Струмилін та ін. Наприклад, А. Богданов запровадив і обґрунтував поняття «зворотний зв'язок», що дуже важливо для науки управління. Спеціаліст у галузі фінансів А. М. Кактинь (1893-1937 рр.) збагатив світову управлінську думку визначенням методів управління. Він вичленив дві групи методів: 1) адміністративні і 2) економічні. Іншими словами, державні, політичні і господарські діячі в більшій чи меншій мірі (в силу свого інтелектуального розвитку і компетенції) були управлінцями, які опирались на існуючу теорію управління. Говорячи про пізніший період, потрібно зазначити, що і в Україні починає зароджуватись когорта вчених, які зробили певний внесок у розвиток науки управління, в тому числі управління земельними ресурсами. До них належать П. Н. Першій, П. Ф. Веденічев, Г. І. Горохов, О. Д. Шулейкін, Т. П. Магазинщиков та ін [39].

У результаті цього на тривалому історичному відтинку відбувались якісні зміни у землекористуванні. Було започатковано облік земель і реєстрацію землекористувань [37].

Нормативним документом, який визначав порядок обліку всіх земель і реєстрації землекористувань, стала постанова Ради Міністрів СРСР від 31 грудня 1954 р. (на мові оригіналу «О едином государственном учете земельного фонда СССР»).

Але сьогодні ми перебуваємо в такій історичній смузі, коли проблема розвитку теорії управління земельними ресурсами ставить питання про глибоке і точне уявлення того шляху, яким повинна розвиватися ця наука. Залежно від того, який крок ми зробимо, таким буде подальший розвиток подій [35].

### **Мета і завдання ефективного управління земельними ресурсами**

Мета є важливим мотиваційним чинником процесу управління земельними ресурсами. Причому мета повинна сконцентруватись на

найважливішому, в першу чергу, на забезпеченні умов для ефективного землекористування, задоволенні потреб ринку. Дуже справедливо зазначають у своїй книзі «Керівництво без конфліктів» німецькі менеджери В. Зігерт і Л. Ланг, що мистецтво постановки мети і є мистецтвом управління. Без мети немає контролю за процесом використання й охорони земель, згасає творчість, ініціативність, проявляється почуття безвідповідальності за доручену роботу та ін [34, 26].

Багатогранність поставленої проблеми визначає необхідність розв'язання цілого комплексу завдань:

- науково обґрунтованого перерозподілу земельних ресурсів;
- забезпечення рівноправності всіх форм власності і господарювання на землі;
- економічного регулювання раціонального використання землі (платність землекористування, стимулювання та відшкодування збитків);
- недоторканності права власності і права користування землею;
- пріоритету у наданні продуктивних земель для потреб сільського господарства;
- системного підходу до використання земельних ресурсів;
- врахування регіональних особливостей землекористування;
- екологізації землекористування;
- законодавчого, нормативного та методичного забезпечення раціонального землекористування тощо.

Реалізація перелічених завдань дозволить ефективно управляти земельними ресурсами в Україні в умовах відносин ринкового типу [37, 33].

### **Наукові принципи, методи та функції управління**

Методи управління земельними ресурсами класифікуються за ознаками їх змісту і механізму (способу) впливу на працівника і земельні ресурси. У результаті цього в науці управління чітко визначено дві групи методів за

видами відносин, які відрізняються між собою критерієм примусовості й переконання. У науковій і спеціальній літературі ці групи методів часто називають методами прямого впливу (активними) і методами опосередкованого впливу (пасивними) (рис. 1.3) [12].



Рис.1.3. Класифікація методів управління земельними ресурсами [12]

Варто зазначити, що принципи управління земельними ресурсами є історичною категорією, тому вони постійно змінюються в міру зростання продуктивних сил і зміни земельних відносин. Відповідно до цього в умовах ринкової економіки основними принципами управління земельними ресурсами будуть:

- 1 Поєднання демократизму і доцільного економічного централізму.
- 2 Самоуправління.
- 3 Науковість управління.
- 4 Стимулювання.
- 5 Єдиноначальність у поєднанні з колегіальністю.
- 6 Зворотний зв'язок.
- 7 Об'єктивність.
- 8 Єдність гілок влади.
- 9 Відповідність.
- 10 Врахування особливостей регіону.

11 Пріоритет загальнодержавних інтересів.

12 Врахування людського чинника та ін.

Виходячи з методів і принципів управління, детально досліджено функції управління земельними ресурсами, які в науці управління є одними з головних, оскільки суть управління визначається його функціями [13, 15].

До *основних функцій* належать: 1) планування; 2) організація; 3) координація; 4) регулювання; 5) контроль. Ці функції притаманні всім системам управління.

До *спеціальних функцій* відносять наступні:

1 Земельний менеджмент.

2 Законодавче та нормативно-методичне забезпечення.

3 Державний контроль за використанням та охороною земель.

4 Вирішення земельних спорів.

5 Стандартизація і нормування в галузі охорони земель та відтворення родючості ґрунту.

6 Експертиза вишукувальної та землевпорядної документації.

7 Розвиток державної системи підготовки, перепідготовки і підвищення кваліфікації фахівців для роботи в системі державних земельних органів.

8 Землевпорядкування.

9 Ведення державного земельного кадастру

10 Моніторинг земель.

11 Вивчення і картографування земельних ресурсів.

12 Економічне регулювання раціонального землекористування.

13 Інноваційно-інвестиційна політика.

14 Маркетингова діяльність.

15 Розвиток інфраструктури ринку землі.

16 Забезпечення науково-технічною інформацією.

17 Матеріально-технічне забезпечення, загальне діловодство і господарське обслуговування тощо [13, 17].

Процес управління є процесом збору, передачі та опрацювання інформації, яка служить основою для підготовки рішень, здійснення цілеспрямованих дій, контролю та управління господарським комплексом. Процес управління земельними ресурсами можна подати у вигляді схеми (рис. 1.4) [17].



Рис. 1.4. Схема управління земельними ресурсами [17]

Отже, управління земельним и ресурсами є до кінця ще не сформована система, яка потребує уточнення поняттєво-термінологічного апарату, поглиблення науково-практичних принципів, форм, методів тта функцій діяльності людини в рамках землекористування на різних рівнях управлінської діяльності [18, 35, 38].

## **1.2. Інституційний механізм системи управління земельними ресурсами**

Особливе місце в галузі землекористування належить проблемі державного регулювання земельних відносин та управління земельними ресурсами. Згідно з Земельним кодексом України (ст. 9-14), регулювання земельних відносин покладено на сільські, селищні, міські, районні, обласні ради, Верховні Ради Автономної Республіки Крим та України [7].

Державне ж управління в галузі використання і охорони земель згідно зі статтею 15, 151, 152 Земельного кодексу України здійснюють Кабінет Міністрів України, Уряд Автономної Республіки Крим, місцеві державні адміністрації, Державна служба України з питань геодезії та картографії (Держгеокадастр), Міністерство екології та природних ресурсів, Міністерство аграрної політики та продовольства України, Міністерство охорони здоров'я України, Державне агентство водних ресурсів України (Держводагентство) та інші уповноважені на те державні органи відповідно до їх компетенції [7, 5].

При цьому Держгеокадастр згідно статті 15 Земельного кодексу України та Указу Президента України від 13 травня 1996 р. є центральним органом державної виконавчої влади, підпорядкованим Кабінету Міністрів України, і реалізує політику у сфері земельних відносин України.

Вищим наглядовим органом за дотриманням земельного законодавства є Прокуратура України. У сфері судочинства контрольну діяльність здійснюють Верховний та Вищий арбітражний суди України [7, 6].

Підсистема управління земельними ресурсами за змістом своїх повноважень складається з трьох блоків:

- органів законодавчої влади;
- органів виконавчої влади;
- органів прокурорського нагляду та судочинства. Злагоджена робота відповідних органів державної влади в сукупності з управлінськими механізмами (методами, принципами, функціями управління тощо) і представлятимуть систему державного управління земельними ресурсами.

Відомо, що вищим органом державного управління в галузі використання й охорони земель є Кабінет Міністрів України. До його компетенції входять [6]:

- а) розпорядження землями державної власності в межах, визначених Земельним Кодексом;
- б) реалізація державної політики у галузі використання та охорони земель;

в) викуп земельних ділянок для суспільних потреб у порядку, визначеному законом;

г) координація проведення земельної реформи;

г) розроблення і забезпечення виконання загальнодержавних програм використання та охорони земель;

д) організація ведення державного земельного кадастру, державного контролю за використанням і охороною земель та здійснення землеустрою;

е) встановлення порядку проведення моніторингу земель;

е1) внесення до Верховної Ради України пропозицій щодо встановлення та зміни меж районів, міст;

є) вирішення інших питань у галузі земельних відносин відповідно до закону [6].

До повноважень центрального органу виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сфері земельних відносин (Держгеокадастр), належать:

а) здійснення нормативно-правового забезпечення у сфері земельних відносин;

б) забезпечення проведення земельної реформи;

в) розробка та забезпечення реалізації загальнодержавних, регіональних програм використання та охорони земель;

г) забезпечення здійснення землеустрою, моніторингу земель і державного контролю за використанням та охороною земель;

г) забезпечення проведення державної експертизи документації із землеустрою у випадках та порядку, визначених законом, ведення та адміністрування Державного земельного кадастру, охорони земель, реформування земельних відносин;

д) розроблення економічного механізму регулювання земельних відносин;

е) участь у розробленні заходів щодо розвитку ринку земель;

є) міжнародне співробітництво в галузі земельних відносин; ж) вирішення інших питань, визначених законами України та покладених на нього актами Президента України [6].

Управлінець мусить бути здатним інтегруватися до нової системи економічних відносин у нашому суспільстві. Для цього вищий заклад освіти повинен одночасно з підготовкою фахівця для роботи в земельних органах формувати у людині якості підприємця, керівника ринкового типу [39].

### **1.3. Правове забезпечення управління земельними ресурсами**

Пріоритети реформування територіальної організації влади на засадах децентралізації як складової нової регіональної політики в Україні визначені в основних чинних нормативно-правових актах стратегічного та програмного характеру.

Децентралізація та реформа державного управління визначені в Стратегії серед 10 пріоритетних реформ. Метою політики у сфері децентралізації є відхід від централізованої моделі управління в державі, забезпечення спроможності місцевого самоврядування та побудова ефективної системи територіальної організації влади в Україні, реалізація у повній мірі положень Європейської хартії місцевого самоврядування, принципів субсидіарності, повсюдності і фінансової самодостатності місцевого самоврядування [8, 10].

На основі зазначених стратегічних документів розроблені концептуальні засади реформування територіальної організації влади в Україні та формується законодавчо-нормативне забезпечення реформування базової ланки адміністративно-територіального устрою і місцевого самоврядування - територіальних громад [12].

Законом України «Про добровільне об'єднання територіальних громад» від 5 лютого 2015р. врегульовано відносини, що виникають у процесі добровільного об'єднання територіальних громад сіл, селищ, міст; визначено



принципи, умови та порядок такого об'єднання, форми державної підтримки добровільного об'єднання територіальних громад, тобто створюється конкретний механізм добровільного об'єднання територіальних громад, якого раніше не існувало [13, 14].

Законом України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо децентралізації повноважень у сфері архітектурно-будівельного контролю та удосконалення містобудівного законодавства» від 9 квітня 2015 р. спрощено дозвільні та погоджувальні процедури у будівництві, посилено роль місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування щодо комплексного розвитку територій в інтересах територіальних громад [15].

Законом України «Про внесення змін до Закону України «Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень» та деяких інших законодавчих актів України щодо децентралізації повноважень з державної реєстрації речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень» виконавчим органам місцевого самоврядування міст обласного значення передаються повноваження з державної реєстрації речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень, а також передбачена можливість іншим виконавчим органам рад набувати таких повноважень [17].

Планування розвитку території об'єднаної територіальної громади має бути багатофункціональним процесом, достатньо складним в розробці та реалізації. Також додаткове навантаження системі планування території додає розгалуженість в просторі і часі [10]. Саме тому система просторового плану розвитку території об'єднаної територіальної громади на місцевому рівні не обмежується підготовкою лише однієї містобудівної документації, а являє собою послідовність розробки документів, що мають формувати цілісну систему

Сутність юридичної концепції землі як об'єкта нерухомості [5] визначена тим, що перехід на сучасному етапі до ліквідації монополії державної власності на землю істотно змінив характер і зміст земельних

відносин. У результаті встановлення множинності форм земельної власності й користування та включення землі як об'єкта нерухомості в систему ринкового обороту шляхом здійснення купівлі-продажу, застави, спадкування, оренди, суперфіції, емфітевзису земельні відносини набули майнового характеру. До нерухомості включаються земельні ділянки, ділянки надр, відособлені водні об'єкти й усе, що міцно пов'язане із землею, тобто об'єкти, переміщення яких без нерозмірного збитку їхньому призначенню неможливо [18, 21].

Якщо фізичні характеристики і юридичні обмеження більшою мірою впливають на характер землекористування, то все більша кількість соціальних груп виявляє цікавість до того, як використовується земля і яким чином мають бути розподілені відповідні права. Багато з людей хочуть зберегти первозданну красу землі й ставлять в основу екологічні аспекти землекористування – це соціальна концепція, інші розглядають землю, у першу чергу, як важливий ринковий товар і прагнуть інтенсивно його використовувати – це економічна концепція землі. Мають наявність і інші сполучення інтересів даних груп і їхнє регулювання визначається як на державному та регіональному рівнях, так і місцевими органами влади [23, 19].

#### **1.4. Інформаційне забезпечення системи управління земельними ресурсами**

Незважаючи на те, що термін «інформація» давно використовується в практиці, точне його визначення виявляється суперечливим. Інформацію розуміють як відомості, повідомлення про якийсь предмет, явище, подію. Якщо поставити запитання, а що ж представляють собою ці відомості і повідомлення, то можна, у свою чергу, одержати відповідь, що це інформація про об'єкти, які нас цікавлять [31].

У загальноприйнятому розумінні джерелом інформації може виступати лише деякий матеріальний «об'єкт», яким є, наприклад, земельне угіддя. Інформація є сукупністю сигналів, які надходять у кібернетичну систему від

об'єктів, які аналізуються, і які можуть бути використані для цілей управління [31, 36].

У цьому визначенні підкреслюються наступні основні риси інформації:

1 Поняття «інформація» має сенс у поєднанні з поняттям «управління». Інформаційні процеси функціонують у кібернетичних системах, які здійснюють алгоритм цілеспрямованого управління.

2 Інформація нерозривно зв'язана із сигналами носія інформації і реалізується тільки в результаті взаємодії двох систем: джерела і кібернетичного приймача інформації. При відсутності такої взаємодії саме поняття «інформація» стає безпредметним.

Щодо інформаційного забезпечення не можна залишати поза увагою нові комп'ютерні інформаційні технології, які стимулюють технічний скачок, а також змінюють наш світогляд. У цей перелік попадає система Internet [31].

Земельний кадастр, як і землевпорядкування, є надзвичайно важливим чинником, механізмом ефективного управління земельними ресурсами, адже він формує і містить систему відомостей і документів про правовий режим земель, їх розподіл серед власників землі і землекористувачів, у тому числі орендарів, про якість і цінність землі, інформацію про розташування земельних ділянок тощо.

Тільки повна і достовірна інформація про земельні ресурси і нерухоме майно, тісно пов'язане із земельними ділянками, дозволить органам управління земельними ресурсами приймати обґрунтовані рішення щодо раціонального використання й охорони земель та функціонування ринку землі, вирішення земельних спорів, захисту прав юридичних і фізичних осіб, проведення землевпорядкування тощо [35, 38].

Призначенням державного земельного кадастру є забезпечення необхідною інформацією органів державної влади та органів місцевого самоврядування, заінтересованих підприємств, установ і організацій, а також громадян з метою регулювання земельних відносин, раціонального використання та охорони земель, визначення розміру плати за землю і цінності

земель у складі природних ресурсів, контролю за використанням і охороною земель, економічного та екологічного обґрунтування бізнес-планів та проектів землеустрою [5].

Нині надзвичайно важко уявити механізм управління землею, якби не здійснювався облік кожної земельної ділянки, не були юридично визначені і підтверджені межі земельних ділянок, розмір, місцезположення, правовий режим, кадастрові номери, функціональне призначення та інші параметри.

Цілком очевидно, що управління земельними ресурсами (земельними ділянками) може здійснюватися лише за умови реєстрації цих ділянок і права на них [5, 2].

### **Інформаційне забезпечення системи управління земельними ресурсами через показники оцінки земель**

Земельним кодексом України [2] та ст. 5 Закону України «Про оцінку земель» [9] передбачені три види оцінки земель, одна з яких залежно від порядку проведення та призначення поділяється на нормативну та експертну (рис. 1.5).



Рис. 1.5. Види оцінок землі [9]

Згідно ст. 16 Закону України «Про оцінку земель» [9] бонітування ґрунтів повинно проводитися не рідше як один раз у сім років. Матеріали бонітування ґрунтів є основою для проведення економічної оцінки земель, яка

повинна проводитись не рідше як один раз у п'ять – сім років. Бонітування ґрунтів і економічна оцінка земель є інформаційною базою для нормативної грошової оцінки земель сільськогосподарського призначення та повинна проводитись не рідше ніж один раз у п'ять – сім років [9]. Отже, можна встановити взаємозв'язок між цими трьома видами оцінки та стверджувати про спрямованість земельного законодавства на неперервність процесу оцінки, який наведено на рисунку 1.6.

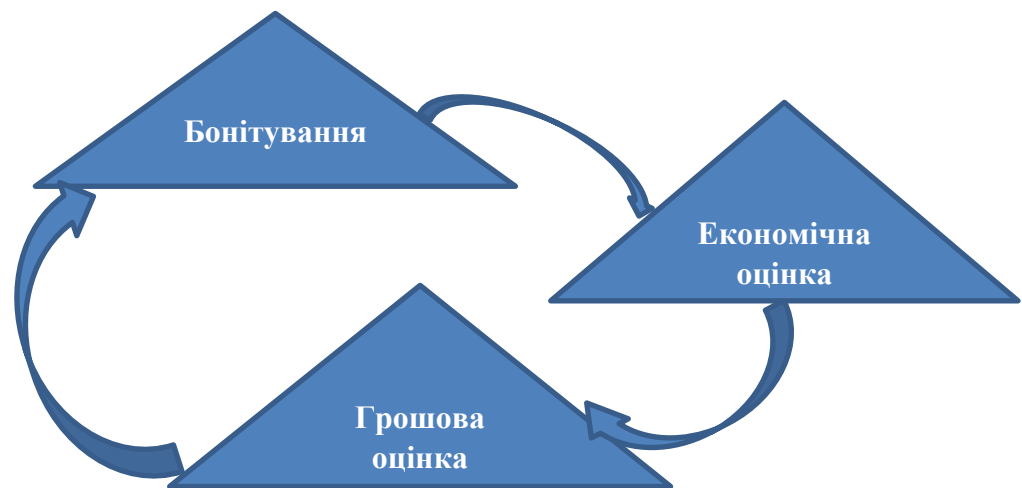
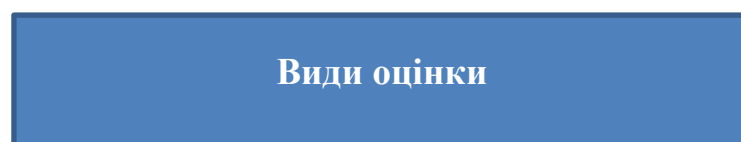


Рис. 1.6. Взаємозв'язок оцінок землі [9]

Земельним кодексом України [7] передбачено розподіл земель на дев'ять категорій за основним цільовим призначенням та пріоритетність земель сільськогосподарського призначення. Враховуючи різноманітність земель, їх функції та призначення на сьогоднішній день затверджені дві методики нормативної грошової оцінки земель сільськогосподарського призначення [22] та несільськогосподарського призначення (крім земель населених пунктів) [12].

Інформаційна база для нормативної грошової оцінки земель сільськогосподарського призначення наведена на рисунку 1.7.



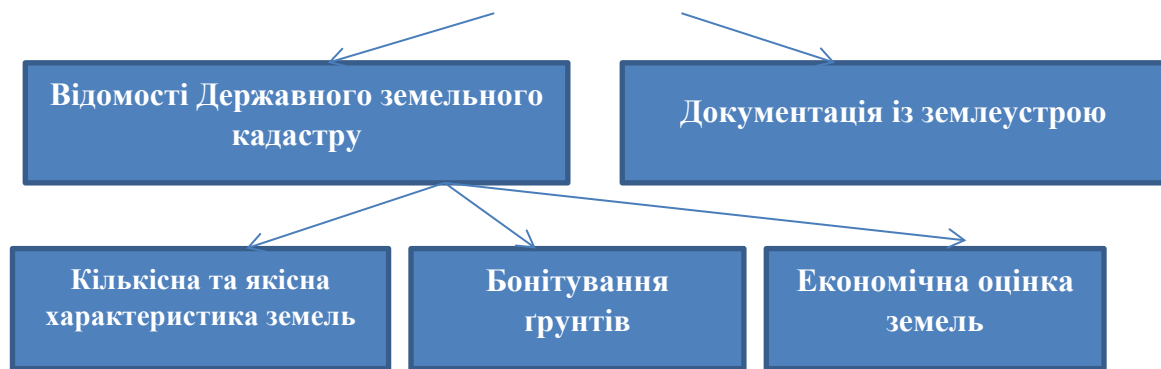


Рис.1.7. Інформаційна база нормативної грошової оцінки земель сільськогосподарського призначення [12]

Інформаційна база для нормативної грошової оцінки земель несільськогосподарського призначення, які розташовані за межами населених пунктів наведена на рисунку 1.8.

