

Міністерство освіти і науки України
Національний технічний університет
«Дніпровська політехніка»

Навчально-науковий інститут державного управління
Кафедра державного управління і місцевого самоврядування

ПОЯСНЮВАЛЬНА ЗАПИСКА
кваліфікаційної роботи ступеня магістра

студента Літау Дениса Володимировича

академічної групи 281м-22-2 ІДУ

спеціальності 281 Публічне управління та адміністрування

на тему: «Взаємодія органів державної влади та місцевого самоврядування у сфері регулювання земельних відносин в Україні»

| Керівники | Прізвище, ініціали | Оцінка за шкалою | | Підпис |
|---------------------------|-----------------------|------------------|---------------|--------|
| | | рейтинговою | інституційною | |
| кваліфікаційної роботи | Тарасенко Т. М. | | | |
| розділів: | | | | |
| | | | | |
| | | | | |
| | | | | |

| | | | | |
|------------|--|--|--|--|
| Рецензент: | | | | |
|------------|--|--|--|--|

| | | | | |
|-----------------|------------------|--|--|--|
| Нормоконтролер: | Вишнеvsька О. В. | | | |
|-----------------|------------------|--|--|--|

Дніпро 2023

РЕФЕРАТ

Пояснювальна записка кваліфікаційної роботи ступеня магістра на тему «Взаємодія органів державної влади та місцевого самоврядування у сфері регулювання земельних відносин в Україні»

88 с. 125 використаних джерел.

ДЕРЖАВНЕ УПРАВЛІННЯ, МІСЦЕВЕ САМОВРЯДУВАННЯ, МІСЦЕВІ ДЕРЖАВНІ АДМІНІСТРАЦІЇ, ОРГАНИ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ, ПРЕФЕКТ, ЗЕМЕЛЬНІ ВІДНОСИНИ, ЗЕМЕЛЬНА РЕНТА.

Об'єкт дослідження – суспільні відносини, що виникають в процесі формування та реалізації державної політики у сфері земельних відносин.

Предмет дослідження – взаємодія органів державної влади та місцевого самоврядування у сфері регулювання земельних відносин в Україні.

Мета магістерської роботи – обґрунтування теоретичних і практичних аспектів удосконалення взаємодії органів державної влади та органів місцевого самоврядування у сфері земельних відносин.

У першому розділі визначено теоретико-правові основи регулювання земельних відносин в Україні. У другому розділі розкрито повноваження органів державної влади та органів місцевого самоврядування у сфері земельних відносин. У третьому розділі досліджено напрями удосконалення взаємодії органів державної влади та органів місцевого самоврядування у сфері регулювання земельних відносин.

Практичне значення кваліфікаційної роботи полягає у визначенні та обґрунтуванні напрямів удосконалення взаємодії органів державної влади та органів місцевого самоврядування у сфері земельних відносин.

Висновки та пропозиції, надані в роботі, можуть бути прийняті до уваги органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування.

ABSTRACT

Explanatory note of the master's degree qualification work on the topic «Interaction of the state authorities and local self-government in the regulation of land relations in Ukraine»

88 p. 125 sources.

STATE ADMINISTRATION, LOCAL GOVERNMENT, LOCAL STATE ADMINISTRATIONS, LOCAL GOVERNMENT BODIES, PREFECT, LAND RELATIONS, LAND RENT.

The object of the study is social relations arising in the process of formation and implementation of state policy in the field of land relations.

The subject of the study is the interaction of state authorities and local self-government in the sphere of land relations regulation in Ukraine

The purpose of the master's thesis is to substantiate the theoretical and practical aspects of improving the interaction of state authorities and local self-government bodies in the field of land relations.

The first section defines the theoretical and legal framework for regulating land relations in Ukraine. The second section describes the powers of state authorities and local self-government bodies in the field of land relations. The third section examines the areas of improvement of interaction between state authorities and local self-government bodies in the field of land relations regulation.