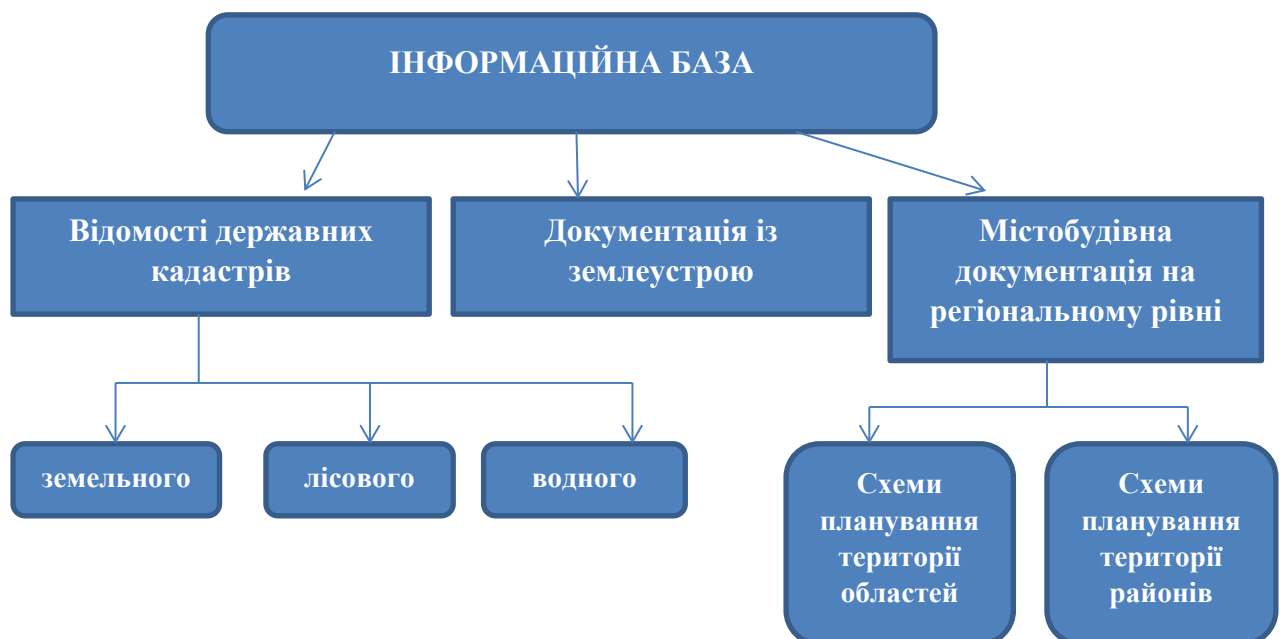


Рис. 1.8. Інформаційна база для нормативної грошової оцінки земель несільськогосподарського призначення, які розташовані за межами населених пунктів [22]

Інформаційна база Відомості державних кадастрів Документація із землеустрою земельного лісового водного Містобудівна документація на

регіональному рівні схеми планування території районів схеми планування території областей (рис.1.9). [3]

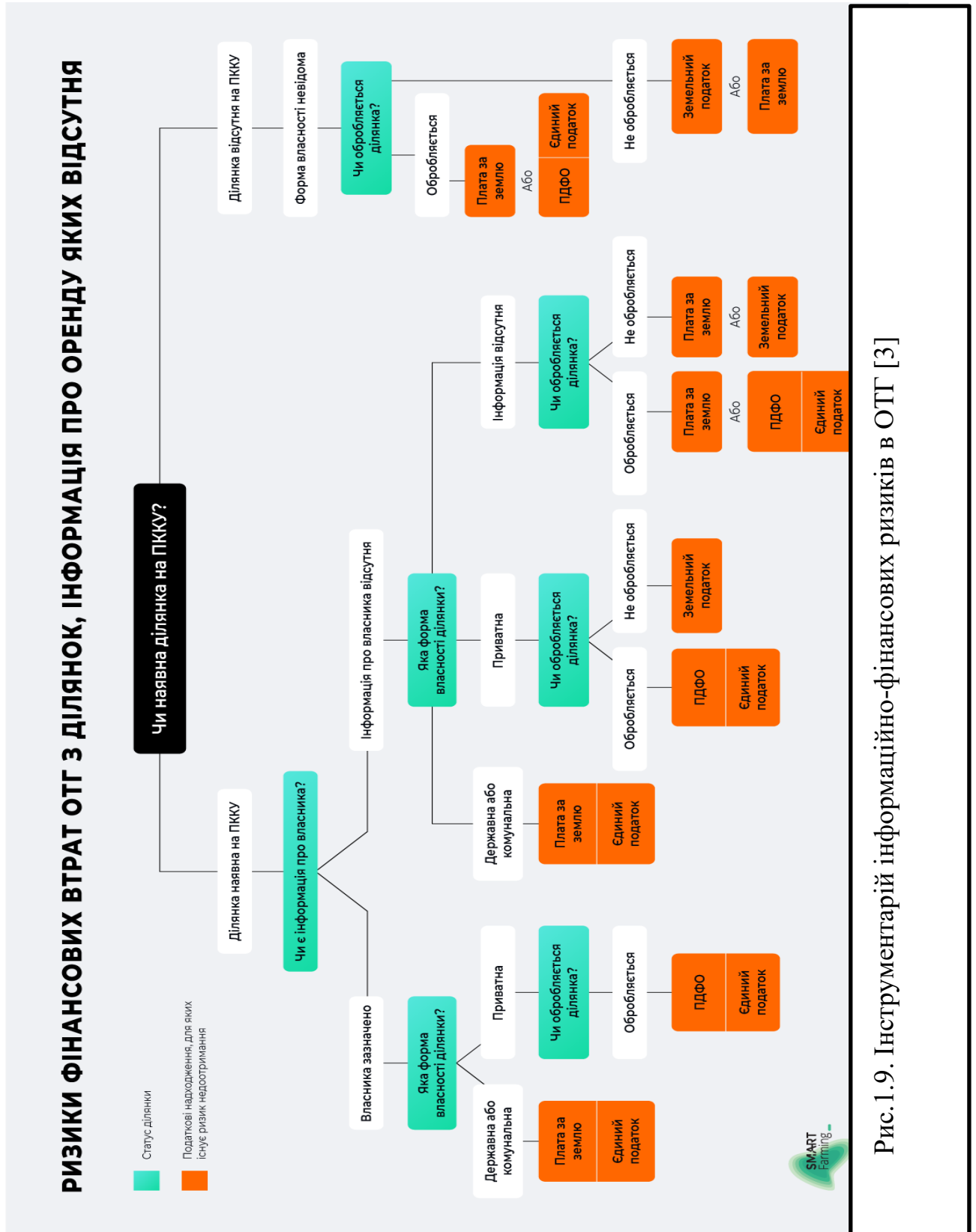


Рис.1.9. Інструментарій інформаційно-фінансових ризиків в ОТГ [3]

Сучасне управління – це, перш за все, чітке уявлення про ресурси ТГ та їхнє ефективне використання. Така інформація стає для місцевої влади

ключовим інструментом управління землями та забезпечує розвиток територіальної громади. Ось чому важливо мати достовірну та актуальну інформацію про земельні ресурси, як одне з основних джерел надходжень у бюджет ТГ. При зберіганні інформації слід уникати її дублювання і підтримувати її в необхідному актуальному стані із зберіганням відомостей (характеристик) про дані щодо достовірності, точності та повноти інформації [10, 16].



## Висновки до 1 розділу

Серед проблем, які потребують ефективного та швидкого розв'язання в нашій країні, є ліквідація відсторонення міського самоврядування від вирішення питань у сфері земельних відносин.

Метою децентралізації влади є відхід від центральної моделі управління в державі, забезпечення спроможності органів місцевого самоврядування та побудова ефективної системи територіальної організації влади. Існує необхідність передачі органам місцевого самоврядування функцій щодо управління землями, розташованими за межами населених пунктів, розширення повноважень щодо ведення земельного кадастру, організації землеустрою, здійснення самоврядного контролю за використанням та охороною земель, тобто зміни системи управління землекористуванням.

У зв'язку з вказаним, проведення досліджень проблем удосконалення управління земельними відносинами в умовах функціонування ринкової економіки та реформування місцевого самоврядування є досить актуальним науковим завданням.

Набуло актуальності наукове обґрунтування проблем удосконалення управління землекористуванням. У юридичній та економічній літературі функції управління у галузі земельних відносин визначаються як види діяльності уповноважених органів щодо забезпечення раціонального й ефективного використання, охорони та відтворення земель. Однак, функції та напрями управління різняться між собою за пропозиціями окремих вчених.

Спостерігається удосконалення системи управління в системі землекористування, обґрунтування структури органів управління та визначення їх основних повноважень в умовах децентралізації влади. Повноваження та функції органів місцевого самоврядування у сфері управління землекористуванням у науковій літературі та підручниках залишаються недостатньо розробленими та майже не висвітлюються.

## РОЗДІЛ ІІ. ДЕРЖАВНІ ТЕХНОЛОГІЇ УПРАВЛІННЯ ЗЕМЕЛЬНИМИ РЕСУРСАМИ В ОТГ

### 2.1. Управління земельними ресурсами в умовах реформи місцевого самоврядування

Децентралізацію називають реформою № 1 в Україні. Головна її мета – надати громадам повноваження та ресурси для оптимального управління власним розвитком [4]. Перший етап реформи – фінансовий – пройшов швидко та успішно. Бюджети громад значно збільшилися. Проте громади зможуть створювати та реалізовувати справді стратегічні програми розвитку лише після отримання контролю над головним ресурсом – землею [3].

Одним із основних завдань реформи децентралізації є посилення ролі територіальних громад із наданням їм права самим розпоряджатися землями, котрі перебувають як у межах населених пунктів, так і поза ними. На жаль, в умовах децентралізації влади усе ще неповною мірою враховується як фактичний стан державного й комунального земельних фондів, так і нинішня практика землекористування. Об'єднані територіальні громади повністю усунені від розпорядження земельними ділянками державної власності за межами населених пунктів та позбавлені будьякого впливу на рішення щодо надання їх у власність та користування [4, 6].

Проте не слід пов'язувати земельні питання тільки з проблемами розпорядження землями державної власності за межами об'єднаних територіальних громад. Ось яскравий приклад (Рис 2.1).

Візьмемо Тетерівську ОТГ. Центром громади є с.Тетерівка. Також до складу громади увійшли села Буки, Дениші, Корчак. Населення складає близько 7000 жителів. Тобто вона з категорії малих громад, яких у країні більшість. Площа земель сільськогосподарського призначення за межами ОТГ лише складає 14% від її загальної площі [5].

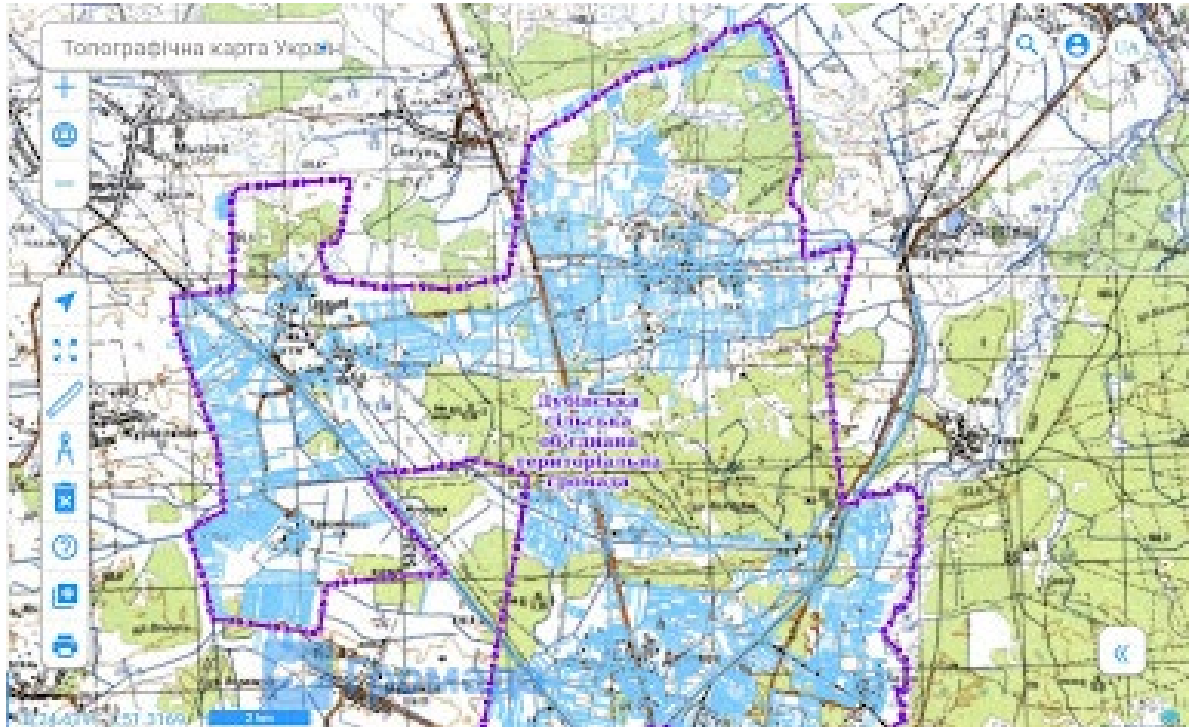


Рис.2.1. Картографічне зображення Тетерівської ОТГ [14]

Таким чином, питання успішності розвитку ОТГ багато в чому залежить від ефективності використання всіх земельних ресурсів, виняткова цінність яких полягає в забезпеченні трьох фундаментальних властивостей: життєзабезпечення (як частина екологічної системи), чинник виробництва (в аграрному секторі, будівництві, гірничорудній промисловості, лісовому господарстві) і цивільний обіг (земельно-майнові відносини) [12, 14].

Саме це потребує підходити до проблеми землі більш широко, розібратися з питаннями: що взагалі представляє земля як ресурс, які її функції, з чого складаються земельні ресурси, як ними управляють сьогодні та що треба зробити, щоб вони дійсно стали матеріальною та фінансовою основою об'єднаної територіальної громади [17, 21].

### **Земля як просторовий операційний базис та безпосередній чинник виробництва**

Земля є невід'ємною частиною нашого життя і нашого існування. Як природний об'єкт, що охороняється законом, існуючий незалежно від волі

людини, земля виконує екологічну функцію; як місце й умова життя людини – соціальну; як територія держави, просторова межа державної влади – політичну; як об'єкт господарювання – економічну функцію [19].

Маючи настільки різноманітні й великі функції, земля була предметом пильної уваги й вивчення протягом всієї людської історії, тому що саме вона є основою для існування людства.

Всього в країні налічується понад 60 млн. га землі, з яких більше 70% (42 млн. га) – землі сільськогосподарського призначення, розташовані за межами населених пунктів. З них 32 млн. га розпайовані. Проте ще 10,5 млн. га – досі державні. Й суттєва частина цих земель розташована в межах об'єднаних територіальних громад. Та громади ними не можуть розпоряджатися. Замість них землею розпоряджаються Центральні органи влади [23, 26].

Україна має значний земельно-ресурсний потенціал. Станом на 1 січня 2017 р. земельний фонд України становить 60,3 млн. гектарів, або близько 6 % території Європи. Сільськогосподарські угіддя становлять близько 19 % загальноєвропейських, у тому числі рілля – близько 27 %. Показник площі сільськогосподарських угідь у розрахунку на одну особу є найвищим серед європейських країн і становить 0,9 гектара, у тому числі 0,7 гектара ріллі (середній показник європейських країн – 0,44 і 0,25 гектара відповідно). Площа чорноземів в Україні становить від 15,6 млн. до 17,4 млн. гектарів, або близько 8 % світових запасів [26].

Водночас у структурі земельних ресурсів країни та землекористуванні спостерігаються значні диспропорції, поглиблення яких може становити загрозу навколишньому природному середовищу та життєвому середовищу, а також ефективності господарської діяльності, стійкому розвитку національної економіки в цілому [37].

В Україні для господарського використання залучено понад 92 % території. Надзвичайно високим є рівень розораності території і становить понад 54 % (у розвинутих країнах Європи – не перевищує 35 %). Фактична

лісистість території України становить лише 16 %, що недостатньо для забезпечення екологічної рівноваги (середній показник європейських країн – 25–30 %).

Надмірна розораність земель (понад 54 % земельного фонду України), у тому числі на схилах, призвела до порушення екологічно збалансованого співвідношення сільськогосподарських угідь, лісів та водойм, що негативно вплинуло на стійкість агроландшафтів і зумовило значне техногенне навантаження на екологічну сферу (таблиця 3.1) [36, 35].

Таблиця 3.1.

Нормативи втрат сільськогосподарського виробництва,  
які підлягають відшкодуванню (тис. грн. за 1 га)

Регіон	Рілля	Багаторічні насадження	Сіножаті	Пасовища
Автономна Республіка Крим	96,59	415,26	20,77	20,09
<b>Області:</b>				
Вінницька	108,25	579,99	28,58	25,44
Волинська	110,64	180,13	92,28	74,02
Дніпропетровська	82,87	145,53	20,3	20,64
Донецька	91,04	320,46	26,4	26,13
Житомирська	80,8	652,9	74,34	56,89
Закарпатська	135,58	342,48	81,76	62,91
Запорізька	69,37	148,38	17,48	15,82
Івано-Франківська	111,19	135,32	34,36	34,36
Київська	116,74	615,34	69,34	43,31
Кіровоградська	82	95,37	24,19	20,67
Луганська	65,89	371	37,62	18,84
Львівська	109,55	142,53	45,9	42,4
Миколаївська	65,78	230,94	17,37	17,04
Одеська	75,36	289,76	27,73	19,22
Полтавська	95,4	288,48	36,25	25,47
Рівненська	121,1	197,75	89,49	59,22
Сумська	97,47	195,32	50,59	33,04
Тернопільська	124,58	198,58	54,57	40,12
Харківська	86,25	322,74	24,84	20,18

Продовження таблиці 3.1.

Регіон	Рілля	Багаторічні насадження	Сіножаті	Пасовища
Херсонська	77,43	232,44	13,71	12,62
Хмельницька	107,92	378,48	34,43	30
Черкаська	122,95	331,96	57,17	23,85
Чернівецька	139,94	574,3	43,52	32,33
Чернігівська	93,33	156,7	67,48	52,36
м. Київ	116,74	615,34	69,34	43,31
м. Севастополь	96,59	415,26	20,77	20,09

В Україні нараховується понад 1,1 млн. гектарів деградованих, малопродуктивних та техногенно-забруднених земель, які підлягають консервації, 143,4 тис. гектарів порушених земель, які потребують рекультивації, та 315,6 тис. гектарів малопродуктивних угідь, які потребують поліпшення [23, 31].

Найбільш істотним фактором зниження продуктивності земель і зростання деградації агроландшафтів є водна ерозія ґрунтів.

Загальна площа сільськогосподарських угідь, які зазнали згубного впливу водної ерозії, становить 13,3 млн. гектарів (32 %), у тому числі 10,6 млн. гектарів орних земель. У складі еродованих земель перебуває 4,5 млн гектарів із середньо- та сильнозмитими ґрунтами, у тому числі 68 тис. гектарів повністю втратили гумусовий горизонт [23].

Інтенсивно розвиваються процеси лінійного розмиву та яроутворення. Площа ярів становить 140,4 тис. гектарів, а їх кількість перевищує 500 тисяч. Інтенсивність ерозії в окремих яружно-балкових системах перевищує середні показники у 10–20 разів [23].

Існуючи як природний об'єкт без впливу людини, земля як засіб виробництва має ряд якісних характеристик. Земля, як природний ресурс, характеризується принциповою відмінністю в порівнянні з іншими. Ця різниця обумовлена тим, що самі по собі земельні ресурси, відокремлені від кліматичних, мінеральних, біологічних, економічних, трудових, тих, що не мають цінності. Вони не досліджуються відокремлено від людини та її

свідомості, оскільки біологічне та соціальне життєве середовище суспільства формується на землі. Властивості об'єкту мати розміри, займати певне місцеположення, межувати з іншими об'єктами є просторовими характеристиками [22, 19].

Всі ці характеристики є невід'ємними властивостями земельних ресурсів. Біологічні потреби людства та соціальні потреби суспільства обумовлюють необхідність створення штучного середовища, яке забезпечує його життєдіяльність. Населення змінює природні земельні ресурси і створює «другу природу» у вигляді техногенного середовища шляхом вкладання праці і капіталу. Все, що створено людиною, створено при прямому або опосередкованому використанні землі. Земля є незамінним засобом виробництва в сукупності з приєднаними до неї виробничими силами та природними умовами [18, 15].

## **2.2. Моніторинг у системі управління земельними ресурсами**

В умовах реформування земельних відносин виникає потреба проведення моніторингу земель (МЗ), який виконує функцію інформаційно-аналітичного забезпечення державного управління земельними ресурсами (ЗР). Актуальність МЗ посилюється у зв'язку з необхідністю завершення земельної реформи, яка передбачає докорінну перебудову земельних відносин, зміну структури земель та форм господарювання. Отже, сучасний стан використання ЗР України потребує системних повномасштабних моніторингових досліджень. Наразі тільки 41,6 млн га земель сільськогосподарського призначення потребують систематичних спостережень [16, 20].

Гостро постає питання моніторингу процесів, пов'язаних із змінами родючості ґрунтів (заболочення, засолення, розвиток дефляційних процесів, втрата гумусу, погіршення водно-фізичних, фізико-хімічних показників ґрунту), заростання земель сільськогосподарського призначення, забруднення

земель пестицидами, важкими металами, радіонуклідами тощо). Саме ці тенденції ґрунтогенезу вимагають підвищеної уваги та визначають актуальність управлінських рішень у сфері керованих рішень ЗР, розробки науково-організаційних засад розвитку Державної стратегії моніторингу земель [20, 21].

Значним кроком до формування змістовної державної політики у сфері управління ЗР є затвердження Постановою КМ України «Положення про моніторинг земель» від 20.08.1993 р. № 661 [19], з якого фактично почалися систематичні спостереження за станом ЗР. Визначено МЗ як систему спостережень за станом земельного фонду з метою своєчасного виявлення змін, їх оцінки, відвернення й ліквідації наслідків негативних процесів [19].

Моніторинг земель передбачає ведення систематичних спостережень за станом усіх земель, виявлення змін у їх стані, а також оцінку:

- стану використання угідь, полів, ділянок;
- процесів, пов'язаних зі змінами родючості ґрунтів (розвиток водної і вітрової ерозії, втрата гумусу, погіршення структури ґрунту, заболочення і засолення);
- заростання сільськогосподарських угідь, забруднення земель пестицидами, важкими металами, радіонуклідами та іншими токсичними речовинами;
- стану берегових ліній річок, морів, озер, заток, водосховищ, лиманів, гідротехнічних споруд;
- процесів, пов'язаних з утворенням ярів, зсувів, сільовими потоками, землетрусами, карстовими, кріогенними та іншими явищами;
- стану земель населених пунктів, територій, зайнятих нафтогазодобувними об'єктами, очисними спорудами, гноєсховищами, складами паливно-мастильних матеріалів, добрив, стоянками автотранспорту, захороненнями токсичних промислових відходів і радіоактивних матеріалів, а також іншими промисловими об'єктами [19].



Подальше державне регулювання та забезпечення розвитку системи моніторингу спрямоване на деталізацію дефініцій та розмежування повноважень. Так, з метою уникнення плутанини в поняттях зазначається, що моніторинг ґрунтів розглядається як складова частина МЗ і наступним кроком є Наказ Мінагрополітики України «Про затвердження Положення про моніторинг ґрунтів на землях сільськогосподарського призначення» від 26.02.04 р. № 51 [21]. Цей наказ має на меті реалізацію Законів України «Про охорону земель»[22], «Про державний контроль за використанням та охороною земель»[23].

Починаючи з 2015 р., в Україні запроваджено у форматі пілотного проекту перший Моніторинг земельних відносин, який був проведений Держгеокадастром за підтримки Світового банку. Інформаційно-аналітичну підтримку здійснили шість відомств: Держгеокадастру, Мін'юсту, Державної фіскальної служби, Держстату, Держводагентства, Державної судової адміністрації. Наступним кроком Кабінет міністрів України ухвалив Постанову «Про реалізацію пілотного проекту щодо проведення моніторингу земельних відносин та внесення змін до деяких постанов Кабінету Міністрів України» починаючи з 01.09.2017 р. Відповідно до цієї Постанови організацію проведення моніторингу здійснює Мінагрополітики, а відповідальними за його проведення є Держгеокадастр та його територіальні органи за участю суб'єктів інформаційної взаємодії. Мета проведення: регулярний моніторинг ключових показників у сфері землекористування [19, 20].

Сучасні підходи до управління земельними ресурсами вимагають наявності об'єктивної інформація про кількісний та якісний стан земель на засадах системних спостережень, що дозволить забезпечити сталий розвиток землекористування. Загострені питання сьогодення:

- 1) відсутність алгоритму формування управлінського рішення у сфері землекористування на засадах моніторингу земель;

2) відсутність науково-організаційних засад розвитку Державної стратегії моніторингу земель. Вирішення цих питань вимагає підвищеної уваги як з боку держави, так і науки [19, 25].

Інформаційно-аналітичне забезпечення МЗ безпосередньо впливає на процес державного управління земельними ресурсами. Постановка управлінського завдання включає усвідомлення потреби в рішенні, систематизація отриманих даних за наведеними проблематичними питаннями, аналіз ситуації, виявлення першопричин, експертну оцінку (діагностика), розробку комплексу протидій та пошук альтернатив — ось спрощений алгоритм приймання управлінських рішень, які потрібно вирішувати, спираючись на отримані дані МЗ [27, 34].

Результативною складовою є впровадження рішення на державних та громадських ініціативах. Наприклад, запровадження широкомасштабного використання ґрунтозахисних технологій, серед яких достатньо розвинута система нульового обробітку ґрунту, відома в світі як NoTill. Ця технологія дозволяє зменшити витрати родючого шару ґрунтів від ерозії, що виноситься вітром з рівнинних степів. Аргентинський досвід за останні 35 років дозволяє підсумувати про збільшення валового збору рожаю у три рази [33].

Розробка управлінських рішень у сфері керованих рішень ЗР орієнтована на базисну платформу, якою виступає МЗ, та потребує дотримання алгоритмічної послідовності у процесі її реалізації [35].

### **2.3. Сутність та складові земельних ресурсів територіальної громади**

В Законі України «Про охорону земель» вказано, що земельні ресурси – це сукупний природний ресурс поверхні суші як просторового базису розселення і господарської діяльності, основний засіб виробництва у сільському та лісовому господарстві [22].

Поняття земельних ресурсів має вужче значення, ніж поняття земля, і є безпосередньо пов'язаним із господарською діяльністю людини.

Як зазначено у статті 60 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» [27], територіальним громадам сіл, селищ, міст, районів у містах належить право комунальної власності на землю. У комунальній власності перебувають усі землі в межах населеного пункту за виключенням земельних ділянок державної і приватної власності, а також земельні ділянки, на яких розташовані будівлі, споруди, інші об'єкти нерухомого майна комунальної власності незалежно від місця їх розташування.

Обмеження «земельної» юрисдикції органів місцевого самоврядування лише межами населених пунктів не виправдано ускладнює розвиток громад, зменшує матеріальну основу місцевого самоврядування. До того ж, це не узгоджується з одним із основних принципів демократичного суспільства, який визнаний у світі – принципом повсюдності місцевого самоврядування (рис.2.2) [25, 30, 36].

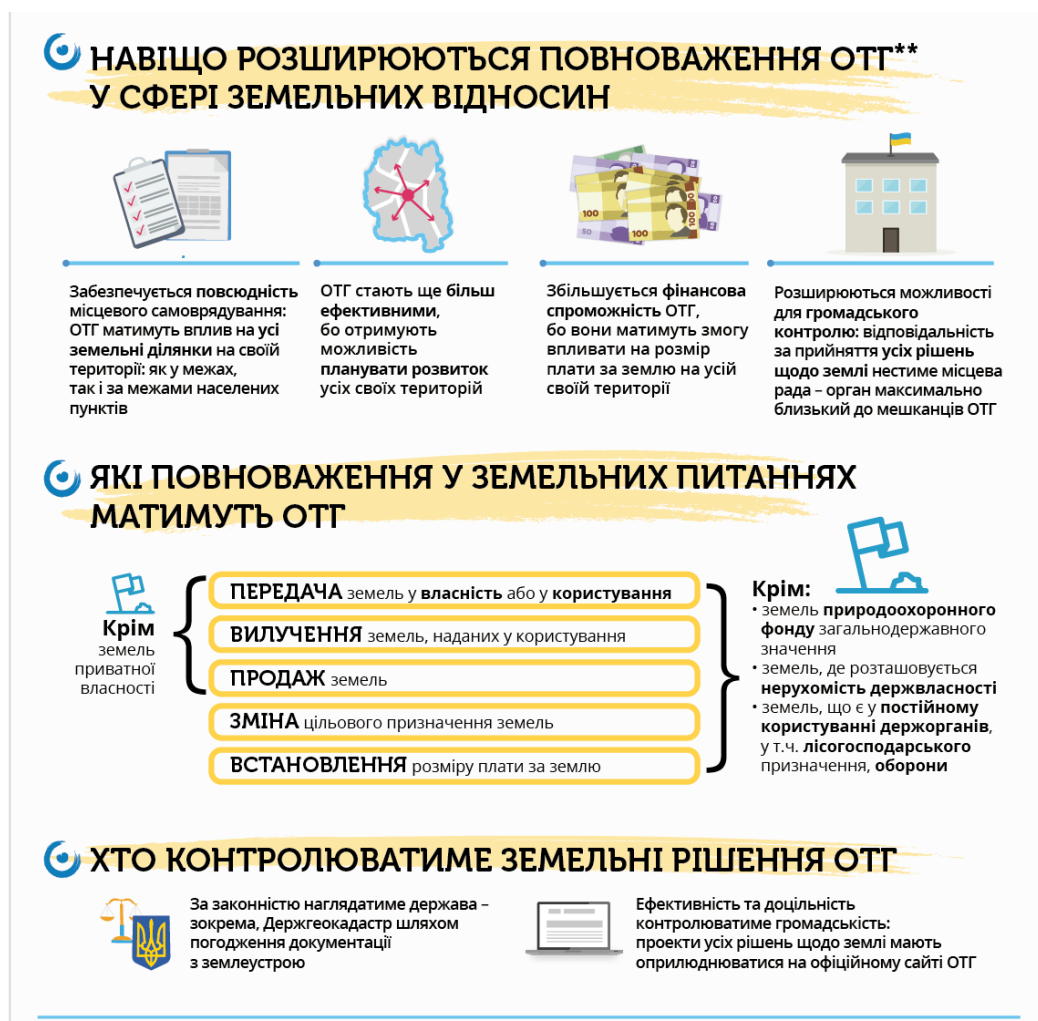


Рис.2.2. Взаємовідносини в територіальних громадах [2]

Розпорощення повноважень із розпорядження землями, розташованими за межами населених пунктів між багатьма органами виконавчої влади, які здебільшого територіально розташовані у обласних центрах, також не сприяє доступності адміністративних послуг, які вони надають, для населення.

Тому постає питання про зміну вказаної ситуації і передачу об'єднаним територіальним громадам у комунальну власність земель державної власності, розташованих за межами населених пунктів (крім тих, на яких розташовані об'єкти державної власності) [35, 36, 32].

Вищезазначене узгоджується з пунктом 1.3.1. Розділу VII Угоди про коаліцію депутатських фракцій «Європейська Україна» [38] щодо повсюдності юрисдикції місцевого самоврядування на рівні територіальних громад та пунктом 1.2. Розділу XI цієї Угоди, якою передбачається передача у комунальну власність земель державної власності, розташованих за межами населених пунктів, крім тих, на яких розташовані об'єкти державної власності. Також це положення узгоджується із Концепцією реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні, затвердженою розпорядженням Кабінету Міністрів України від 01.04.2014 № 333-р [34], де передбачено розширення повноважень органів місцевого самоврядування щодо розпорядження земельними ділянками, у тому числі за межами населених пунктів.

У проекті закону виписана процедура реалізації зазначеного вище права шляхом внесення змін та доповнень до статті 117 Земельного кодексу України «Передача та перехід земель та земельних ділянок державної власності у комунальну власність чи земельних ділянок комунальної власності у державну власність». Запропоновано також наступну редакцію статті 115: «Землі та земельні ділянки державної власності, розташовані за межами населених пунктів на території об'єднаної територіальної громади переходять у власність такої громади після затвердження органом місцевого самоврядування проекту землеустрою щодо встановлення (відновлення) меж її території. При цьому:

- землі, не сформовані у земельні ділянки, переходять у комунальну власність з моменту затвердження проекту землеустрою щодо встановлення (відновлення) меж території територіальної громади;

- земельні ділянки, право державної власності якими зареєстровано у Державному реєстрі речових прав на нерухоме майно переходить у комунальну власність після державної реєстрації права комунальної власності на такі земельні ділянки (Рис.2.3) [32].

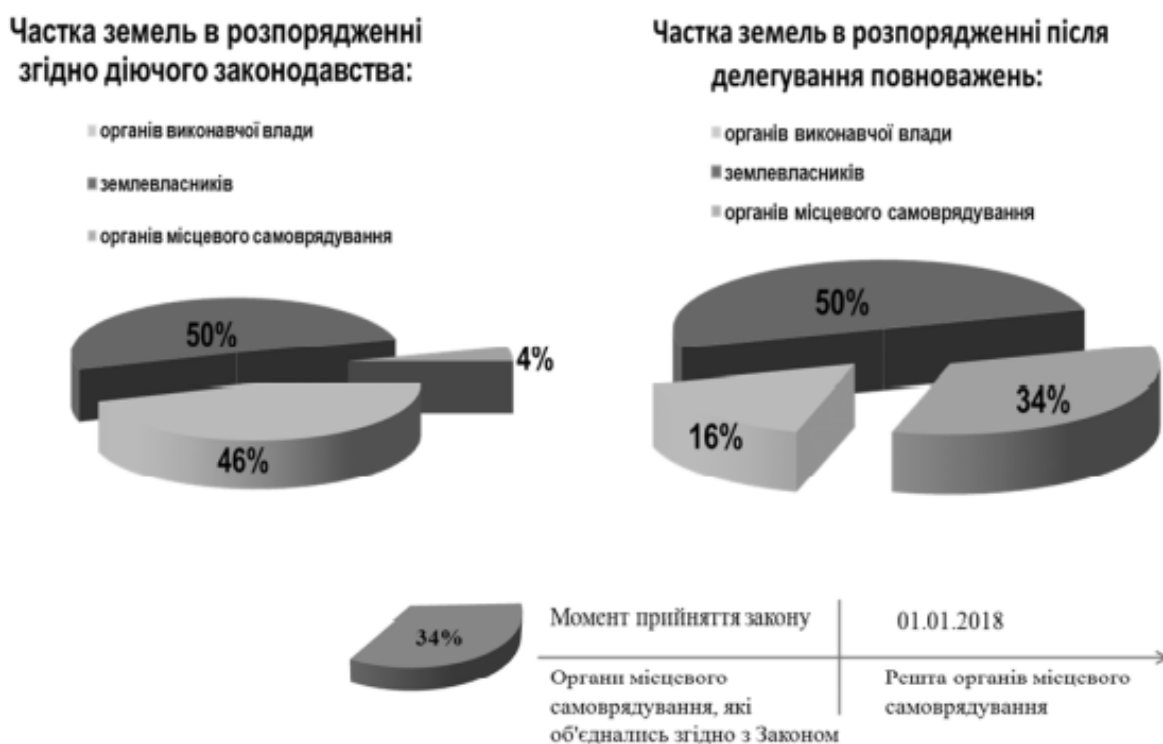


Рис.2.3. Делегування повноважень органам місцевого самоврядування з розпорядження землями державної власності [15]

Рішення про затвердження проекту землеустрою щодо встановлення (відновлення) меж території територіальної громади разом з витягом із Державного земельного кадастру про межу території відповідної територіальної громади є підставою для державної реєстрації права комунальної власності на земельні ділянки, право власності на які переходить до територіальної громади».

На сьогоднішній день процедура отримання громадянами земельної ділянки у приватну власність, особливо із земель державної власності, є складною, непрозорою та забюрократизованою (рис.2.4) [30, 40].

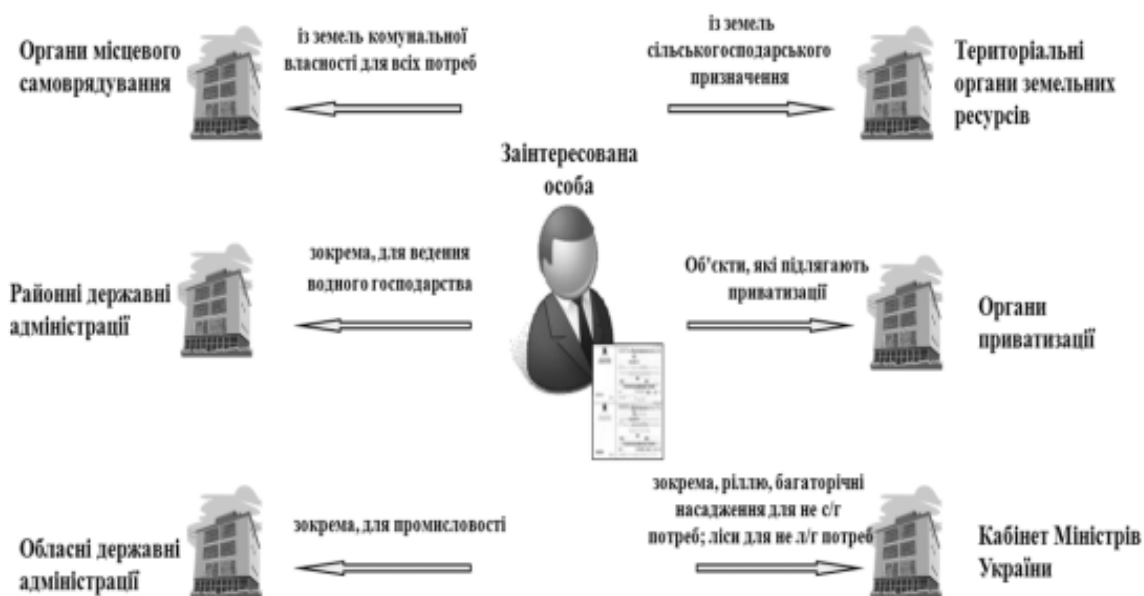


Рис.2.4. Існуючий розподіл повноважень щодо управління землями державної власності [33]

Після прийняття законопроекту «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо управління земельними ресурсами в межах території об'єднаних територіальних громад» органам місцевого самоврядування буде надано реальні повноваження щодо розпорядження землями державної власності, визначено чіткий і прозорий механізм розпорядження такими землями, усунуто будь-які дублювання і неоднозначні тлумачення (рис. 2.5), що дозволить:

- посилити вплив об'єднаної територіальної громади на земельно-господарські відносини;
- збільшити фінансове забезпечення об'єднаних територіальних громад;
- громадянам та юридичним особам вирішувати земельні питання на місцевому рівні;
- спростити процедури отримання юридичними та фізичними особами земельних ділянок у власність та користування, на яких розташовані будівлі,

споруди, інші об'єкти нерухомого майна, право власності на які зареєстровано за набувачем земельної ділянки;

- забезпечити ефективний контроль за використанням та охороною земель [37].

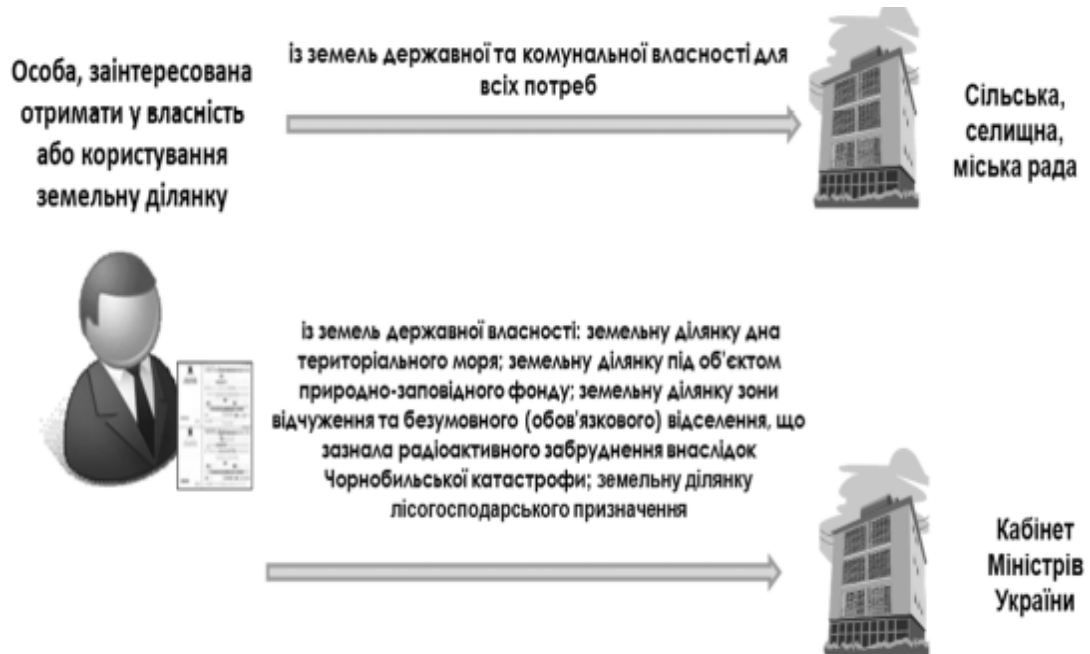


Рис.2.5. Делегування повноважень органам місцевого самоврядування щодо розпорядження землями державної власності [21]

У діючий Земельний кодекс України [7] внесені певні зміни в питання користування земельними ділянками комунальної власності.

Земельні ділянки можуть передаватися в оренду громадянам та юридичним особам України, іноземцям і особам без громадянства, іноземним юридичним особам, міжнародним об'єднанням і організаціям, а також іноземним державам на строк, що не може перевищувати 50 років.

Готовність місцевих рад до проведення земельних аукціонів свідчить, в першу чергу, про відкритість та прозорість діяльності місцевої влади, що завжди позитивно сприймається потенційними інвесторами і значно підвищує рейтинг інвестиційної привабливості міста [8].

## **2.4. Повноваження органів місцевого самоврядування в сфері земельних відносин**

Статтею 12 Земельного кодексу України визначено наступні основні повноваження сільських, селищних, міських рад у галузі земельних відносин на території населених пунктів:

- розпорядження землями територіальних громад;
- передача земельних ділянок комунальної власності у власність громадян та юридичних осіб відповідно до цього Кодексу;
- надання земельних ділянок у користування із земель комунальної власності відповідно до цього Кодексу;
- вилучення земельних ділянок із земель комунальної власності відповідно до цього Кодексу;
- викуп земельних ділянок для суспільних потреб відповідних територіальних громад сіл, селищ, міст;
- організація землеустрою;
- координація діяльності місцевих органів земельних ресурсів;
- здійснення контролю за використанням та охороною земель комунальної власності, додержанням земельного та екологічного законодавства;
- обмеження, тимчасова заборона (зупинення) використання земель громадянами і юридичними особами у разі порушення ними вимог земельного законодавства;
- підготовка висновків щодо вилучення (викупу) та надання земельних ділянок відповідно до цього Кодексу;
- встановлення та зміна меж районів у містах з районним поділом;
- інформування населення щодо вилучення (викупу), надання земельних ділянок;
- внесення пропозицій до районної ради щодо встановлення і зміни меж сіл, селищ, міст;



- вирішення земельних спорів;
- вирішення інших питань у галузі земельних відносин відповідно до закону (Рис.2.6) [7].




**Законопроект передбачає:**




До комунальної власності передаються усі землі державної власності за межами населених пунктів у межах територій об'єднаних територіальних громад, що створюються згідно із законом та перспективним планом формування територій громад, окрім земель, на яких розташовані об'єкти нерухомості державної власності та зі спеціальним статусом

*для внесення інформації про територію ОТГ у Держкадастр орган місцевого самоврядування має розробити проект землеустрою щодо встановлення (відновлення) меж її території (порядок розроблення максимально спрощено)*



Сільські, селищні, міські ради отримують право розпоряджатися землями за межами населених пунктів відразу після набуття чинності прийнятого закону

*плата за землю всіх форм власності надходить до місцевого бюджету*



Надання повноважень об'єднаним територіальним громадам щодо зміни цільового призначення земельних ділянок приватної власності

*рада має можливість визначати розвиток територій відповідно до розробленої містобудівної документації*

Рис.2.6. Проект Закону «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо надання повноважень об'єднаним територіальним громадам

[7]

Слід підкреслити, що на сьогодні існує правовий вакуум у питаннях здійснення самоврядного контролю за використанням та охороною земель (Рис. 2.7) [33].



Рис.2.7. Рішення щодо системи управління земельними ресурсами в об'єднаних територіальних громадах [33]

Такий контроль за існуючими нормами законодавчих актів де-юре здійснюють всі без виключення органи місцевого самоврядування.