The practical significance of the qualification work consists in determining and substantiating directions for improving the interaction of state authorities and local self-government bodies in the field of land relations.

Conclusions and proposals presented in the work can be taken into account by executive authorities and local self-government bodies.

ЗМІСТ

| | |
|--|----|
| ВСТУП..... | 5 |
| РОЗДІЛ 1 | |
| ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВІ ОСНОВИ РЕГУЛЮВАННЯ ЗЕМЕЛЬНИХ ВІДНОСИН В УКРАЇНІ | 8 |
| 1.1. Проблематика регулювання земельних відносин в законодавстві України..... | 8 |
| 1.2. Зарубіжний досвід регулювання земельних відносин | 17 |
| РОЗДІЛ 2 | |
| ПОВНОВАЖЕННЯ ОРГАНІВ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ ТА ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ У СФЕРІ ЗЕМЕЛЬНИХ ВІДНОСИН | 28 |
| 2.1. Повноваження органів державної влади у сфері земельних відносин | 28 |
| 2.2. Повноваження представницьких та виконавчих органів місцевого самоврядування у сфері земельних відносин | 38 |
| РОЗДІЛ 3 | |
| ВЗАЄМОДІЯ ОРГАНІВ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ ТА ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ У СФЕРІ РЕГУЛЮВАННЯ ЗЕМЕЛЬНИХ ВІДНОСИН | 62 |
| 3.1. Удосконалення взаємодії органів публічної влади з питань управління земельними ресурсами | 62 |
| 3.2. Громадськість як суб'єкт формування та реалізації державної політики у сфері земельних відносин | 77 |
| ВИСНОВКИ | 86 |
| СПИСКИ ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ | 89 |

ВСТУП

В сучасних умовах глибоких трансформацій у суспільстві, державотворення відіграє визначальну роль у забезпеченні ефективного функціонування держави та реалізації її стратегічних завдань. Однією з ключових сфер, яка потребує уваги та докладних розглядів, є взаємодія органів державної влади та місцевого самоврядування у контексті регулювання земельних відносин в Україні. Земельний ресурс, що відіграє критичну роль у розвитку економіки, соціуму та екології, потребує системного та гармонійного підходу до управління з боку органів державної влади та органів місцевого самоврядування.

Поняття «взаємодія» стало ключовим у сучасній державотворчій парадигмі. Суспільство розуміє важливість спільних зусиль органів влади на різних рівнях для досягнення високих стандартів ефективності, економічної стійкості та соціальної справедливості. У сфері регулювання земельних відносин в Україні взаємодія між органами державної влади та органами місцевого самоврядування виявляється в узгодженні стратегічних планів, розробці політик, встановленні нормативно-правових актів та контролі за їх виконанням.

Місцеве самоврядування відіграє ключову роль у забезпеченні ефективності використання земельних ресурсів на місцевому рівні. Саме тут формуються та втілюються рішення, що відповідають специфіці території, побуту та потребам громадян. Розподіл функцій та повноважень між центральними та місцевими органами державної влади має бути обґрунтованим та гармонійним, дозволяючи максимально враховувати особливості кожного регіону.

Теоретичні та методологічні аспекти взаємодії органів державної влади та місцевого самоврядування в сфері регулювання земельних відносин знаходять своє відображення у вивченні наукових концепцій, методів аналізу та практичних інструментів. Дослідження цих аспектів дозволяє розкрити

принципи кооперації, партнерства та спільних зусиль, які лежать в основі ефективної взаємодії.

Україна має великий потенціал для вдосконалення механізмів регулювання земельних відносин. Спільна взаємодія органів державної влади та місцевого самоврядування є однією із передумов реалізації цього потенціалу. Взаємодія має бути спрямована на вирішення актуальних завдань, таких як оптимізація земельного використання, підвищення ефективності адміністрування земельних питань, забезпечення належного рівня охорони навколишнього середовища.