Проте, на сьогодні по-перше, не врегульований порядок здійснення такого контролю, а по-друге, органам місцевого самоврядування не надано жодних повноважень з розгляду справ про адміністративні правопорушення у цій сфері [31, 34].

Тому на сьогодні, місцева рада, відповідаючи за розвиток населених пунктів, позбавлена жодних механізмів впливу на осіб, які використовують земельні ділянки не за цільовим призначенням, які здійснюють самозахоплення земельних ділянок, або використовують їх без належного оформлення, не сплачуючи до місцевого бюджету жодних коштів.

В той же час, суттєво збільшуючи повноваження місцевих рад з розпорядження земельними ресурсами, необхідно забезпечити контроль зазаконністю діяльності і самих органів місцевого самоврядування [34, 35].

## **2.5. Практичний інструментарій управління землями об'єднаних територіальних громад**

В сучасних умовах основною метою ТГ є забезпечення сталого соціально-економічного розвитку громад та підвищення рівня життя населення.

Необхідність у розробці цього Інструментарію виникла через те, що чинне законодавство України перенасичене бюрократичними процедурами і не дає бажаного результату в галузі управління і використання земельних ресурсів. Розроблений Інструментарій допоможе простими способами досягти конкретних результатів у вирішенні проблем.

Інструментарій не є нормативно-правовим актом, проте може вільно використовуватись усіма зацікавленими особами. Він покликаний вирішити проблеми територіального планування в громаді, зробити ухвалення рішень обґрунтованим, зрозумілим, прозорим для громадян. При застосуванні

практичного інструментарію слід безумовно дотримуватись актуальних вимог законодавства (Рис.2.8) [35, 36].

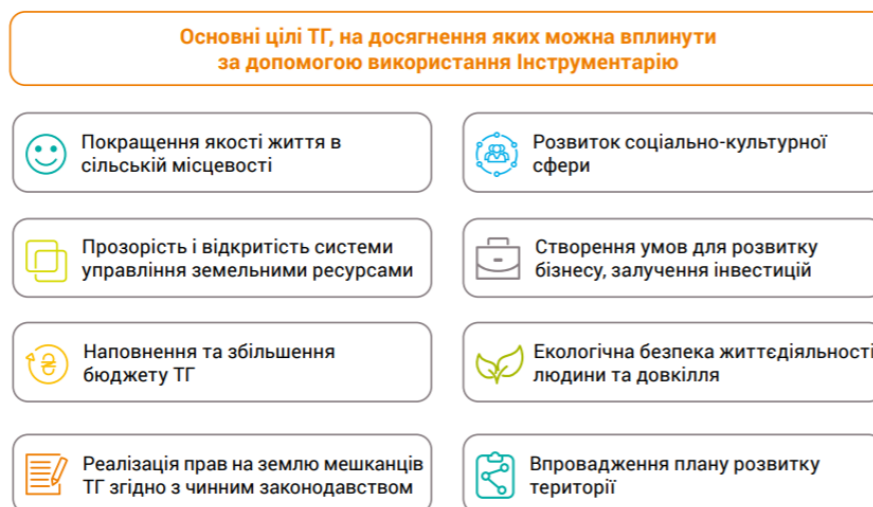


Рис.2.8. Схема цілей ОТГ [28]

Повноваження органів місцевого самоврядування ТГ:

- планування розвитку громади, залучення інвестицій, розвиток підприємництва;
- економічний розвиток, залучення інвестицій, розвиток підприємництва;
- управління земельними ресурсами (наразі в межах населених пунктів);
- розпорядження землями комунальної власності (рис.2.10);
- встановлення ставки земельного податку;
- участь у вирішенні земельних спорів;
- затвердження документації з землеустрою у випадках передбачених статтею 186 Земельного кодексу України;
- розробка та затвердження програми здійснення землеустрою на території ТГ.

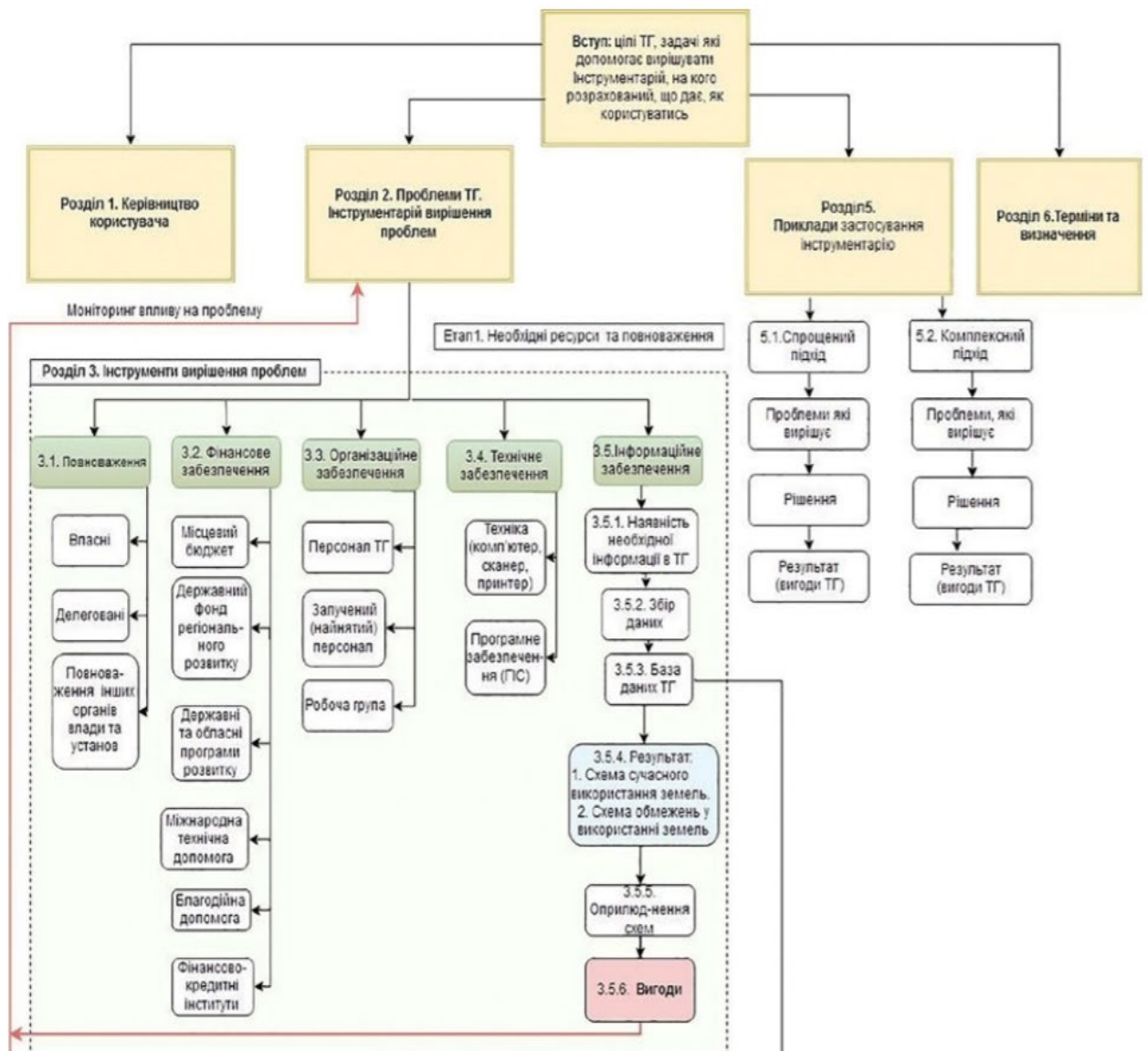


Рис. 2.9. Схема практичного інструментарію управління земельними ресурсами в ОТГ [28]

Згідно з чинним законодавством, громади обмежені в повноваженнях щодо управління земельними ресурсами на своїй території. Для отримання спеціальної інформації, якої немає в громаді, слід звертатися до державних органів та установ [32].

Основним фахівцем, який може якісно оцінити ситуацію в ТГ із земельними ресурсами, проаналізувати склад, якісні та кількісні показники, розібратися з орендованими землями, їхньою формою власності, є землевпорядник виконкому ради ТГ [32, 27].

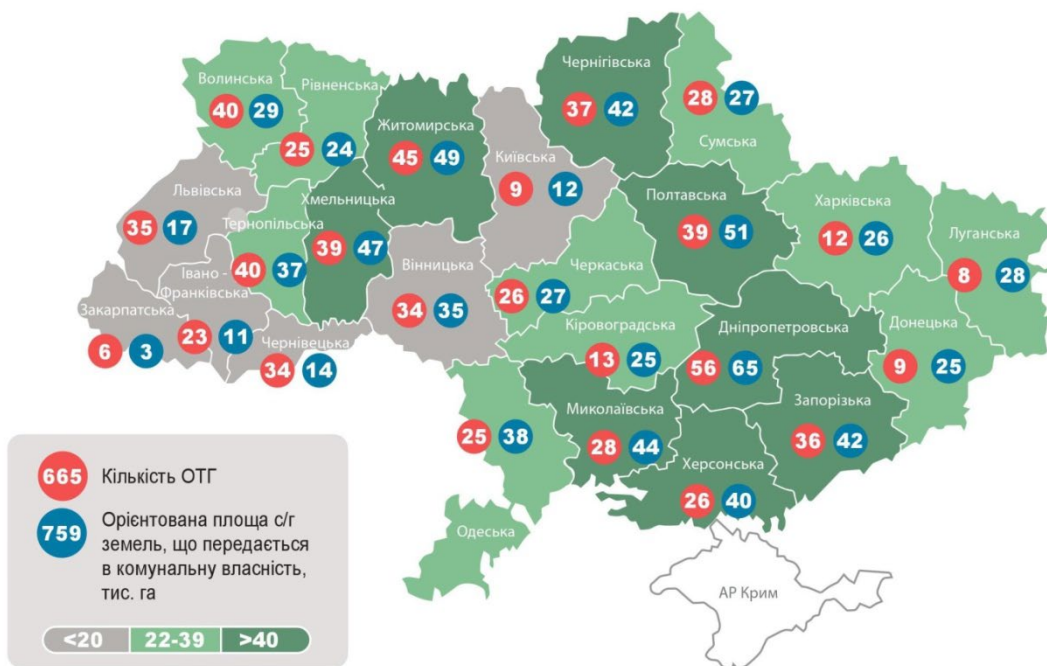


Рис.2.10. Картохема кількісних показників ОТГ в межах України [2]

Важливу роль у забезпеченні ТГ інформаційними ресурсами відіграватиме Національна інфраструктура геопросторових даних (НІГД), розбудова якої вже розпочалася у 2021 році.

НІГД – це взаємопов’язана сукупність організаційної структури, технічних і програмних засобів, базових та тематичних наборів геопросторових даних, метаданих, сервісів, технічних регламентів, стандартів, технічних специфікацій, необхідних для виробництва, оновлення, оброблення, зберігання, оприлюднення, використання геопросторових даних та метаданих, іншої діяльності з такими даними (Рис.2.11, 2.12).



Рис.2.11. Геопросторові дані з управління землями об’єднаних територіальних громад [31]



Рис.2.12. Приклад картування земельних ресурсів ОТГ [31]

Важливою віхою має стати створення національного геопорталу – офіційного геопорталу НІГД, що забезпечує оприлюднення та доступ до геопросторових даних та метаданих. Органи виконавчої влади та органи місцевого самоврядування будуть зобов'язані оприлюднювати у мережі Інтернет усі геопросторові дані та метадані, крім даних, що є інформацією з обмеженим доступом (Рис.2.13) [31, 28].

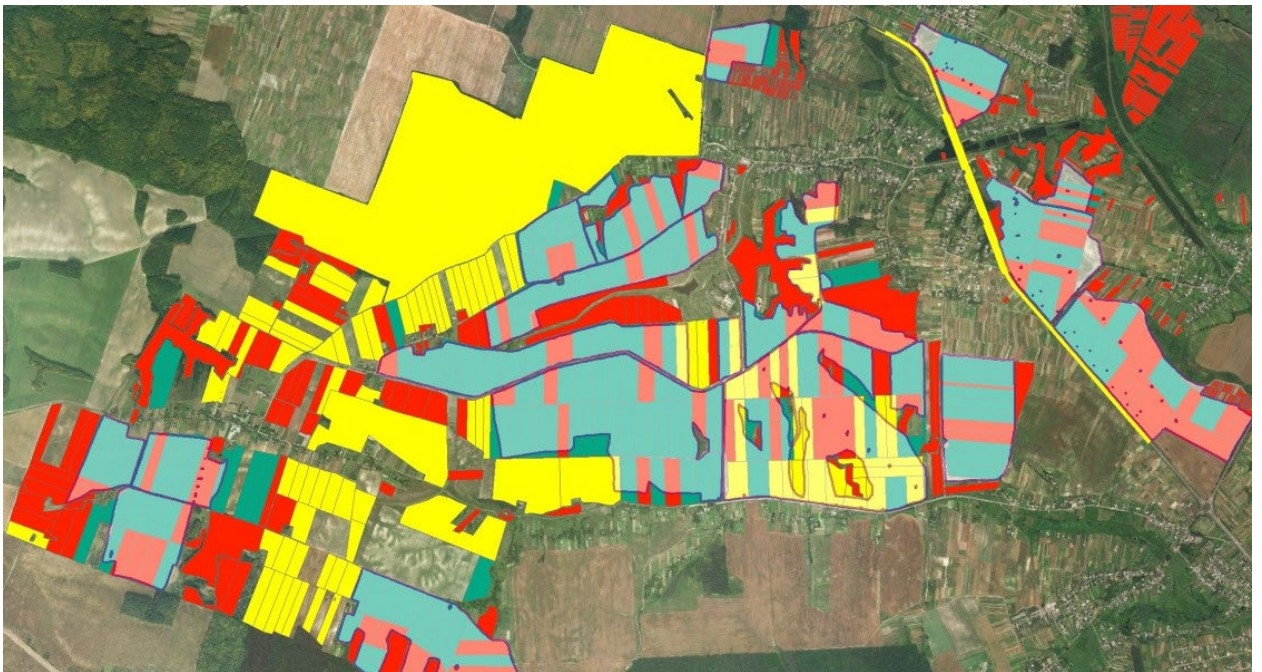


Рис.2.13. Зонування нерухомого майна в межах ОТГ [31]

Перший крок при зборі інформації – проаналізувати, які дані має ТГ, яка їхня актуальність та повнота. Інформація про платників податків, земельні ресурси, їхнє використання та обмеження, власників та користувачів знаходиться в різних державних органах та установах.

Після збору всі отримані дані підлягають аналізу на повноту та актуальність і за допомогою ГІС-програмного забезпечення заносяться до інформаційної бази, що являє собою певну сукупність структурованих даних, що належать до області землевпорядкування та організації території в межах ТГ. В базі містяться всі растрові та векторні дані (з семантичною інформацією), які приведені до єдиної системи координат [30, 35, 26].

Інструментарій допомагає у вирішенні основних проблем у галузі земельних відносин, які виникають у процесі діяльності ТГ. Такими проблемами є (рис.2.14):



Рис. 2.14. Проблеми у галузі управління земельними ресурсами в ОТГ [28]



Інструментарій детально описує рішення для вище перелічених проблем через визначення необхідних ресурсів та повноважень, збір, аналіз, систематизацію необхідних відомостей про земельні ресурси та планування використання та охорони земель.

## Висновки до 2 розділу

Використання землі, а в широкому розумінні – земельних ресурсів, потребує цілеспрямованого державного управління. Особливо значущими постають питання землекористування в умовах децентралізації влади України. Це пов'язано з управлінням земельними ресурсами на сучасному етапі земельної реформи.

Метою децентралізації влади є відхід від центральної моделі управління в державі, забезпечення спроможності органів місцевого самоврядування та побудова ефективної системи територіальної організації влади. При цьому у повній мірі повинні реалізовуватися положення Європейської хартії місцевого самоврядування, дотримуватися принципи субсидіарності, фінансової самодостатності міського самоврядування.

На сьогоднішній день питаннями земельних відносин органи місцевого самоврядування можуть займатися, виключно в межах населених пунктів. Цю систему потрібно вже змінювати, передавши основні права розпоряджатися земельними ресурсами органам місцевого самоврядування, територіальним громадам, а за державою залишити право забезпечувати контроль за раціональним використанням земельних ресурсів. Зосередження повноважень по управлінню землекористуванням у міських радах може бути здійснено шляхом передачі частини земельних ділянок державної власності у власність територіальних громад, а також делегування повноважень по управлінню земельними ділянками державної власності.

Децентралізація має на меті створення такого механізму державного устрою, який дозволяв би вирішувати усі важливі питання на місцях за активної участі жителів без зайвого втручання органів виконавчої вертикалі. Вирішувати, кому продати, подарувати чи надати в оренду ділянку, -це справа органів, які мають безпосереднє відношення до населення і контролюються ним. Управління державними землями повинно бути спущене на якомога нижчий рівень.

## **РОЗДІЛ III. РІЗНОАСПЕКТНІ ОСОБЛИВОСТІ УПРАВЛІННЯ ЗЕМЛЯМИ ОБ'ЄДНАНИХ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД**

### **3.1. Ринковий, інвестиційний та бюджетний потенціали земельних ресурсів територіальної громади**

Землі населених пунктів України мають потужний ринковий потенціал і високу доступність для приватизації. Разом з великою кількістю суб'єктів земельних відносин та високим рівнем їх персоніфікації, значним інфраструктурним забезпеченням та низьким рівнем зайнятості, високою оцінкою їх дохідності – це створює сприятливі умови для першочергового включення таких земель в економічний оборот [26, 36].

З урахуванням інвестиційної привабливості та інвестиційних можливостей земель населених пунктів, включення їх в економічний оборот передбачає залучення як прямих, так і опосередкованих (через бюджетну систему) інвестицій як на первинному, так і на вторинному ринку. Це мають бути кошти і виручені від продажу ділянок, і додатково залучені покупцями землі у зв'язку з її придбанням [37, 16].

Ринок земель населених пунктів може значно розширити базу доходів бюджетів усіх рівнів. Таким чином, завдяки формуванню ринку землі, можуть і мають бути створені механізми тривалої дії для поповнення бюджетів територіальних громад.

Реальне формування ринку землі передбачає здійснення комплексу поточних та перспективних завдань. Це, насамперед, створення необхідних ринкових передумов, реалізація інвестиційного та бюджетного потенціалів ринку землі, забезпечення його прозорості, нормативно-правове забезпечення легального функціонування і цивілізованого регулювання [10, 14].

Формування цивілізованого ринку землі – важливий чинник і необхідна передумова інвестиційної привабливості земельно-ресурсного потенціалу

України, яка виявляється в прямій і опосередкованій (через бюджетну систему) формах [3].

Продаж земельних ділянок підвищує мотивацію до інвестування в економіку, вкладення коштів у будівництво, розширення чи модернізацію підприємств, житла, об'єктів інфраструктури, інтенсифікацію господарської діяльності і поліпшення якості землі. Крім того, це опосередковано сприяє активізації інвестиційного процесу через спрямування частини виручених коштів, одержаних податків та зборів у розвиток інфраструктури населених пунктів [2].

Основними поточними завданнями в сфері управління землями комунальної власності в ринкових умовах є:

- установлення меж та інвентаризації земель ОТГ, визначення земельних ділянок за формою власності та потенційними можливостями, включення їх в економічний оборот;
- перехід переважно на аукціонний і конкурсний способи продажу земельних ділянок та прав на них, що перебувають у розпорядженні ОТГ;
- удосконалення механізмів застави земельних ділянок, розвиток іпотечного кредитування фізичних та юридичних осіб і забезпечення ліквідності застави;
- розроблення механізмів перетворення земельних активів у фінансовий капітал, оформлений у вигляді земельних цінних паперів;
- визначення переліку інвестиційно привабливих об'єктів, для будівництва яких земельні ділянки можуть надаватися виключно на умовах продажу;
- запровадження обов'язкової статистичної звітності про кількість, площу, місцезнаходження проданих земельних ділянок, час та умови їх попереднього придбання, ціни і вартість продажу;
- перехід до сучасної системи реєстрації прав на землю, що відповідає ринковим вимогам [1, 6, 8].

### 3.2. Джерела фінансових ресурсів об'єднаної територіальної громади

Фінансові ресурси слід розглядати як один із надзвичайно важливих видів ресурсного забезпечення громади. А оскільки, насправді, можливостей отримання фінансових ресурсів в об'єднаній територіальній громаді (ОТГ) є досить багато, то виникає необхідність у класифікації їх джерел, визначенні особливостей, розгляду альтернативних джерел мобілізації ресурсів з урахуванням ряду обмежуючих факторів та можливих способів використання.

Для забезпечення потреб ОТГ можуть бути використані фінансові ресурси різних економічних агентів, зокрема, місцевих та центральних органів влади, приватних суб'єктів господарювання, фінансових установ та неурядових організацій, а також іноземних держав та міжнародних фінансових організацій. Фінансові ресурси можна класифікувати за різними критеріями: за територіальним походженням, регулярністю використання, економічним змістом, способом залучення [4].

Сьогодні визначено (частина четверта статті 67 Бюджетного кодексу), що бюджети об'єднаних територіальних громад:

- мають такі ж повноваження, як міста обласного значення;
- мають прями міжбюджетні відносини з державним бюджетом.

Тобто, законом про державний бюджет на плановий рік бюджетам ОТГ затверджуються обсяги міжбюджетних трансфертів. Це – базова дотація, освітня субвенція, медична субвенція, інші субвенції та дотації, якщо є підстави для надання та отримання відповідних міжбюджетних трансфертів (статті 97, 99, 100, 102, 103-2, 103-4 і 108 Бюджетного кодексу) [1].

ОТГ одержали доступ до інших зовнішніх фінансових ресурсів.

Рада об'єднаної територіальної громади має право здійснювати місцеві запозичення до бюджету ОТГ – як місцеві, так і внутрішні, в тому числі шляхом отримання кредитів (позик) від міжнародних фінансових організацій. Запозичення здійснюються до бюджету розвитку і кошти спрямовуються на реалізацію інвестиційних програм (проектів), метою яких є розвиток

комунальної інфраструктури, впровадження ресурсозберігаючих технологій, створення, приріст чи оновлення стратегічних об'єктів довготривалого користування або об'єктів, які забезпечують виконання завдань міських рад, спрямованих на задоволення інтересів населення їх громад [3, 4].