Магістерська робота присвячена вивченню взаємодії органів державної влади та місцевого самоврядування у сфері регулювання земельних відносин в Україні. Основною дослідження є аналіз теоретико-методологічних та нормативно-правових засад діяльності органів публічної влади у сфері регулювання земельних відносин в Україні. Результати дослідження спрямовані на обґрунтування пропозицій щодо вдосконалення взаємодії органів публічної влади у сфері земельних відносин задля сприяння сталим економічним, соціальним та екологічним результатам.

Об'єкт дослідження – суспільні відносини, що виникають в процесі формування та реалізації державної політики у сфері земельних відносин.

Предмет дослідження – взаємодія органів державної влади та місцевого самоврядування у сфері регулювання земельних відносин в Україні.

Мета магістерської роботи – обґрунтування теоретичних і практичних аспектів удосконалення взаємодії органів державної влади та органів місцевого самоврядування у сфері земельних відносин.

Відповідно до мети визначено наступні завдання дослідження:

- описати зміст, сутність земельних відносин в законодавстві України;
- узагальнити зарубіжний досвід регулювання земельних відносин;
- розкрити основні повноваження органів державної влади у сфері земельних відносин;

- охарактеризувати повноваження представницьких та виконавчих органів місцевого самоврядування у сфері земельних відносин;
- обґрунтувати напрями удосконалення взаємодії органів публічної влади з питань управління земельними ресурсами;
- розкрити роль громадськості як суб'єкту формування та реалізації державної політики у сфері земельних відносин.

Відповідно до мети та завдань дослідження було застосовано комплекс наукових методів, серед яких необхідно зазначити такі загальнонаукові методи як синтез, аналіз, узагальнення, порівняльний, описовий, індукція, дедукція тощо. Під час формулювання теоретичних узагальнень щодо змісту і сутності земельних відносин в Україні застосовано абстрактно-логічний метод. Узагальнення нормативно-правового забезпечення з предмету дослідження потребувало використання аналізу, синтезу та висновків. Для здійснення аналізу зарубіжного досвіду застосовано ретроспективний та економіко-статистичні методи (порівняння, співставлення).

Джерельною базою магістерської роботи стали наукові праці, законодавчі та підзаконні нормативно-правові акти, програмні документи, інформаційно-аналітичні матеріали, статистичні дані, документи Дніпровської міської ради та її структурних підрозділів.

Структура магістерської роботи. Магістерська робота складається зі вступу, трьох розділів, висновку, списку використаних джерел. Обсяг роботи складає 88 сторінок. Список використаних джерел включає 125 найменувань.

РОЗДІЛ 1

ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВІ ОСНОВИ РЕГУЛЮВАННЯ ЗЕМЕЛЬНИХ ВІДНОСИН В УКРАЇНІ

1.1. Проблематика регулювання земельних відносин в законодавстві України

В сучасному суспільстві правове регулювання земельних відносин відіграє ключову роль у забезпеченні сталого розвитку, екологічної стійкості та ефективного використання найцінніших природних ресурсів. Питання володіння, користування, розпорядження та охорони земель є актуальними та складними, оскільки вони стосуються інтересів держави, громадян, бізнесу та навколишнього середовища. Україна, як суверенна держава, також не уникнула необхідності вирішування цих питань, виходячи зі своїх історичних, культурних та економічних реалій. Правова природа земельних відносин в Україні визначається комплексом законодавчих норм, доктринальних підходів та нормативних актів, які регулюють відносини, пов'язані з землею, та спрямовані на досягнення балансу між різними інтересами суспільства. Земля завжди була об'єктом особливої уваги, адже вона є основою для забезпечення продовольства, розвитку економіки та забезпечення життєвого середовища. Тому земельні відносини стають точкою збігу різних інтересів, що вимагає від держави дбайливого та збалансованого підходу до їхнього регулювання. Важливість цього аспекту стає особливо актуальною у контексті сталого розвитку та викликів, пов'язаних з зміною клімату, виснаженням родючих ґрунтів, забезпеченням екологічної безпеки та забезпеченням ефективного використання природних ресурсів.

У даному контексті вивчення правової природи земельних відносин в Україні має велике значення. Аналіз законодавства, нормативних актів та правової практики допомагає зрозуміти складні аспекти цих відносин, виявити

недоліки та прогалини у законодавчому полі, а також запропонувати шляхи їх вдосконалення.

Дослідження правової природи земельних відносин в Україні виявляється важливим завданням, оскільки воно сприяє створенню ефективної та стійкої системи управління земельними ресурсами, яка відповідає потребам сучасного суспільства та забезпечує збереження цінностей національної природи для майбутніх поколінь.

Слід зазначити, що в літературних джерелах не подано визначення поняття «земельні відносини», яке б повністю висвітлювало їх зміст. В основному вітчизняні вчені відображають його в контексті розгляду питань власності на землю, соціально-економічних відносин, виробничих відносин, орендних відносин, питань землеустрою та землекористування, управління земельним фондом [1, с. 6]. В основному трактування поняття «земельні відносини» вітчизняними вченими-економістами відрізняються лише повнотою формулювання. За базове можна прийняти визначення поняття «земельні відносини», наведене в Земельному кодексі України (ст. 2): «Земельні відносини – це суспільні відносини щодо володіння, користування і розпорядження землею». На думку М. Федорова, земельні відносини становлять сукупність «суспільних відносин щодо володіння, користування, розпорядження і управління землею з боку держави, як об'єктом господарювання і засобом виробництва у сільському господарстві» [1, с. 12]. Дане тлумачення земельних відносин повною мірою відображає їх основний зміст, а також спрямовує вибір основних напрямків реформування та подальшого розвитку земельних відносин у сільському господарстві.

Вчені-економісти І. Буздалов, Є. Крилатих, О. Ніконов та інші визначають земельні відносини як «відносини щодо володіння, користування та розпорядження землею як основним засобом ведення сільськогосподарського виробництва або просторовою основою для розміщення різноманітних об'єктів» [86, с. 8]. Вважаємо, що наведене визначення поняття земельних

відносин містить основні елементи останніх, а також обґрунтовує основні напрями використання земельних ресурсів.

Г. Гуцуляк вважає земельні відносини елементом виробничих відносин суспільства [126, с. 8]. На його думку, земельні відносини визначають форми власності на землю та інші засоби виробництва, а також характер володіння і користування землею, ступінь і раціональність використання землі та інших засобів виробництва [126, с. 8]. Однак земельні відносини є набагато складнішою системою, ніж прийнято вважати. З огляду на це, а також з огляду на системний склад земельних відносин як специфічної системи, необхідно поглибити їх теоретичну сутність: земельні відносини складають сукупність правових, економічних, соціальних та екологічних відносин власності на землю, що виникають між державою, суспільством та його членами в процесі володіння, користування, землеустрою та управління ними на загальнодержавному, регіональному та місцевому рівнях. Таке визначення досить повно розкриває сутність земельних відносин як специфічної підсистеми суспільних відносин.

Виходячи з вивчення літературних джерел, зміст поняття земельних відносин охоплює широке коло питань як економічного (виробничого), так і правового характеру, а їх основою є категорія права власності на землю [126, с. 5]. Адже саме право власності на землю визначає характер інших видів відносин щодо землі. Зокрема, поняття «власність», безпосередньо пов'язане із земельними відносинами, включає право володіння, користування та розпорядження землею, а держава, у свою чергу, зобов'язується забезпечувати реалізацію цього права.

Поняття власності на землю – це економічна категорія, яка характеризує відносини між людьми та їх колективами в процесі землекористування (володіння) щодо присвоєння матеріальних благ, тобто власність на землю є суспільним правовідношенням [3, с. 140].