У багатьох ОТГ, де є чимало невирішених проблем, тільки за рахунок внутрішніх фінансових ресурсів їх вирішити неможливо, тому варто задуматись про вихід на ринки запозичень, а також залучення інвестицій та інших ресурсів ззовні.

На сьогоднішній день серед усіх видів джерел фінансування місцевого розвитку за економічним змістом на практиці найчастіше вдаються до тих, з яких можна одержати певні кошти. Набагато рідше органи місцевої влади використовують механізм надання майна чи майнових прав, або ж спільну діяльність місцевих органів влади та суб'єктів господарювання, серед них і приватних (державно-приватне партнерство, інвестиційні проекти, інноваційні науково-технічні програми тощо) [2].

Відмінністю останнього критерію класифікації фінансових ресурсів місцевого розвитку – спосіб залучення – є його комплексність, поєднання в собі інших критеріїв. За цим критерієм виокремлюють [4] такі джерела фінансування місцевого соціально-економічного розвитку:

- бюджетні;
- інвестиційні;
- кредитні;
- грантові.

У якості бюджетних ресурсів розглядаються кошти місцевого та державного бюджетів, що спрямовуються на фінансування потреб розвитку ОТГ і не тягнуть за собою боргових зобов'язань.

Бюджетні джерела можуть формуватись як за рахунок внутрішніх ресурсів об'єднаної територіальної громади, так і за рахунок ресурсів, залучених ззовні.

Прикладами бюджетних ресурсів внутрішнього походження є надходження від податків та зборів, продажу та оренди об'єктів комунальної власності. Ці джерела фінансування місцевого соціально-економічного розвитку можуть носити як відновлювальний, так і не відновлювальний характер. Наприклад, надходження від оренди землі або нерухомості, що перебувають у комунальній власності, мають відновлювальний характер, оскільки вони не призводять до зміни права власності на актив і ОТГ може отримувати їх регулярно. Натомість кошти від продажу землі або нерухомості є не відновлювальними, а отже, несталими [1, 4].

Зовнішніми джерелами бюджетних коштів є державний бюджет. Зокрема, до бюджетних надходжень зовнішнього характеру можуть бути віднесені цільові субвенції з державного бюджету [2, 4].

Розподіл субвенції ОТГ здійснюється в залежності від площі території та чисельності сільських жителів (постанова Кабінету Міністрів України від 16.03.16 № 200 «Деякі питання надання субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам на формування інфраструктури об'єднаних територіальних громад»). Чим більша кількість сільських жителів та площа території – тим більший обсяг субвенції ОТГ [6, 8].

Субвенція надається для створення, модернізації інфраструктури об'єднаної територіальної громади та може спрямовуватись на нове будівництво, реконструкцію, капітальний ремонт об'єктів інфраструктури, що належать до комунальної форми власності (у тому числі на виготовлення проектної та містобудівної документації) [25].

Інвестиційні джерела фінансування місцевого соціально-економічного розвитку охоплюють ресурси, залучені до місцевої економіки з метою створення нових активів. Особливістю інвестицій як джерела фінансування місцевого соціально-економічного розвитку є те, що вони спрямовуються на реалізацію певного проекту безпосередньо, а не через бюджет ОТГ. Інвестиційні джерела можуть перебувати як у приватній власності, так і повністю або частково знаходитись у комунальній власності [23, 26].

Отримання кредитних ресурсів супроводжується відповідними борговими зобов'язаннями на умовах строковості, платності та поворотності. При цьому кредитні кошти можуть залучати: безпосередньо рада ОТГ (залучені кошти спрямовуються до бюджету ОТГ та розподіляються в рамках його видатків), комунальні підприємства (самостійно отримують фінансові ресурси, розпоряджаються ними, здійснюють обслуговування та погашення боргу), приватні суб'єкти господарювання (рада може надавати гарантії за кредитами) [1].

Грантові ресурси – ресурси, надані для фінансування потреб місцевого розвитку у вигляді міжнародної технічної допомоги, грантів міжнародних донорських організацій, благодійних внесків та пожертв. Грантовими також можна вважати кошти, спрямовані на розвиток місцевої економіки в рамках проектів корпоративної соціальної відповідальності, тобто ініціатив місцевого розвитку, що підтримуються інституціями приватного сектору, які здійснюють свою діяльність на відповідній території [1, 25].

Розвиток навичок залучення фінансових ресурсів з усіх доступних джерел є ключовим фактором успіху у реалізації будь-яких ініціатив у сфері місцевого розвитку [40].

Для забезпечення реалізації проектів ОТГ можуть використовувати різноманітні механізми фінансування.

### **3.3. Роль організації системи управління земельними ресурсами**

Проблема управління земельними ресурсами завжди була актуальною, оскільки земля є основою будь-якого виробництва. Правда, якщо в несільськогосподарській сфері землі відводиться пасивна, другорядна роль, то в сільськогосподарському і лісовому господарстві вона виступає головним засобом виробництва [35]. Це й свідчить про велике її значення.



Земля має й інші особливості, які відрізняють її від інших засобів виробництва. Сьогодні потрібно вдосконалити державне управління земельними ресурсами, щоб забезпечити порядок на землі, а саме:

- гарантію і захист прав власності і користування землею всіх форм власності;
- підтримку системи оподаткування землі;
- вдосконалення орендних відносин;
- розвиток кредитування під заставу землі, в тому числі іпотечного кредитування; – розвиток і контроль ринку землі;
- зменшення кількості конфліктів, пов'язаних з використанням землі;
- результативність процесу паювання землі та організацію ефективного використання паїв;
- перехід від екстенсивних до інтенсивних форм землекористування;
- підвищення ефективності використання земель населених пунктів та інших категорій земель за їх цільовим призначенням;
- удосконалення моніторингу земель, порядку ведення державного земельного кадастру та оцінки земель;
- охорону навколишнього середовища;
- землевпорядне забезпечення проведення земельної реформи;
- інформаційне обслуговування зацікавлених органів державної виконавчої влади та органів місцевого самоврядування, фізичних і юридичних осіб;
- поліпшення якості контролю за господарською діяльністю на землі; – удосконалення нормативно-правової і методичної бази в галузі землекористування;
- ріст кваліфікації та продуктивності праці управлінських кадрів тощо [35, 37].

### **3.4. Інвестиційна привабливість земель об'єднаних територіальних громад**

Процес децентралізації влади, що розпочався в Україні у 2014 році, призвів до створення в 2015 році об'єднаних територіальних громад (далі ОТГ). Спроможні громади повинні стати базовим елементом ефективної системи влади в Україні [36, 26]. На етапі створення ОТГ зустрілися з багатьма викликами, серед яких є:

- відсутність загальноприйнятих пріоритетів щодо забезпечення надання базових послуг мешканцям ОТГ. Кожен орган місцевого самоврядування, який увійшов до складу ОТГ, до об'єднання мав власні пріоритети розвитку та власну систему цінностей щодо управління ресурсами. Після об'єднання ці пріоритети, очевидно мають бути переглянуті та мають бути вироблені підходи до управління «об'єднаними» ресурсами [27, 28, 40]

- потреба ефективного управління новими земельними, бюджетними ресурсами, які стали доступними для ОТГ і можуть бути використані для розвитку [26]

- збільшення кількості зацікавлених сторін, з якими потрібно узгоджувати прийняття рішень у межах ОТГ. У більш широкому контексті громада повинна ефективно відповідати зовнішнім викликам, таким як глобалізація економіки, підвищення мобільності трудових ресурсів та пов'язаний з цим ріст безробіття, посилення міжнародної конкуренції за інвестиції та розвиткові ресурси [32].

Відповіддю на ці та деякі інші виклики може стати перспективне (середньо- та довгострокове) планування ОТГ.

Таким чином, для розвитку об'єднаних територіальних громад одним з важливих факторів є ефективне управління земельними ресурсами ОТГ [32].

Інструментом підвищення рівня управління земельними ресурсами виступають інвестиції [1].

По суті, землі ресурси є об'єктом інвестування, що обумовлює існування категорії "земельні інвестиції" – це вкладення коштів у реальні (технології,

сукупність технічних, комерційних знань, права користування землею) та фінансові (цінні папери) активи, що необхідні для підвищення рівня віддачі земельних ресурсів або збереження їх суспільної значущості з метою отримання прибутку або досягнення соціального ефекту [1, 21, 18].

Проте, є багато недоліків, які створюють перепони на шляху залучення інвестицій у земельні ресурси України, серед них варто відзначити такі:

- відсутність чіткого законодавчо-нормативного механізму регулювання інвестиційної діяльності; неврегульованість земельних відносин;
- відсутність ринку земель сільськогосподарського призначення; бюрократизація процесів діяльності інвесторів на теренах держави; перешкоди доступу до ринків збуту;
- відсутність відповідної інфраструктури [18].

Одними з найбільш привабливих земель ОТГ для інвесторів є землі сільськогосподарського призначення [21].

Інвестиційна привабливість земель сільськогосподарського призначення характеризується здатністю сільськогосподарських підприємств залучати інвестиційні кошти. Цей процес здійснюється з урахуванням певних чинників, частина з яких характеризується статистичними даними, результатами проведених експертних досліджень, а інша – характеризує чинники, які впливають на процес прийняття рішень, визначає рівень землезабезпеченості, надає характеристику навколишньому середовищу тощо [15, 13].

Для обґрунтування інвестиційної привабливості земельних ресурсів пропонується використати такий алгоритм:

1. Формування методологічного етапу.
2. Розробка аналітичного етапу, конкретизація мети та формування завдання.
3. Пошук інвесторів.
4. Прогнозування можливих результатів вкладених інвестиційних

ресурсів.

5. Виявлення суперечностей, ризиків, проблем тощо.
6. Встановлення повноважень, обов'язків, відповідальності тощо.
7. Проведення аналізу досягнутих результатів.

Для прилучення інвесторів в ОТГ необхідно створювати інформаційне поле, яке зацікавить інвестора й даси змогу зрозуміти, що ОТГ є перспективним та розвивається. Інвестор має бачити, який потенційний прибуток він зможе отримати, якщо вкладатиме кошти на розвиток свого бізнесу на території ОТГ [16, 18, 31].

Для цього йому варто ознайомитися з документами, які має надати місцева влада, а ще краще, щоб вони були у вільному доступі в інтернеті:

- наявність Стратегії розвитку ОТГ на 5 років;
- наявність генерального плану;
- наявність положень, які врегульовують благоустрій;
- детальний опис інфраструктури (наявність якісних інженерних мереж, автомобільних сполучень, адміністративних будівель, тощо);
- детальний опис природних, водних, лісових, сільськогосподарських ресурсів;
- детальний опис трудових ресурсів (чисельність, віковий та статевий розподіл населення; середня заробітна плата; кількість та розмір субсидій; рівень безробіття);
- інвестиційний паспорт ОТГ українською та англійською мовами;
- наявність активного сайту ОТГ та сторінок/груп у соціальних мережах [33].

Над розробкою цих документів має злагоджено працювати команда спеціалістів, які розглядають інвестора не в якості благодійника, а в якості фінансового партнера.

Таким чином, інвестиції є рушійною силою, яка дасть змогу ОТГ розвиватися більш швидко та ефективно. Сьогодні на значні інвестиції ОТГ може розраховувати саме в сфері земельних відносин [18].

### **3.5. Особливості управління земельними ресурсами в умовах децентралізації влади**

Після довгих пошуків шляхів розв'язання багатьох збалансованих соціально-економічних, політичних та інших питань в регіонах були визначені проблеми та перспективи активізації внутрішнього потенціалу адміністративно-територіальних утворень [4].

Нижче сформулюємо найбільш актуальні проблемні питання та їх особливості, виявленні в ході досліджень багатьох авторів, та можливі шляхи вирішення і впровадження.

1. На кінець кожного року в Україні активно обговорюють питання щодо зняття мораторію на с/г землі (угіддя). До того ж підсилюється ця проблема й необхідністю стрімкого розвитку країни. Концепція динамічної геоінформаційної системи (ДГІС). Зонінг дозволить контролювати ринкові ціноутворення, обґрунтовувати їх формування та презентувати всім рівні умови [17].

2. Досвід західних партнерів щодо консолідації земель також обговорюють вітчизняні фахівці. Ця концепція є цікавою ще й з огляду комплексного залучення багатьох представників різних сфер господарської діяльності для інфраструктурного розвитку територій країни [18].

3. Оцінюючи стан соціально-економічного розвитку сільських територій можна впевнено сказати, що ОТГ закріплюють монополію на землю земельних магнатів, що є найбільшим злом для більшості людей, національної економіки та сільських територій, в цілому. Відзначимо, що вже з 1 січня 2018 року спеціально знижено нормативну грошову оцінку орних земель на 3,4 тис. грн./га з метою зниження податків на землю та розмірів орендної плати, через що держава вже не дораховується понад 100 млрд. грн. В результаті такої монополізації гроші осядуть в кишенях не більше десятка осіб [37, 17].

4. Законом України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо розширення повноважень органів місцевого самоврядування та

оптимізації надання адміністративних послуг» від 10.12.2015р. розширено повноваження органів місцевого самоврядування з надання адміністративних послуг щодо реєстрації місця проживання, надання відомостей з Державного земельного кадастру, роботи з документами, що підтверджують громадянство, створення реєстру територіальних громад, обмін відомостями між реєстрами територіальних громад та передачу інформації в Єдиному державному демографічному реєстрі [32].

5. Одночасно з формуванням законодавчого поля відбувалось удосконалення інституційного забезпечення проведення реформи: визначено центральний орган виконавчої влади, відповідальний за проведення реформи - це Міністерство регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України (Мінрегіон), а також куратор реформи децентралізації в особі віце-прем'єр-міністра України - міністра Мінрегіону; створено Цільову команду реформ з питань децентралізації, місцевого самоврядування та регіональної політики при Мінрегіоні України, до складу якої увійшли українські, польські фахівці, експерти від Ради Європи і Європейського Союзу, представники від всеукраїнських асоціацій органів місцевого самоврядування;

6. За наявності суттєвого прогресу у створенні законодавчого та інституційного підґрунтя для реформування територіальних громад, на даний час ще не прийняті рамкові закони і концептуальні документи щодо нової моделі адміністративно-територіального устрою України загалом та алгоритму реалізації всієї реформи. Зокрема, необхідно прийняти закон «Про адміністративно-територіальний устрій України», який би визначив модель адміністративно-територіального устрою України, правовий статус і види адміністративно-територіальних одиниць, повноваження органів державної влади і органів місцевого самоврядування щодо вирішення питань адміністративно-територіального устрою тощо.

### **3.6. Проблеми управління земельними ресурсами об'єднаних територіальних громад та шляхи їх вирішення**

Земельні ресурси – основа розвитку сільської економіки, територіальний базис життєдіяльності громади та важливе джерело наповнення бюджету об'єднаних територіальних громад (ОТГ). Важливо раціонально використовувати землю громади. А для цього необхідно знати, якими саме землями володіє територіальна громада, і як з максимальною користю вона може їх використати. Сьогодні використання земельних ресурсів ОТГ відбувається у умовах децентралізації влади та потребує з боку держави та органів місцевого самоврядування заходів щодо підвищення ефективності управління земельними ресурсами [6, 4].

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 року. У ній 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 [4, 5].

Сьогодні в процесі створення ОТГ було виявлено значну кількість проблем в управлінні земельними ресурсами, які не дають можливості ефективно використовувати та розпоряджатися землями об'єднаних територіальних громад. До основних проблем ОТГ в сфері земельних відносин можна віднести наступні:

- невизначеність меж територій ОТГ;
- недотримання надходжень до місцевого бюджету від плати за землю;
- неможливість спланувати діяльність через брак інформації про земельні ресурси;
- забруднення земель;
- відмова у задоволенні потреб громадян у земельних ділянках;
- пропозиції для залучення інвестора та ведення бізнесу відсутні в ОТГ;
- резервування перспективних для розвитку ОТГ територій не здійснюється;
- догляд меліоративних систем не здійснюється, вони не утримуються в належному стані;
- незаконне використання безхазяйних лісів.

Для подолання, вище зазначених, проблем фахівцями в сфері управління земельними ресурсами було визначено загальний алгоритм вирішення проблем ОТГ як в сфері земельних відносин так і в будь якій сфері життєдіяльності об'єднаних територіальних громад [2, 10,12].

Загальний алгоритм вирішення проблем ОТГ:

1. Алгоритм вирішення проблем:
  - причини виникнення проблеми;
  - шлях вирішення проблеми;
  - перелік заходів, необхідних для вирішення проблеми;
  - вибір оптимального варіанту рішення на основі витрат часу та коштів [9, 8].
2. Громадські обговорення та схвалення схем Робочою групою [14].



3. Результат – Схема перспективного використання земель та організації території ОТГ: схема запланованих заходів щодо раціонального використання та охорони земель; заходи з перспективного використання земель [12].

4. Оприлюднення схем та заходів перспективного використання земель ОТГ.

5. Реалізація заходів передбачених схемами.

6. Вигоди: громада, мешканці ОТГ, бізнес.

Однією з найважливіших складових у алгоритмі вирішення проблем ОТГ є визначення шляхів щодо подолання проблем в сфері управління земельними ресурсами [12], а саме:

1. Створення схеми меж ОТГ, що відображає:

- безпосередньо загальну межу ОТГ;

- межі населених пунктів, що увійшли до складу ОТГ;

- назви суміжних територіальних громад; площу ОТГ і площі населених пунктів.

2. Створення схеми сучасного використання земель, на якій будуть відображені:

- сформовані земельні ділянки; землі, що перебувають у користуванні громадян та юридичних осіб, але право на які не оформлено;

- землі, що можуть бути оформлені у комунальну власність для ведення лісогосподарської діяльності;

- нерозподілені (невитребувані) земельні ділянки, виділені в натурі (на місцевості) за рахунок земельних часток (паїв), проектні господарські шляхи.

3. Створення схеми сучасного використання земель на території ОТГ, на якій будуть відображені: землі усіх категорій та форм власності на території ОТГ, у тому числі землі запасу, у розрізі угідь; межі земельних ділянок, зареєстрованих у Державному земельному кадастрі; режимоутворюючі об'єкти; зони обмежень у використанні земель [17].

4. Створення схеми охорони земель, на якій будуть відображені: сміттєзвалища; скотомогильники; радіоактивно забруднені землі; місця захоронень промислових відходів; промислові та комунально-складські об'єкти, що є джерелами забруднення навколишнього середовища [17, 31].

5. Створення схеми земельних ділянок для ведення підприємницької діяльності на основі стратегії розвитку ОТГ.

6. Створення схеми перспективного використання території ОТГ із відображенням земель, необхідних для: розміщення житлової, громадської, промислової та комунально-складської території, ландшафтно-рекреаційних зон; ведення сільського господарства [29].

7. Створення схеми меліорації земель на території ОТГ, на якій мають бути відображені державні, міжгосподарські та внутрішньогосподарські меліоративні канали та інженерні споруди, а також межі експлуатаційних смуг [33].

8. Створення схеми земель, зайнятих лісом, на якій будуть відображені землі державних, комунальних лісогосподарських підприємств та земель запасу, вкритих лісом.

Таким чином, в умовах децентралізації влади та створення об'єднаних територіальних громад питання щодо управління земельними ресурсами є актуальним та проблемним. Тому для підвищення ефективності використання земельних ресурсів необхідно впроваджувати дієві заходи, які підвищать якість управління земельними ресурсами [34].

### Висновки до 3 розділу

Процес управління земельними ресурсами є досить складним та багатограним, його необхідно розглядати як комплекс дій активного суб'єкта, направлених на об'єкт управління, який повинен мати організований характер та бути спрямованим на досягнення певної мети, результатів або станів. Основною характеристикою ефективності процесу управління земельними ресурсами є результат – фактичне досягнення поставленої мети.

Складність управління земельними ресурсами полягає в тому, що для раціонального управління необхідно здійснювати активні дії щодо конкретної складної системи. Земельні ресурси – певна територія, що має неоднорідні характеристики, різні за складом та якістю земельні поліпшення та функціональне призначення. Неоднорідність керованої системи надає управляючій системі багато неоднозначностей та проблем, які необхідно вирішувати різними методами.

Слід зазначити, що основним завданням управляючої системи є спрямування функціонування та розвитку керованої системи у визначеному напрямку шляхом здійснення управлінського впливу. Керована та управляюча системи мають бути пов'язані, тобто повинен існувати двосторонній зв'язок. Якщо такий зв'язок відсутній (немає можливості отримати інформацію про властивості, функціонування, стан керованої системи) або реалізовано зв'язок, що направлений в один бік, від управляючої системи до керованої, то неможливо говорити про ефективне управління.

Земельна реформа є складовою частиною економічної реформи, яка здійснюється в Україні в зв'язку з переходом народного господарства до ринкових відносин - децентралізації влади та орієнтована на створення передумов для рівноправного та успішного розвитку всіх форм власності і користування землею, справедливого та обґрунтованого розподілу з метою переходу до економічних методів управління земельними ресурсами, екологізації землеволодінь та землекористувань.

Земельна реформа орієнтована на створення передумов для рівноправного та успішного розвитку всіх форм власності і користування землею, справедливого та обґрунтованого розподілу з метою переходу до економічних методів управління земельними ресурсами, екологізації землеволодінь та землекористувань.

Земельна реформа – це комплекс правових, економічних, технічних і організаційних заходів, здійснення яких забезпечує удосконалення земельних відносин, перехід до нового земельного ладу, що відповідає характеру регульованої, соціально орієнтованої ринкової економіки країни.

Сучасний землеустрій функціонує як система заходів держави по здійсненню земельного законодавства, направленою на організацію повного і раціонального використання земель.

З'ясовано, що 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, потребує глибокого вивчення та законодавчо-нормативного обґрунтування.

## IV. ОХОРОНА ПРАЦІ

### 4.1. Небезпечні та шкідливі виробничі фактори

За умов сучасного виробництва окремі, поодинокі заходи для покращення умов праці, попередження травматизму та захворювань є недостатньо ефективними. Їх необхідно здійснювати за допомогою комплексного, більш ефективного підходу.

Він полягає в тому, що на основі програмно-цільового управління здійснюється комплекс взаємопов'язаних організованих та технічних, гігієнічних, соціально-економічних заходів для створення здорових і безпечних умов праці на всіх ділянках і стадіях виробництва.

У приміщенні використовується комбіноване освітлення, тобто поєднання природного і штучного освітлення.

В якості природного освітлення використовується Бічне освітлення через вікна.

Система штучного освітлення-комбінована, тобто поєднання загального і місцевого освітлення [41, 43].

Відповідно до ДСТУ 12.0.003-74. ССБТ. "Небезпечні і шкідливі виробничі фактори Класифікація", для інженера з землевпорядкування небезпечні і шкідливі виробничі фактори:

Фізичний:

- підвищені рівні фонового електромагнітного випромінювання;
- підвищені рівні запиленості повітря робочої зони;
- знижена або підвищена вологість повітря робочої зони;
- знижена або підвищена рухливість повітря робочої зони;
- підвищений рівень шуму;
- знижений або підвищений рівень освітленості;
- нерівномірність поширення яскравості в полі зору;
- підвищений рівень засліпленості;

- підвищений рівень пульсації світлового потоку штучного освітлення;
- небезпека виникнення пожежі.

Психофізіологічний:

- напруга зорового аналізатора;
- тривалі статичні навантаження;
- нераціональна організація робочого місця (перенапруження або дисфункція окремих органів);
- монотонність праці;
- інтелектуальні, емоційні навантаження;
- великий обсяг інформації оброблюваної в одиницю часу.

Також на стан здоров'я інженера можуть впливати і такі шкідливі фактори, як тривале незмінне положення тіла, що викликає м'язово – скелетні порушення, постійна напруга очей, вплив електростатичних і електромагнітних полів [41, 43].

Головною вимогою при виборі робочого місця і обладнання на ньому є забезпечення на одному робочому місці необхідних комфортних умов праці, тому обиране місце і обладнання повинні відповідати вимогам ергономіки, тобто вимогам техніки безпеки, психологічним і фізіологічним можливостям працюючого з урахуванням його антропометричних показників [41, 44].

До вимог безпеки на робочому місці можна віднести:

- виключення можливості недостатнього освітлення робочого місця;
- виключення можливості забруднення повітря;
- забезпечення стабільної температури повітря;
- виключення можливості ураження електричним струмом.

За ступенем фізичної тяжкості робота інженера відноситься до категорії легких робіт. Основні навантаження на організм носять нервово-психічний характер. У зв'язку з цим необхідно обережати організм від перевтоми [41, 43].

## **4.2. Технічні та реалізаційні заходи для зменшення рівня впливу небезпечних та шкідливих виробничих факторів**

Згідно з ГОСТ 12.1.005-88 (1998) про «Загальні Санітарно-гігієнічні Вимоги до Повітря робочої зони» комфортні умови праці в офісі невірно думати, що робота в офісі є сприятливою для співробітників.

Керівник компанії зобов'язаний ознайомити співробітників з існуючими небезпеками і ризиками отримання травмування.

Температурний режим. Щоб температура відповідала нормі: у зимовий період — від 22 до 24<sup>o</sup>С, а теплий час від 23 до 25<sup>o</sup>С.

Якщо показник збільшується або знижується, то працювати стає некомфортно. При перевищенні температурного режиму працювати допускається не більше 6 годин, а при зниженні необхідно вжити всіх заходів по обігріву приміщення.

Освітленість.

Згідно з ДБН В.2.5-28:2018 «Природне і штучне освітлення» для забезпечення бездоганних умов рекомендується керуватися нормативом освітленості 300-500 люкс. Якщо з вікна в робоче поле потрапляє негативний вигляд, то порушується робота співробітника. На вікні при цьому повинні бути вивішені штори. Якщо останні відсутні, то співробітники можуть розраховувати на скорочений робочий день і додаток днів до відпустки, в іншому випадку на роботодавця накладається штраф [41, 44].

Рівень шуму.

Згідно з ДСН 3.3.6.037-99 "Санітарні норми виробничого шуму, ультразвуку та інфразвуку", рівень шуму понад 80 дБ-це порушення вимоги від. Як правило, в цьому випадку співробітників необхідно забезпечити навушниками або берушами [41, 44].

Положення з охорони праці основні вимоги з охорони праці при роботі в офісі наступні: дотримання нормативів і правил протипожежного режиму на підприємстві за умовами діяльності.

Забезпечення гігієнічних умов щодо освітлення, розміщення працівників на місцях, визначення кількості співробітників виходячи з площі на 1 м<sup>2</sup>, за параметрами вологості повітря і температурного режиму, встановлення та розміщення комп'ютерної техніки, часу роботи за комп'ютером.

Забезпечення вимог щодо безпечного використання комп'ютерів, в тому числі наявності перевірки заземлення, поводження з технічними пристроями, відсутності гострих кромek і кутів на ПК, скла не повинно бути, а замінити цей матеріал можна лише на оргскло.

В основі положення закладені санітарний норми і гігієнічні вимоги.

Вимоги з охорони праці перед початком роботи [41, 45].

Перед тим як приступити до виконання завдань, співробітник зобов'язаний:

Провести зовнішній огляд місця його трудової діяльності і привести його в належний порядок.

Відрегулювати режим освітленості, переконається в тому, що яскравості світла достатньо, а на екрані відсутні відображення і відблиски, світловий потік, що йде назустріч теж не повинен потрапляти на монітор.

Перевірити, чи правильно підключено обладнання в мережу електроживлення.

Спеціальною серветкою протерти монітор комп'ютера і мережевий фільтр, щоб в процесі експлуатації не накопичувалося зарядів статичної електрики.

Перевірити і відрегулювати установку крісла для комп'ютера, розташувати монітор під потрібним кутом в заданій площині.

Напружень в тілі не повинно бути і очі не повинні втомлюватися при виконанні завдань керівництва. При виявленні будь-якого недоліку і якщо немає впевненості, що все при підготовці виконано правильно, то необхідно



повідомити керівника або самому усунути недоліки, тільки лише після приступити до роботи.

Вимоги безпеки під час роботи в період виконання виробничого завдання користувач ПК зобов'язаний: виконувати лише ту роботу, яку йому доручив керівник, а також по якій був проведений інструктаж. У процесі виконання завдань необхідно знати і виконувати норми, запропоновані санітарними правилами і регламентами. Вибрати при закладі інформації оптимальний фізіологічний режим, тобто на білому тлі встановити потрібну яскравість [45].

Обов'язково робити паузи в роботі, тобто виконувати виробничу гімнастику або знати комплекс вправ, спеціально розроблений для розвантаження м'язів шиї, плечових суглобів і голови. Відстань від монітора до очей оператора має бути від 0,5 до 0,6 м.

Кілька вимог, що не можна робити при виконанні завдань: якщо харчування включено в мережу, то не допускається торкатися задньої панелі системного блоку, щоб уникнути травмувань від статичної електрики або пробоїв ізоляції [45, 44, 43].

При включеному живленні не можна займатися перемиканням роз'ємів або кабелів. На верхніх панелях не повинно бути різних паперів, а також інших предметів. Не можна допускати, щоб волога потрапляла на системний блок або монітор, на клавіатуру, ксерокси, принтери або дисководи щоб уникнути ударів струмом.

Якщо обладнання тривалий час знаходилося на вулиці при мінусовій температурі, то відразу включати його не допускається. Необхідно протягом шести годин дати техніці постояти вдома. Не можна користувачеві самотійно ремонтувати ПК, так він не атестований на виконання цих робіт, а це може привести до непередбачуваних наслідків. При виконанні перерахованих регламентів безпека технологічних процесів буде забезпечена.

Якщо сталася нештатна ситуація на робочому місці, то співробітник офісної компанії зобов'язаний виконати кілька вимог, що попереджають її розвиток: якщо обірвалися з яких-небудь причин дроти, за якими проходить

харчування до комп'ютера, або з'явилося загоряння, то про цей фактор необхідно повідомити безпосереднього керівника, чергового і негайно знеструмити ПК.

Якщо людина потрапила в зону високої напруги, то необхідно його звільнити, тобто відключити електрику і приступити до надання першої допомоги. Останню повинен вміти надавати кожен [44, 45].

Якщо стався збій в роботі з ПК, то потрібно повідомити про подію в чергову службу, що займається ремонтом. Якщо з'явився біль в очах, різь в зіницях або стан здоров'я різко погіршився, то необхідно повідомити керівника, з робочого місця піти, звернутися в медпункт, щоб була надана перша допомога. Коли випадково загорілося електрообладнання, то необхідно систему знеструмити, викликати протипожежну службу і приступити до гасіння загоряння вуглекислотним і порошковим засобом. За рішенням керівника необхідно евакуюватися в установленому раніше місці. Послідовність виконання заходів зобов'язаний знати кожен співробітник, що не було розвитку нештатної ситуації. Вимоги по закінченню роботи якщо робочий день успішно закінчений, то варто привести в порядок місце роботи: провести відключення обладнання, задіяного в роботі, загальний рубильник теж слід перевести в неробочий режим. Опис останнього є в інструкції по експлуатації. Якщо були недоліки або несправності, то необхідно про них повідомити безпосереднього керівника [43, 45].

Приміщення повинні бути обладнані захисним заземленням (зануленням) відповідно до технічних вимог по експлуатації.

Не слід розташовувати робочі місця з ПК поблизу силових кабелів і вводів, високовольтних трансформаторів, технологічного обладнання, що створює перешкоди в роботі з ПК [45, 43].

Робочі місця з ПК в приміщеннях з джерелами шкідливих виробничих факторів повинні розміщуватися в кабінах з організованим повітрообміном.

Полімерні матеріали, які використовувались для внутрішньої обробки приміщень, повинні мати санітарно-епідеміологічний висновок.

Рекомендації з планування, розташування та екранування комп'ютерної техніки в службових приміщеннях

- Вікна обладнані стулчастими екранами, жалюзі, шторами на роликах і т.д.
- Регульоване робоче освітлення з асиметричним розсіюванням світла.
- Освітлений тримач документів.
- Приглушені фарби на стінах.

Вміст шкідливих хімічних речовин в повітрі виробничих приміщень, рівні шуму і вібрації на робочих місцях при виконанні основних або допоміжних робіт не повинні перевищувати гранично допустимих значень, встановлених для даних видів робіт відповідно до діючих санітарно-епідеміологічними нормативами [44].

У виробничих приміщеннях, в яких робота з використанням ПК, є основною (диспетчерські, операторські, розрахункові, кабіни і пости управління, зали обчислювальної техніки та ін.) і пов'язана з нервово-емоційним напруженням, повинні забезпечуватися оптимальні параметри мікроклімату відповідно до діючих санітарно-епідеміологічними нормативами мікроклімату виробничих приміщень [44, 41].

При розміщенні робочих місць з ПК:

- відстані між робочими столами з відеомоніторами (в напрямку тилу поверхні одного відеомонітора і екрану іншого відеомонітора), має бути не менше 2,0 м;
- відстань між бічними поверхнями відеомоніторів - не менше 1,2 м.

Робочі місця з ПК при виконанні творчої роботи, що вимагає розумової напруги або високої концентрації уваги, рекомендується ізолювати один від одного перегородками висотою 1,5 - 2,0 м.

Конструкція робочого столу повинна забезпечувати оптимальне розміщення на робочій поверхні використовуваного обладнання.

Допускається використання робочих столів різних конструкцій, що відповідають сучасним вимогам ергономіки.

Робочий стілець (крісло) повинен бути підйомно-поворотним, регульованим по висоті і кутах нахилу сидіння і спинки, а також відстані спинки від переднього краю сидіння.

Робоче місце Користувача слід обладнати підставкою для ніг.

Екран відеомонітора повинен знаходитися від очей користувача на відстані 600-700 мм, але не ближче 500 мм з урахуванням розмірів алфавітно-цифрових знаків і символів [41, 43].

Клавіатуру розташовують на поверхні столу на відстані 100-300 мм від краю, зверненого до користувача, або на спеціальній, регульованій по висоті робочій поверхні, відокремленої від стільниці.

У приміщеннях, обладнаних ПК, проводиться:

- щоденне вологе прибирання,
- систематичне провітрювання після кожної години роботи на ПК,
- своєчасна заміна перегорілих ламп,
- чистка стекол віконних рам і світильників не рідше двох разів на рік.

Приміщення з ВДТ і ПК повинні бути оснащені аптечкою першої допомоги (рис.4.1) [41, 44].

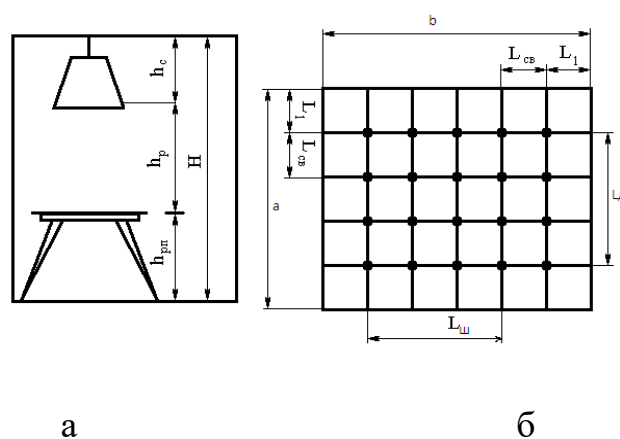


Рис. 4.1. Розрахункова схема освітлення [44]

Визначається за обраним типом світильника рекомендоване значення - відношення відстані між світильниками  $L_{св}$  до розрахункової висоті їх підвісу над робочою поверхнею  $h_p$ . (табла. П. 3).  $\square = 1,4$ ; потім з цього знаходиться:

$$L_{св} = \lambda \cdot h_p. \quad (1)$$

$$L_{св} = 1,2 \cdot 3 = 3,6 \text{ м.}$$

Відстань  $L_1$  від стіни до першого ряду світильників при наявності робочих місць біля стін визначають за формулою:

$$L_1 = (0,2 \dots 0,3) \cdot L_{св}, \quad (2)$$

$$L_1 = 0,238 \cdot 3,6 = 0,85 \text{ м.}$$

Розстановка робочих місць в приміщенні вибирається самостійно. Відстань між крайніми рядами світильників по ширині  $L_{ш}$  і довжині  $L_{д}$  приміщення визначається за формулами:

$$L_{ш} = b - 2 L_1; L_{д} = a - 2 L_1; \quad (3)$$

$$L_{ш} = 6 - 2 \cdot 0,85 = 4,3 \text{ м}; L_{д} = 5 - 2 \cdot 0,85 = 3,3 \text{ м.}$$

4) Визначається число світильників, встановлюваних в заданому приміщенні. Спочатку визначається загальна кількість рядів світильників по ширині  $n_{ш}$  і довжині  $n_{д}$  приміщення:

$$n_{ш} = L_{ш} / L_{св} + 1; n_{д} = L_{д} / L_{св} + 1; \quad (4)$$

$$n_{ш} = 4,3 / 3,6 + 1 = 2 \text{ шт.}; n_{д} = 3,3 / 3,6 + 1 = 2 \text{ шт.},$$

потім - загальне число світильників:  $N_{общ} = n_{ш} n_{д} = 2 \cdot 2 = 4 \text{ шт.}$

Визначається розрахунковий (реквізит) світловий потік однієї лампи:

$$\Phi_{л} = E_{min} SKZ / (N_{общ} \eta), \quad (5)$$

Де  $E_{min}$  - мінімальна нормована освітленість на робочих поверхнях, лк (визначається по табл. П. 2 або [3]);

$S$  - освітлювана площа приміщення, м<sup>2</sup>;

$K$  - коефіцієнт запасу, що враховує забруднення ламп і світильників в залежності від характеристики робіт (приймається по [2, табл. 4.9] або [3, табл. 1.1]).  $K = 1,3$ ;

$Z$  - відношення середньої освітленості до мінімальної, при освітленні лампами розжарювання  $Z = 1,15$ ;

Нобщ - число світильників;

$\eta$  - коефіцієнт використання світлового потоку (в частках одиниці),

Тобто, ставлення світлового потоку, що падає на розрахункову поверхню, до сумарного потоку всіх ламп.

Коефіцієнт використання залежить від характеристики світильника, розмірів приміщення, фарбування стелі, тому для його визначення необхідно знати коефіцієнти відбиття стелі  $\rho_n$ , стін  $\rho_{cm}$ , Робочої поверхні  $\rho_{pn}$ , І індекс приміщення  $i$ .

коефіцієнти  $\rho_n$ ,  $\rho_{cm}$ ,  $\rho_{pn}$  залежать від характеристики приміщення (

Індекс приміщення підраховується за формулою:

$$i = \frac{ab}{(hr(a + b))}, \quad (6)$$

де  $a$  - довжина приміщення, м;

$b$  - ширина приміщення, м;

$hr$  - розрахункова висота підвісу світильника над робочою поверхнею, м.

$$i = \frac{5 \cdot 6}{(3 \cdot (5 + 6))} = 0,9. \quad (7)$$

За типом світильника, індексу приміщення  $i$  коефіцієнтів відбиття  $\rho_n$ ,  $\rho_{cm}$ ,  $\rho_{pn}$  визначається коефіцієнт використання світлового потоку  $\eta$  для ламп розжарювання в довідковій книзі [2, с. 128 - 133], для ламп ДЛР - в [2, с. 134 -

135], для люмінесцентних - в [2, с. 136 - 143]. Для ламп розжарювання  $\eta = 0,41$ .  
Примітка. У формулі (5) для визначення розрахункового світлового потоку однієї лампи  $\Phi_{\text{л}}$  необхідно враховувати число ламп, що знаходяться в світильнику.

$$\Phi_{\text{л}} = 75 \cdot 30 \cdot 1,5 \cdot 1,15 / (4 \cdot 0,41) = 2366 \text{ Лм.}$$

б) По напрузі на лампі  $U_{\text{л}}$  і світлового потоку однієї лампи  $\Phi_{\text{л}}$  вибрати стандартну лампу необхідної потужності: лампу ДЛР - з [2, с. 28]; лампу розжарювання - з [2, с. 12-13]; люмінесцентну - з [2, с. 23-24].

При напрузі на лампі 220 В вибираємо тип лампи Г, потужність 200 Вт, розмір  $D = 81$  мм,  $L = 175$  мм,  $\Phi_{\text{табл}} = 2800$  Лм.

Різниця між табличних  $\Phi_{\text{табл}}$  і розрахунковим потоком  $\Phi_{\text{л}}$ , як правило, допускається в межах від -10 до + 20%.

$$\Delta = (2800 - 2366) \cdot 100 / 2800 = 15.5\%.$$

7) Визначити дійсну освітленість:

$$E_{\text{действ}} = \Phi_{\text{табл}} N_{\text{общ}} / (S \text{ До } Z). \quad (8)$$

$$E_{\text{действ}} = 2800 \cdot 4 \cdot 0,41 / (30 \cdot 1,5 \cdot 1,15) = 88.74.$$

Висновок: При заданій площі приміщення і з урахуванням специфіки проведення виробничих робіт в ньому було розраховано необхідну кількість електроосвітлювальних приладів для підтримки необхідного нормованого рівня освітленості. При розрахунках було вибрано 4 світильника з лампою розжарювання напругою 220В, потужністю 200Вт, світловим потоком в 2800 Лм. Виявлено, що умови освітлення прийнятні для даного приміщення  $E_{\text{действ}} > E_{\text{мін}}$  ( $88.74 > 75$ ) [41, 44].

### 4.3 Забезпечення пожежної безпеки

На підприємствах громадського харчування і торгівлі велика увага надається протипожежному захисту, який організовується відповідно діючої в державі загальної системи забезпечення пожежної безпеки на підприємствах. Їх основи визначені Законом України «Про пожежну безпеку», затвердженим 17 грудня 1993 року Постановою Верховної Ради України.

Загальні вимоги щодо пожежної безпеки установлені ДСТУ 8828:2019 Пожежна безпека. Загальні положення.

Стан об'єкта, при якому з установленною ймовірністю виключається можливість виникнення й розвитку пожежі, впливу на людей небезпечних чинників пожежі, а також забезпечується захист матеріальних цінностей, називається пожежною безпекою.

У нашій країні питання забезпечення пожежної безпеки розглядаються в державному масштабі. Управління протипожежними службами і проведення робіт з попередження пожеж і забезпечення пожежної безпеки, здійснення контролю за виконанням пожежно-профілактичних заходів покладене на Головне управління пожежної охорони Міністерства з надзвичайних ситуацій України. Це Управління контролює Державний пожежний нагляд через служби пожежної охорони Міністерства з надзвичайних ситуацій України. Якщо на підприємстві або на його ділянці не забезпечується дотримання установлених протипожежних заходів і з'являється загроза виникнення пожежі, органи Державного пожежного нагляду мають право зупинити роботу і накладити штраф на осіб, винних у порушенні пожежного режиму.

У кожному приміщенні має бути призначений відповідальний за пожежну безпеку, вивішена на видному місці табличка із зазначенням його посади та прізвища.



Інструкція встановлює основні заходи щодо забезпечення пожежної безпеки службових та конторських приміщеннях (офісах).

Вимоги інструкції є обов'язковими для усіх працюючих в приміщеннях.

Працівники службових і конторських приміщень зобов'язані дотримуватися вимог загальної об'єктової та даної інструкції про заходи пожежної безпеки.

До самостійної роботи допускаються працівники, які пройшли вступний протипожежний інструктаж та протипожежний інструктаж на робочому місці.

Засоби протипожежного захисту (пожежні крани, пожежна та охоронно-пожежна сигналізація, первинні засоби пожежогасіння тощо), які є у приміщеннях, слід утримувати в справному стані.

Усі працівники повинні вміти користуватись наявними вогнегасниками, іншими первинними засобами пожежогасіння та внутрішніми пожежними кранами, знати місце їх знаходження. Відстань від найбільш віддаленого місця приміщення до місця розташування вогнегасника не повинна перевищувати 20 м.

Кількість вогнегасників повинна відповідати Типовим нормам належності вогнегасників НАПБ Б.03.001, що затверджені наказом МНС України від 02.04.2004 року N 151 та зареєстровані в Міністерстві юстиції України 29 квітня 2004 року за N 554/9153.

Залежно від специфіки роботи, в кожній галузі існують певні Правила пожежної безпеки, погоджені з Головним управлінням пожежної охорони МВС України. Відповідно до цих правил, відповідальним за пожежну безпеку на підприємстві є керівник підприємства, а в цехах, дільницях і в службах – їх керівники. Особи, відповідальні за пожежну безпеку, повинні суворо стежити за станом устаткування, знати розміщення засобів гасіння пожеж і вміти користуватися ними, роз'яснювати співробітникам правила пожежної безпеки і вимагати їх суворого дотримання.

У виробничих приміщеннях, на складах та інших пожежонебезпечних приміщеннях повинні знаходитись вогнегасники, які призначені для ліквідації невеликих пожеж та для гасіння пожеж на початковій стадії розвитку вогню силами персоналу підприємств до прибуття пожежної охорони. Вогнегасники характеризуються високою вогнегасною спроможністю та значною швидкістю. Вогнегасники в залежності від вогнегасної речовини бувають: пінні (хімічно-пінні, повітряно-пінні); газові (вуглекислотні, хладонові); порошкові; комбіновані (піна-порошок).

Хімічно-пінні вогнегасники застосовуються для гасіння легкоспалахуючих та горючих рідин, твердих горючих речовин та матеріалів.

Повітряно-пінні вогнегасники (ВПП-10; ВПП-100) застосовуються також при гасінні легкоспалахуючих та горючих рідин і твердих горючих речовин та матеріалів.

Вуглекислотні вогнегасники призначені для гасіння легкоспалахуючих та горючих рідин, твердих горючих речовин та матеріалів, електропроводок, що знаходяться під напругою до 1000 В, а також архівних і цінних предметів.

Хладонові вогнегасники застосовуються для гасіння електроустановок під напругою до 380 В, горючих твердих та рідких речовин, за винятком лужних та лужноземельних металів та їх карбідів, а також речовин, здатних горіти без доступу повітря.

Порошкові вогнегасники (ВП-5, ВП-10, ВП-100 та ін.) є універсальними, що характеризує їх широкий діапазон застосування.

Якщо виникає пожежа, людина, яка помітила її, повинна повідомити про це пожежну охорону і, якщо це можливо, почати гасіння пожежі.

## Висновки до 4 розділу

Головною вимогою при виборі робочого місця і обладнання на ньому є забезпечення на одному робочому місці необхідних комфортних умов праці, тому обиране місце і обладнання повинні відповідати вимогам ергономіки, тобто вимогам техніки безпеки, психологічним і фізіологічним можливостям працюючого з урахуванням його антропометричних показників.

До вимог безпеки на робочому місці можна віднести:

- виключення можливості недостатнього освітлення робочого місця;
- виключення можливості забруднення повітря;
- забезпечення стабільної температури повітря;
- виключення можливості ураження електричним струмом.

За ступенем фізичної тяжкості робота інженера відноситься до категорії легких робіт. Основні навантаження на організм носять нервово-психічний характер. У зв'язку з цим необхідно обережати організм від перевтоми.

## РОЗДІЛ 5. ОХОРОНА НАВКОЛИШНЬОГО СЕРЕДОВИЩА

### 5.1. Особливості використання земельних ресурсів в галузі управлінської діяльності ОТГ

Вирішення проблем захисту навколишнього середовища давно набуло пріоритетного характеру в розвинених країнах світу, і знайшла своє відображення в міжнародних відносинах, оскільки від переходу до нового типу розвитку, розумного з природоохоронної та гуманістичної точки зору, залежить збереження життя на землі [11].

Сучасне покоління стає свідком і безпосереднім учасником перегляду всієї системи цінностей нашого буття і формування нового екологічного світогляду, екологічної етики. Лише на основі переорієнтації людської свідомості на екологічні установки можливе створення економічних і політичних умов для забезпечення екологічно стабільного розвитку. За відсутності екологічного підходу до розвитку та пріоритету екологічних імперативів жодні технічні досягнення не призведуть до зменшення екологічної напруженості.

Екологічні проблеми не є результатом тільки сучасного етапу розвитку. У них, як у дзеркалі, відбивається весь шлях людського розвитку, орієнтований на досягнення економічного прогресу [9, 10, 12].

Донедавна тенденції економічного розвитку визначали лінії поведінки у сфері екології, сприяючи негативним змінам навколишнього середовища. Зростання економічного виробництва розглядалося як єдиний засіб задоволення інтересів і життєвих потреб населення. Однак зростання заради зростання позбавлений сенсу, критерієм прогресу має стати якісне поліпшення життя людей, що немислимо без налагодження розумних взаємин людини і природи. Останнє може бути реалізовано тільки тоді, коли Екологічна безпека стане справою всіх громадян планети і громадян нашої країни, зокрема [12].

Екологічна політика-основа сталого розвитку в найближчій і віддаленій перспективі.

Національна екологічна політика України заснована на принципах рівності трьох складових розвитку держави: економічної, екологічної, соціальної, що обумовлює орієнтування на пріоритети сталого розвитку з урахуванням екологічних наслідків.

Це вимагає від державних структур, посадових осіб, всього суспільства особливого розуміння і дій при застосуванні екосистемного підходу в практиці державного планування і управління національного розвитку і життєдіяльності [12, 15].

Екологічна політика повинна спиратися на цілісну характеристику природного ресурсу забезпечення життєдіяльності, розвитку суспільства та економічного ресурсу підтримки функціонування і відновлення природного середовища життєдіяльності не тільки людини, але і всього живого.

Основні напрями державної політики України у сфері охорони навколишнього природного середовища, використання природних ресурсів та забезпечення екологічної безпеки затверджені Постановою Верховної Ради України [22].

Вони визначають основні пріоритети, їх реалізація передбачається через систему міждержавних, загальнодержавних, галузевих, регіональних і місцевих програм; прийняті також ряд законів, спрямованих на вирішення екологічних проблем різних регіонів нашої держави. На сучасному етапі поставлено завдання формування нового екологічного мислення, зміни самого характеру ставлення людей до природи.

Розробка і реалізація комплексних програм, розпочата в 1998 р, орієнтована на досягнення балансу між рівнями шкідливого впливу на ОС і її здатність до оновлення (самовідновлення).

У зазначених комплексних програмах передбачалося закласти діючі економіко-правові механізми захисту екологічних інтересів громадян і суспільства в цілому, одночасно створити правові умови екологізації ринкових

відносин, що формуються в різних галузях народного господарства і в сфері підприємництва [22, 23,26].

На практиці стратегічні державні документи є здебільшого лише декларативними. Національні пріоритети еколого-економічної політики не забезпечені нормативно-правовими документами, не позначено механізм забезпечення їх виконання суб'єктами природокористування. По суті вже має бути вироблена нова національна екологічна політика, орієнтована на нові екологічні вимоги (з урахуванням зміни клімату, збереження біорізноманіття, забезпечення екологічної безпеки тощо) відповідно до міжнародних екологічних зобов'язань України. Однак, життя показує, що ні для одного з урядів нашої держави за останні 13 років пріоритети екологічно спрямованого розвитку насправді пріоритетами не були [18].

В цілому, державний проект "Концепція гармонійного розвитку України" відіграв позитивну роль в ініціюванні розробки та прийнятті місцевих концепцій програм переходу до збалансованого розвитку, пошуку національного шляху.

Відповідно до проекту, основними заходами досягнення гармонійного розвитку визначено забезпечення ефективного використання всіх видів ресурсів, структурно-технологічна модернізація виробництва, використання творчого потенціалу суспільства для побудови та процвітання держави [13].

Принциповими завданнями досягнення гармонійного розвитку визначені: економічний розвиток – охорона навколишнього середовища, соціальна гармонія.

Виконання поставленого завдання може бути забезпечене при раціональному природокористуванні, розвитку освіти, особливо-екологічної освіти і культури; міжнародного співробітництва та залучення громадськості до процесу формування національної екологічної політики. Останнє лежить в основі теорії "сталого розвитку", згідно з якою соціально-економічний розвиток і екологічний фактор знаходяться в тісній взаємодії.

Під стійким розвитком, як правило, розуміють рівномірний безкризовий рух, що виключає циклічність динаміки суспільства і його взаємодії з навколишнім середовищем [12].

Орієнтація сучасної цивілізації на індустрію і безперервний економічний розвиток, на думку більшості екологів, є помилковою. На цьому шляху неможливо досягти сталого розвитку навіть за досконалої системи природокористування [4].

Нові умови життя в країні і за її межами викликали потребу зміни поведінки суспільства, розробки нових концепцій державного управління, підприємницької діяльності, зміни методології оцінки ролі і значення екосистем в житті людини і суспільства в цілому. Необхідна зміна світогляду всіх верств населення, залучення кожного до вирішення екологічних проблем [13].

В Україні ще не сформувалася національна система екологічного управління в її європейській цілісності державного, громадського та корпоративного екологічного менеджменту. В даний час домінує державна система управління охороною навколишнього природного середовища. Держава практично монополізувала екологічну відповідальність, що призвело до послаблення відповідальності суб'єктів господарювання, власників землі та основних фондів. Відповідно до чинного законодавства України Державне управління зорієнтоване на охорону навколишнього природного середовища. У більшості країн Європейського Союзу-це прерогатива місцевих органів влади. Нашій країні ще тільки належить забезпечити чіткий поділ сфери ведення і відповідальності між органами місцевого самоврядування та органами виконавчої влади [10, 16].

Сама концепція екологічного управління повинна бути не природоохоронною, а попереджувальною, що забезпечує запобігання забрудненню екосистем, їх незворотні зміни і, тим більше знищення. Для чого обов'язковий облік ємнісних особливостей екосистем, можливостей природних екосистем до відновлення. Потенціал екосистем повинен

оцінюватися сьогодні не тільки як ресурсна база економічного зростання, але і як природні основні фонди для забезпечення життєдіяльності суспільства, біосфери, для підтримки яких в необхідному стані потрібне постійне фінансування, заощадження і оновлення. Оцінка потенціалу екосистем на глобальному, регіональному, національному та місцевому рівнях має бути цілісною та інтегральною. Без цього неможливе екологічне оздоровлення природи і суспільства і забезпечення екологічної безпеки всього живого [15].

У природоохоронній діяльності України відсутня спрямованість на аналіз еколого-економічних систем, що допомогло б врахуванню вимог до виконання законів взаємодії природних факторів економічного зростання, виснаження та вичерпання ресурсів; сформулювати систему показників, що відображають екологічний ефект від використання природних ресурсів. Критерії оцінки еколого-економічного розвитку застосовні для єдиної системи, елементи якої не повинні суперечити один одному [15, 17].

Питання охорони природного середовища і раціонального використання природних ресурсів регулюється положеннями Законів України "Про охорону навколишнього природного середовища" (1991), "Об охорону атмосферного повітря" (1992), "Про тваринний світ" (2003), Водного кодексу України, Лісового кодексу України та ін. [18].

В Україні діє Національна програма збереження біологічного різноманіття України 1998 - 2015 рр основними положеннями якої є:

1) збереження, поліпшення стану і відновлення природних і порушених екосистем, середовище проживання окремих видів тварин, рослин, грибів і компонентів ландшафтів;

2) сприяння переходу до балансованого використання природних ресурсів, зменшення негативного впливу на екосистеми;

3) посилення відповідальності за збереження біорізноманіття з боку підприємств і громадян, діяльність яких пов'язана з використанням природних ресурсів або впливає на стан навколишнього середовища.



Координацію природоохоронної роботи здійснює Міністерство екології та природних ресурсів України.

Нормативно-правове забезпечення охорони земель в Україні визначається положеннями Конституції України, Земельного кодексу України, Законів України», «Про охорону земель», «Про охорону навколишнього природного середовища», «Про державний контроль за використанням та охороною земель», «Про землеустрій» та ін.

Узагальнені вимоги до охорони земель закріплені в главі 26 Земельного кодексу України (далі — ЗКУ), яка відображає завдання, зміст і порядок охорони земель, та Законі України «Про охорону земель» (далі — Законі) [22].

Законодавче визначення поняття охорони земель знаходимо у ст.162 ЗКУ: «охорона земель — це система правових, організаційних, економічних та інших заходів, спрямованих на раціональне використання земель, запобігання необґрунтованому вилученню земель сільськогосподарського призначення, захист від шкідливого антропогенного впливу, відтворення та підвищення родючості ґрунтів, підвищення продуктивності земель лісового фонду, забезпечення особливого режиму використання земель природоохоронного, оздоровчого, рекреаційного та історико-культурного призначення».

Аналогічне визначення, за винятком незначних редакційних відмінностей, міститься і в ст.1 Закону. Основним завданням охорони земель є забезпечення збереження і відтворення земельних ресурсів, екологічної цінності природних і набутих якостей земель [18].

Охорона земель включає:

- обґрунтування та забезпечення досягнення раціонального землекористування;
- захист сільськогосподарських угідь, лісових земель і чагарників від необґрунтованого їх вилучення для інших потреб;
- захист земель від ерозії, селів, підтоплення, заболочування, вторинного засолення, висушування, ущільнення, забруднення

- відходами виробництва, хімічними і радіоактивними речовинами та від інших несприятливих природних і техногенних процесів;
- збереження природних водноболотних угідь;
  - попередження погіршення естетичного стану та екологічної ролі антропогенних ландшафтів;
  - консервацію деградованих і малопродуктивних сільськогосподарських угідь.

На жаль, у більшості правові положення зазначених складових охорони земель не реалізуються. Причини тому різні-корумпованість системи, незацікавленість контролюючих органів, відсутність чіткої правової бази, недостатня методична підготовка, недооцінка значення екологічних та економічних факторів. Окремо можна виділити відсутність документації із землеустрою, якою визначаються обмеження (обтяження) у використанні земель, заходи щодо їх охорони та поліпшення, обов'язкові для власників земельних ділянок та землекористувачів [23].

Земельний кодекс України та Закон України “Про охорону земель” поділяють контроль за використанням та охороною земель в Україні на державний, самоврядний і громадський. Виділення цих видів здійснюється за суб'єктом здійснення контролю. Не применшуючи ролі самоврядного і громадського контролю, більше значення має державний земельний контроль. Він є механізмом впровадження земельної політики в життя, механізмом випробування діючих законів і засобом виявлення і виправлення помилок, які заважають досягненню управлінських цілей [28, 22].

Головним суб'єктом державного контролю, яким практично здійснюється охорона земель та ґрунтів в Україні, є спеціальний орган виконавчої влади з питань земельних ресурсів у сфері державного контролю за використанням та охороною земель — Державна служба України з питань геодезії, картографії та кадастру (у народі досі — Держземагенство). Саме цей орган організовує земельні торги, відповідає за ведення Державного земельного кадастру. Так, з початку 2016 року за заявами громадян було

zareєстровано 772 167 земельних ділянок та видано 1006514 витягів з кадастрової системи на земельну ділянку [23, 21].

Тут відразу ж виникає проблема, адже незважаючи на наявність у Держземагентства достатніх повноважень, на практиці існує неможливість повною мірою застосовувати законні вимоги до правопорушників і здійснювати контроль за виконанням законів.

Ефективність управлінських рішень, пов'язаних з використанням землі, визначається рівнем законодавчого забезпечення. Але ні Конституція, ні ЗКУ не можуть з належною деталізацією врахувати весь спектр правових норм раціонального використання та охорони земель. Ці правові акти служать лише базою, на підставі якої формується цілісний масив законодавства, що робить свій вплив на прийняття управлінських рішень в галузі землекористування [33].

Основними недоліками нормативно-правового забезпечення у сфері охорони земель є виниклі правові колізії між земельним і природоохоронним законодавством. Зокрема можна виокремити як проблему неналежне приведення положень Законів “Про природно-заповідний фонд України” та “Про екологічну мережу України” з нормами ЗК України та законами “Про Державний земельний кадастр” та “Про землеустрій” [34]. У зв'язку з цим існує необхідність у вдосконаленні законодавчого забезпечення охорони земель шляхом заповнення існуючих прогалів у правовому регулюванні зазначених відносин, усунення зайвих нашарувань і протиріч між нормативно-правовими актами з питань охорони земель, їх належної систематизації.

Крім того, охорона земель безпосередньо залежить від того, як реалізується державна земельна політика. Так, вже черговий раз продовжено мораторій на купівлю-продаж або іншим способом відчуження земельних ділянок сільськогосподарського призначення. Закон, який продовжив мораторій, набув чинності 2 листопада 2016 року, заборона діятиме до 1 січня 2018 року. До речі, саме цим документом Кабінету Міністрів України

доручено до 1 липня 2017 року розробити проект Закону Про обіг земель сільгосп призначення [35, 36, 39].

На сьогодні в Україні, як і в більшості країн світу, панує споживчий підхід у землекористуванні, про що свідчить погіршення якісного стану ґрунтів України протягом останніх десятиліть. Значення проблеми охорони земель зростає, якщо врахувати, що Охорона ґрунтів є важливою складовою частиною охорони навколишнього природного середовища. Від стану охорони земель багато в чому залежить охорона всіх інших об'єктів природи: лісів, вод, надр, тваринного світу, атмосферного повітря [39, 20].

Найважливіші міжнародні угоди в галузі охорони природи: Конвенція зі створення глобальних систем моніторингу навколишнього середовища (1972), конвенція з міжнародної торгівлі видами дикої флори і фауни, що знаходяться під загрозою вимирання (1975), конвенція з усунення причин і запобігання збитку лісам Західної Європи (1984), Конвенція ООН про біологічну різноманітність (1992) та ін. [20]

Міжнародне співробітництво в галузі охорони природи займає одне з пріоритетних місць у зовнішньополітичному курсі України. Як член ООН, Україна є суверенною стороною 18 міжнародних угод з даних питань.

З метою збереження біологічного різноманіття понад 30 країн світу приєдналися до Всесвітньої стратегії охорони природи, теоретичною базою якої є розуміння того, що кожен вид організмів є необхідним компонентом біосфери [18].

## **5.2. Моделювання системи управління земельними ресурсами**

Управляючій системі необхідно весь час мати уявлення про функціональне середовище керованої системи та внутрішні зв'язки між об'єктами даної системи, а також володіти розгалуженою інформаційною базою, що забезпечить досить точні процеси прогнозування, розвитку та поліпшення функціонування керованої системи в цілому. Такою

інформаційною базою може виступати тривимірна модель певної території [17, 31].

Тривимірні технології істотно розширили межі свого прикладного використання, тривимірне моделювання стало доступним не тільки для окремих споруд та мереж інженерних комунікацій, а і для досить великих територій.

Зазначені моделі знайшли своє застосування, наприклад, у міському плануванні, архітектурному та містобудівному проектуванні, у муніципальному управлінні, освіті, а також ландшафтному дизайні парків [12, 38].

Слід зазначити, що тривимірна модель повинна містити:

- метричну інформацію (геодезичні просторові координати характерних точок рельєфу та ситуації);
- синтаксичну інформацію для опису зв'язків між точками, наприклад, кордон будівель, лісових насаджень, водойм, доріг, парковок, вольєрів, напрямки скатів між характерними точками на схилах;
- семантичну інформацію, що характеризує властивості об'єктів, наприклад, назву, тип об'єкта, короткий опис об'єкта із зазначенням його особливостей;
- структурна інформація, що описує зв'язки між різними об'єктами (відношення об'єктів один до одного);
- загальну інформацію, наприклад, назва ділянки, система координат та висот, номенклатура.

Для розробки тривимірної моделі певної території необхідно створити її тривимірне геоінформаційне середовище за допомогою геоінформаційних технологій, під час цього передбачено використання таких вихідних даних [31]:

- геоінформаційні дані. Двовимірні просторові геоінформаційні дані, отримані шляхом векторизації топографічного плану території, використовують для визначення проекційних розмірів створюваних тривимірних об'єктів і їх розташування в підсумковій моделі території. Крім

цього, векторні тематичні шари електронних карт задіяні під час моделювання різних комунікацій для відображення їх спільно з тривимірними моделями основних будівель;

- фотографії об'єктів, розташованих на території. Для відображення реальної текстури тривимірних об'єктів необхідно використовувати наземні фотографії, дані зображення застосовуються як основне джерело цифрової текстурної інформації;

- тривимірні об'єкти та фототекстури. Під час підготовки тривимірної моделі на підготовчому етапі територія повинна бути розділена на дві ділянки: район детального опрацювання тривимірних об'єктів та прилеглі території (район грубої тривимірної моделі об'єктів). Перша ділянка включає житлові та адміністративні будівлі, а також сфотографовані основні просторові об'єкти, саме для них підготовляють більш детальні геометричні моделі. Друга ділянка має велику кількість дерев та відсутність будівель.

Наступним кроком є створення географічної бази даних, за допомогою спеціалізованих інструментальних засобів, яка передбачає:

- створення наборів класів просторових об'єктів;
- створення набору растрових даних;
- визначення типів даних для полів, підстановка доменів, створення підтипів;
- визначення взаємозв'язку між просторовими даними шляхом створення зв'язків між класами просторових об'єктів;
- створення правил топології.

Наступним йде здійснення векторизації просторових об'єктів, яка полягає у створенні векторних шарів та нанесенні на них об'єктів місцевості у вигляді точок, ліній та полігонівх [31,35].

Слід зазначити, що векторизація є основним етапом у процесі розробки цифрової карти, вона передбачає виконання таких дій:

- завантажити набори класів просторових об'єктів, набір растрових даних та правила топології з бази геоданих;

- здійснити координатну прив'язку генерального плану території;
- виконати векторизацію просторових об'єктів;
- здійснити перевірку правил топології.

Наступним кроком є розробка тривимірної моделі території. Слід зазначити, що існує декілька способів візуалізації тривимірних векторних даних. Наприклад, можна створити клас просторових об'єктів, що містить значення висоти, та використовувати інтерактивні тривимірні інструменти редагування для нових просторових об'єктів. Крім того, існує можливість імпортувати набір готових тривимірних моделей з інших форматів у класи об'єктів мульти-патч або конвертувати двовимірні векторні дані у тривимірні, використовуючи функціональну поверхню, атрибути просторових об'єктів чи постійне значення [31, 29].

Система управління земельними ресурсами із застосуванням тривимірної моделі території передбачає такі компоненти:

- зовнішнє середовище;
- потоки інформації з верхніх рівнів управляючої системи;
- потоки інформації від управляючої системи;
- потоки інформації від керованої системи;
- потоки інформації до бази географічних даних тривимірної моделі від управляючої системи;
- потоки інформації до бази географічних даних тривимірної моделі від керованої системи;
- потоки проаналізованої інформації від бази географічних даних тривимірної моделі до управляючої системи.

Таким чином, розроблена тривимірна модель дозволить:

- у режимі онлайн ознайомитися з особливостями рельєфу, гідрографії, рослинності, просторових об'єктів, що розміщені на території, а також атрибутивною інформацією про дані об'єкти;

- прокладати маршрути, вимірювати відстані, планувати використання території або зміну її функціонального призначення, аналізувати стан території, вирішувати нагальні проблеми;

- здійснити швидку адаптацію та навігацію, що забезпечено просторовою прив'язкою моделі до координат на місцевості;

- вирішувати екологічні питання;

- відстежувати динамічні процеси просторових природних об'єктів;

- вести базу даних та поновлювати інформацію;

- вирішувати питання управління ресурсами території;

- раціонально використовувати територію;

- планувати нову забудову на території.

Отже, розробка тривимірної моделі за допомогою геоінформаційних технологій необхідна для раціонального та ефективного управління територією [31, 28, 34].

У зв'язку з черговою спробою здійснити реорганізацію структури земельних органів управління на рівні центральних органів виконавчої влади виникла необхідність у детальному вивченні нормативного документу «Положення про Державну службу України з питань геодезії, картографії та кадастру» на відповідність його положень функціонування системи управління земельними ресурсами в умовах децентралізації влади [20].

Отже, у відповідності до Положення про службу Держгеокадастру, не розумію є мета реорганізації центрального органу виконавчої влади, до якого переходять всі права та обов'язки агентства. Тому з метою підвищення ефективності державного регулювання земельних відносин, розмежування функцій державного управління з господарськими, у зв'язку з незавершеністю земельної реформи (не завершено земельно-приватизаційні процеси, не забезпечено ефективного моніторингу за станом земель, не створено належної системи Державного земельного кадастру) доцільно у структурі органів виконавчої влади відновити центральний орган з управління земельною реформою та регулювання земельних відносин з координацією його діяльності



безпосередньо Кабінетом Міністрів України або Міністерством аграрної політики та продовольства України [4, 18].

### **5.3. Стратегії розвитку територій об'єднаних громад**

Розвиток територій залежить від багатьох факторів. При цьому важливим є забезпечення раціонального землекористування. Відомо, що його сутність є у дотриманні таких основних принципів, як досягнення економічного та соціального розвитку території за умови її екологічної стабільності [34].

Економічний та соціальний аспекти розглядаються більш тісно. Популярною є розробка соціально-екологічних програм в межах різних адміністративно територіальних одиниць. Перелік питань, які плануються до вирішення такими програмами, досить широкий. Важливим при цьому є розвиток економічного потенціалу громади, залучення інвестицій, будівництва та архітектури, розвиток освіти, фізичної культури і спорту, охорона здоров'я, розвиток культури, тощо. Такі програми мають враховувати світові тенденції просторового розвитку: урбанізацію, зміну системи розселення, зростання світової потреби у продовольстві, орієнтацію на території, які є найбільшими виробниками продовольства. Основний принцип розробки програм економічного та соціального розвитку це принцип цілісності, який забезпечує узгодження прогностичних розрахунків, що стосуються окремих галузей економіки та окремих адміністративно територіальних одиниць [32, 37].

У відповідності до закону прогностичні рішення повинні бути підтверджені статистичними даними щодо демографічної ситуації, стану використання природного, виробничого, науковотехнічного та трудового потенціалу, попиту продукції на ринку, конкурентоспроможності господарств в межах об'єднаної територіальної громади. Врахування всіх цих показників забезпечує виконання принципу об'єктивності планових розрахунків у

відповідних програмах розвитку територій. Розробка програмних документів має здійснюватися на науковій основі [26, 21].

Разом з тим, законодавство визначає ще ряд принципів, які є підґрунтям розробки програм соціально-економічного розвитку територій об'єднаних громад. Серед них: принцип гласності, який забезпечує доступність усіх програмних документів для громадськості; принцип самостійності, що полягає у дотриманні та виконанні програмних вимог в межах своїх повноважень;

- принцип рівності, що означає врахування інтересів всіх учасників земельних відносин;

- принцип дотримання загальнодержавних інтересів [15, 24].

Особливого змісту на сучасному етапі земельних відносин при формуванні об'єднаних територіальних громад набувають схеми землеустрою і техніко-економічні обґрунтування використання та охорони земель. Це основний прогностичний документ щодо розвитку та охорони земельного фонду в межах адміністративно територіальних одиниць. Зміст такої документації із землеустрою містить визначення перспективи щодо використання та охорони земель, підготовки обґрунтованих пропозицій у галузі земельних відносин, організації раціонального використання та охорони земель, перерозподілу земель з урахуванням потреби сільського, лісового та водного господарств, розвитку сіл, селищ, міст та інших територій [26, 27].

Згідно вимог Земельного кодексу України, законів України «Про землеустрій» та «Про охорону земель» схеми землеустрою регламентують головні питання використання та охорони земель на регіональному рівні. Вони розробляються не менш, ніж на 10-15 років та визначають на цей період:

- формування раціональної системи землеволодіння і землекористування;
- удосконалення співвідношення і розміщення категорій земель та угідь;
- систему заходів по збереженню і поліпшенню природних ландшафтів, агроєкосистем, територій з особливими природоохоронними, рекреаційними і заповідними режимами, відновленню і підвищенню родючості ґрунтів, рекультивациі порушених земель і землюванню малопродуктивних угідь,

захисту земель від ерозії, підтоплення, висушення, зсувів, вторинного засолення і заболочення, ущільнення, забруднення промисловими відходами і хімічними речовинами та інших видів деградації;

- консервацію деградованих і малопродуктивних земель, попередження інших негативних явищ [9, 18].

Для розробки стратегії розвитку території в межах будь-якої адміністративної одиниці необхідно мати за основу ряд відомостей щодо земельного фонду площі, на яку розробляється прогноз її використання. Наприклад, характеристика природних умов, дані щодо характеру та площ обмежень у використанні земель, картограма категорій земель у розрізі угідь, картограму агровиробничих груп ґрунтів та крутизни схилів, матеріали геодезичних вишукувань та землевпорядного проектування [26, 28].

Основою розробки програм розвитку територій об'єднаних громад є інвентаризація та моніторинг земель. Основними завданнями моніторингу земель є прогноз еколого-економічних наслідків деградації земельних ділянок з метою запобігання або усунення дії негативних процесів.

Інвентаризація земель передбачає проведення підготовчих робіт по збору і аналізу даних та існуючих на дану територію картографічних матеріалів, а також виконання польових вимірювань та формування нових креслень і кадастрових відомостей з відображенням змін усіх меж земельних ділянок.

Таким чином, для успішного розвитку територій об'єднаних громад необхідне врахування всіх даних щодо функціонування об'єктів території у всіх сферах народного господарства, екології та охорони земель. Визначення перспективи та напряму раціональної організації території адміністративних одиниць ґрунтується на детальному аналізі всіх вказаних вище складових [30, 32].

## Висновки до 5 розділу

Власність земельними ресурсами територіальних громад є базовою категорією у формуванні фінансово-матеріальної основи системи місцевого самоврядування. Володіння, вмiле користування, ефективне розпорядження земельними ресурсами гарантують територіальній громаді ефективну організацію її життєдіяльності. Статус власника та механізми користування і розпорядження власністю громади обумовлені конституцією України, законами України, підзаконними актами центральних органів виконавчої влади, місцевих органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування усіх рівнів [35,33].

Водночас стан життєдіяльності територіальних громад в Україні вказує на те, що попри зусилля держави, спрямовані на організацію ефективного управління земельними ресурсами як власності територіальної громади, вплив останніх на зростання економічного, соціального, побутового, культурного розвитку, особливо сільських та селищних громад, надалі залишається незначним [20].

Аналіз наявної ситуації щодо управління земельними ресурсами та використання їх, а також пропозиції щодо посилення ролі управління земельними ресурсами новоствореними громадами в умовах децентралізації.

Питання децентралізації повноважень знайшло відображення в Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні [4].

Сьогодні питання земельних відносин контролюється органами місцевого самоврядування тільки в межах населених пунктів, а це лише близько 4% території України. Цю систему необхідно змінити, передавши основну частину земельних ресурсів у розпорядження саме органам місцевого самоврядування (громадам), а іншу частину залишити за державою. У цьому випадку роль держави насамперед полягатиме в забезпеченні контролю за раціональним використанням земельних ресурсів [35].

Значною частиною матеріальної бази громади є саме земельні ресурси, і вони не повинні обмежуватися населеними пунктами. Сільські, селищні та міські ради повинні розпоряджатися землями, розташованими за межами населених пунктів. Вони повинні розпоряджатися ділянками не як тимчасові розпорядники земель державної власності, а як повноцінні власники комунальних земель. Для цього вказані землі слід передати територіальним громадам [18, 19].

## ВИСНОВОК

Земельні ресурси як частина земельного фонду країни, що придатна для господарського використання, створюють основу для сільськогосподарського виробництва, ведення лісового господарства, а також для міської забудови, розселення сільського населення, розміщення промислових підприємств, транспортних комунікацій і всіх інших видів наземної діяльності людини.

Спираючись на основні тези роботи, ми визначили ряд моментів, які узагальнюють тематику даного магістерського дослідження, а саме:

1. Виконано науково-методологічне обґрунтування системи управління земельними ресурсами ОТГ в Україні. Визначно науково-організаційні засади формування системи управління земельними ресурсами, інституційний механізм системи управління земельними ресурсами. З'ясовано, що відсутність дієвої системи управління земельними ресурсами, викликають перш за все на національному рівні, не узгодженість діяльності місцевих органів влади щодо соціально-економічного розвитку територіальних громад із врахуванням їх інтересів, відсторонення місцевого самоврядування у вирішенні питань у сфері земельних відносин, недостатність бюджетного фінансування розвитку територій ведуть до неефективного використання земельних ресурсів, погіршення інвестиційної привабливості територій, зростання соціальної напруги на селі.

2. Розглянуто інституційно-правовий механізм системи управління земельними ресурсами. Сучасний землеустрій функціонує як система заходів держави по здійсненню земельного законодавства, направлено на організацію повного і раціонального використання земель. В Україні суб'єктами землекористування є фізичні та юридичні особи, органи місцевого самоврядування та органи державної влади, які в установленому законом порядку отримали це право для досягнення відповідних цілей і мають у зв'язку з цим певні земельні права та обов'язки. Система землекористування повинна перебувати під державним і громадським контролем.

3. Обґрунтовано механізм управління земельними ресурсами в умовах реформи місцевого самоврядування з використання моніторингової системи. З'ясовано основи механізму використання земель в Україні з обґрунтуванням напрямків екологічного використання земельних ресурсів і процедуру ефективного використання земельних ресурсів повинна давати приріст врожайності сільськогосподарських рослин що обумовлювало б наявність основних продуктів експорту для України, тобто джерелом надходження валюти. Визначаючи зміст управління земельними органами місцевого самоврядування на стратегічну перспективу необхідно орієнтуватися на те, що земельні перетворення повинні здійснюватися необхідним економічним обґрунтуванням.

4. Визначено повноваження органів місцевого самоврядування в сфері земельних відносин. Земельна реформа є складовою частиною економічної реформи, яка здійснюється в Україні в зв'язку з переходом народного господарства до ринкових відносин - децентралізації влади. Вона орієнтована на створення передумов для рівноправного та успішного розвитку всіх форм власності і користування землею, справедливого та обґрунтованого розподілу з метою переходу до економічних методів управління земельними ресурсами, екологізації землеволодінь та землекористувань. Земельна реформа – це комплекс правових, економічних, технічних і організаційних заходів, здійснення яких забезпечує удосконалення земельних відносин, перехід до нового земельного ладу, що відповідає характеру регульованої, соціально орієнтованої ринкової економіки країни.

5. Проаналізовано проблеми та перспективи розвитку системи управління земельними ресурсами в ОТГ. Вважаємо, що раціональне використання земельних ресурсів є важливою складовою системи високоефективного ведення вітчизняного господарства, а його аналіз важливою ланкою всієї економіко-аналітичної роботи. Тому, в роботі ми вказали на ефективніші перспективні програми з вдосконалення програм щодо

вирішення проблеми з охорони та раціонального використання земельного фонду України.

Раціональне управління земельними ресурсами, оцінка рівня експлуатації, аналіз використання земельних ресурсів та моніторинг здатності земель до відновлення, є головною державною земельною політикою, метою якої є підвищення ефективності використання й охорони земельних ресурсів та невід'ємною умовою сталого соціально-економічного розвитку об'єднаних територіальних громад.

Надання органам місцевого самоврядування реальних повноважень щодо управління земельним фондом громад дозволить чітко і прозоро формувати дохідну частину місцевих бюджетів в частині платні за землю. Це дасть змогу зміцнити матеріальну та фінансову основу місцевого самоврядування, більш якісне й обґрунтоване планування розвитку територій.



## СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Бюджетний кодекс України : прийнятий 8 липня 2010 року № 2456-VI (зі змінами) // Відом. Верхов. Ради України. – 2010. – № 50-51. – 572 с.
2. Внутрішні та зовнішні ресурси для розвитку громади або Чому брак грошей не є первинною проблемою громади? (навчальний модуль) / Анатолій Ткачук, Маркіян Дацишин. – К. : ІКЦ «Легальний статус», 2016. – 152 с.
3. Джерела та механізми фінансування місцевого економічного розвитку. Навчальний посібник. / Авт. кол. : В. Мамонова, Н. Балдич, Н.Гринчук, Л. Чорній, К. Рубановський, М. Борода. – К. : Центр громадської експертизи. Проект «Місцевий економічний розвиток міст України», 2013. – 176 с.
4. Інструменти розвитку об'єднаних територіальних громад в умовах децентралізації влади / За заг. ред. доктора наук з державного управління, професора, Заслуженого юриста України В.М. Олуйко. – К. : Ваіте, 2017. – 432 с.
5. Закон України про місцеве самоврядування в Україні : прийнятий 25 трав. 1997 р. № 280/97-ВР // Відом. Верхов. Ради України. – 1997. – № 24. – С. 170.
6. Закон України про регулювання містобудівної діяльності : прийнятий 17 лют. 2011 р. № 3038-VI // Відом. Верхов. Ради України. – 2011. – 26 № 34. – Ст. 343.
7. Земельний кодекс України : прийнятий 25 жовт. 2001 р. № 2768-III // 27 Відом. Верхов. Ради України. – 2002. – № 3-4. – С. 27.
8. Козарезенко Л. В. Фонд цільового капіталу як альтернатива бюджетного фінансування розвитку людського потенціалу / Л. В. Козарезенко // Економічний вісник університету. – 2014. – Вип. 22 (1). – С. 218-225.
9. Концепція, створена Асоціацією міст України в рамках проекту «розробка курсу на зміцнення місцевого самоврядування в Україні» (ПУЛЬС). [Електронний ресурс] // Режим доступу: <https://www.google.com/search?>

10. Куйбіда В. С. Територіальне планування в Україні: європейські засади та національний досвід [Текст] / В. С. Куйбіда, Ю. М. Білоконь. – К. : Логос, 2009. – 108 с. – ISBN 978–966–171–138–8.
11. Мартин А. Г. Регулювання ринку земель в Україні : монографія / А. Г. Мартин. – К. : Аграр Медіа Груп, 2011. – 254 с.
12. Механізми управління земельними відносинами в контексті забезпечення сталого розвитку / Ш. І. Ібатуллін, О. В. Степенко, О. В. Сакаль [та ін.]. – К. : Державна установа «Інститут економіки природокористування та сталого розвитку Національної академії наук України», 2012. – 52 с.
13. Мірошниченко А. М. Колізії в правовому регулюванні земельних відносин в Україні / А. М. Мірошниченко. – 2-ге вид., перероб. і допов. – К. : Алерта ; КНТ ; ЦУЛ , 2010. – 270 с.
14. Об'єднання громад: від ініціативи до ефективної діяльності. / Упорядник: Богдан Зелений. – Львів, 2016. – 288 с .
15. Основи регіонального управління в Україні [Текст] : підручник // авт.-упоряд. : В. М. Вакуленко, М. К. Орлатий, В. С. Куйбіда та ін.; за заг. ред. В. М. Вакуленка, М. К. Орлатого. – К.:НАДУ, «Фенікс», 2012. – 576 с. – ISBN 978–966–619–310–3.
16. Основи грантрайтингу та управління проектами в публічній сфері: метод. рек. для органів влади та недерж. орг.-цій. /Авт. кол. : В. В. Белявцева, А. І. Гнатенко, О. С. Зінченко та ін.; за заг. ред. О. В. Кулініча. – Харків : Золоті сторінки, 2017. – 149 с.
17. Планування соціально-економічного розвитку територій України [Текст] : навч. пос./ авт.-упор. О. В. Берданова, В. М. Вакуленко, І. В. Валентюк, В. В. Юзефович [та ін.]; за ред. В. М. Вакуленка, М. К. Орлатого. – К. : НАДУ, «Фенікс», 2011. – 206 с. – ISBN 979–966–651–520–2.
18. Планування соціально-економічного розвитку міста [Текст]: монографія /авт.-упоряд. О. В. Берданова, В. М. Вакуленко, В. В. Юзефович [та ін.] / за ред. В. М. Вакуленка, М. К. Орлатого. – К. : НАДУ, «Фенікс», 2011. – 160 с. – ISBN 978–966–651–893–7.

19. Положення про моніторинг земель: Постанова Кабінету Міністрів України від 20 серп.1993 р. № 661. Земельне Право України. 1994.№ 1. Ст. 5. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/661&93&%D0%BF> (дата звернення:18.09.2019).
20. Моніторинг земель // Юридична енциклопедія: [у 6 т.] / ред. кол. Ю. С. Шемшученко (відп. ред.) [та ін.] — К.: Українська енциклопедія ім. М. П. Бажана, 2001. — Т. 3: К — М. —792 с. — ISBN 966&7492&03&6.
21. Положення про моніторинг ґрунтів на землях сільськогосподарського призначення: Наказ Мінагрополітики України від 26.02.04 р. № 51. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0383&04> (дата звернення: 19.09.2019).
22. Про охорону земель: Закон України від 19 червня 2003 р. № 962&IV / Верховна Рада України. Відомості Верховної Ради України. 2003. № 39. Ст. 349. URL: <https://zakon.ra&da.gov.ua/laws/show/962&15> (дата звернення: 19.09.2019).
23. Про державний контроль за використанням та охороною земель: Закон України від 19 чер. 2003 р. № 963&IV: Верховна Рада України. Відомості Верховної Ради України. 2003.№ 39. Ст. 350. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/963&15> (дата звернення: 18.09.2019).
24. Про добровільне об'єднання територіальних громад [Текст] : Закон України від 05.02.2015 р. № 157-VIII [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.rada.gov.ua>.
25. Про регулювання містобудівної діяльності [Текст] : Закон України від 17.02.2011 р. № 3038-VI / Відомості Верховної Ради України. – 2011 р. – № 34 – Ст. 343.
26. Про державне прогнозування та розроблення програм економічного та соціального розвитку України [Текст] : Закон України від 23.03.2000 р. № 1602 / Офіційний Вісник України. – 2000 р. – № 16.
27. Про місцеве самоврядування [Текст] : Закон України від 21.03.1997 р. № 280/97-ВР / Відомості Верховної Ради України. – 1997 р. – № 24. – Ст. 170.

28. Про основи містобудування [Текст] : Закон України від 16.08.1992 р. № 2780-XII // Відомості Верховної Ради України – 1992 р. – № 52. – Ст. 683.
29. Про містобудівний кадастр: Постанова Кабінету Міністрів України № 559 від 25.05.11р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.rada.gov.ua>.
30. Про затвердження Порядку проведення громадських слухань щодо містобудівної документації [Текст]: постанова Кабінету Міністрів Укр. від 25.05.2011 р. №555 / Офіційний вісник України. – 2011 р. – № 41. – Ст. 1669.
31. Публічний геопортал Центру досліджень соціальних комунікацій [Електронний ресурс] // Режим доступу: <http://nbuviap.gov.ua>.
32. Проект Закону України про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо розширення повноважень органів місцевого самоврядування з управління земельними ресурсами та посилення державного контролю за використанням і охороною земель : зареєстр. 31.03.2016 № 4355 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=58610](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=58610)
33. Проект Закону України про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо управління земельними ресурсами в межах території об'єднаних територіальних громад : зареєстр. 18.09.2017 № 7118[Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?id=&pf3511=62556](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?id=&pf3511=62556)
34. Про схвалення Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні: розпорядження Кабінету Міністрів України від 01.04.2014 № 333-р [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/333-2014-%D1%80>
35. Регулювання земельних відносин у сучасному місті : монографія / [Ю. Ф. Дехтяренко, О. І. Драпиковський, І. Б. Іванова] ; за ред. В. М. Вакуленка, М. К. Орлатого. – К. : НАДУ, 2009. – 156 с.

36. Ткачук А. Ф. Стратегічне планування у громаді (навчальний модуль) / Анатолій Ткачук, Василь Кашевський, Петро Мавко. – К. : ІКЦ «Легальний статус», 2016. – 96 с.
37. Третяк А. М. Управління земельними ресурсами / А. М. Третяк, О.С. Дорош. – Вінниця.: Нова книга, 2006. – 360 с.
38. Угода про Коаліцію депутатських фракцій «Європейська Україна» від 27.11.2014 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/n0001001-15>
39. Философский словарь / под ред. И. М. Розенталя, П. Ф. Юдина. –М.: Изд-во Политической литературы, 1968. – 439 с.
40. Цивільний кодекс України : прийнятий 16 січ. 2003 р. № 435-IV // Відом. Верхов. Ради України. – 2003. – № 40-44. – Ст. 356
41. Основи охорони праці : підручник / М. С. Одарченко, А. М. Одарченко, В. І. Степанов, Я. М. Черненко. – Х. : Стиль-Издат, 2017. – 334 с.
42. ГОСТ 12.1.004-76 Пожежна безпека. Загальні вимоги.
43. Лесенко Г. Г. Довідник з охорони праці для керівників та спеціалістів / Г. Г. Лесенко. – К. : Основи, 2008. – 288 с.
44. Гандзюк М. П. Основи охорони праці: Підручник для студентів вищих навч.закладів / М. П. Гандзюк, Є. П.Желібо, М. О.Халімовський, за ред. М. П.Гандзюка. – вид. 2-ге – К. : Каравела, 2005. – 390 с. – (Вища освіта в Україні).
45. ДНАОП 0.00-1.21-98 Правила безпечної експлуатації електроустановок споживачів.