Відповідно до статті 13 Конституції України земля є об'єктом права власності Українського народу. Від імені Українського народу права власника

здійснюють органи державної влади та місцевого самоврядування в межах, визначених Конституцією України. Право власності на землю гарантується. Це право набувається і реалізується відповідно до ст. 14 Конституції України [13]. Право власності на землю може існувати і як право приватної власності, і як право державної власності, і як право комунальної власності [3, с. 141]. Отже, право власності на землю є основою формування системи земельних відносин і безпосередньо впливає на економіку господарювання на землі.

Слід зазначити, що найбільш повне тлумачення поняття права власності запропоновано зарубіжним вченим А. Оноре, який включає одинадцять його основних елементів [4, с. 114 – 115]:

- право володіння, мається на увазі виключний фізичний контроль над певним ресурсом.
- право користування, тобто особистого використання ресурсу.
- право управління, яке дозволяє приймати рішення щодо можливостей використання ресурсу.
- право на дохід, або на блага, які отримують з переважного особистого користування майном або від надання права іншим суб'єктам щодо його використання.
- право на «капітальну вартість» майна, що у свою чергу передбачає право на відчуження, споживання, зміну або знищення останнього [4, с 114 – 115].
- право на безпеку.
- право на перехід майна у спадок або за заповітом.
- безстроковість.
- встановлення заборони щодо нераціонального використання майна.
- відповідальність, яка ґрунтується на стягненнях, що дає можливість вилучати майно в рахунок виплати боргу;

– залишковий характер, тобто очікування «природного» повернення переданої комусь правомочності по закінченню терміну передачі або у випадку втрати нею сили з якоїсь іншої причини [4, с. 114 – 115].

Таким чином, зазначені одинадцять елементів здатні реалізувати значну кількість комбінацій, які заслуговують на право власності на певні види ресурсів, у тому числі на землю. Так М. Федоров зазначає, що земельні відносини, в основі яких лежить право власності на землю, значною мірою є рентними [1, с. 66]. У свою чергу земельна рента певною мірою виконує регулюючу функцію в системі земельних відносин. Рента (від німецького Rente – повертаю, сплачую) – дохід від капіталу, землі чи майна, який власники регулярно отримують, не займаючись підприємницькою діяльністю [1, с. 66 – 67]. Проте, на думку інших вчених, земельна рента – це дохід землевласника, в якому реалізується право власності на землю [5, с. 54].

Основою для вирішення теоретичних і практичних питань економічного характеру є земельна рента. Адже земельна рента є економічною формою реалізації права власності на землю через оренду при ціноутворенні, і в кінцевому результаті – безпосередньо формує ціну землі, що є надзвичайно важливим елементом розвитку в ринкових умовах господарювання.

Важливою особливістю земельної ренти є її розподіл на абсолютну та диференціальну. Засновником теорії абсолютної ренти прийнято вважати К. Маркса, який стверджував, що абсолютна рента утворюється тоді, коли продукція, що виробляється на відносно гірших землях, продається за ціною, яка забезпечує відшкодування виробничих затрат, середній прибуток і надлишок додаткової вартості у вигляді ренти. Абсолютною вона називається тому, що є сталою величиною щодо всіх земель сільськогосподарського виробництва. Однак на сьогоднішній день, в умовах економічної кризи, відбуваються дискусії стосовно існування земельної ренти та можливості її отримання. «Абсолютна рента взагалі не може існувати, якщо ринкова ціна не буде вищою за ціну виробництва» [1, с. 76 – 77].

Диференціальний рентний дохід створюється при вирощуванні сільськогосподарських культур на різних за якістю землях, розмір якого

залежить від якості та місця розташування земельних ділянок та інтенсивності виробництва. Останній включає диференціальну ренту I (один), яка утворюється під дією плодородії ґрунту та розміщення земельної ділянки, і диференціальну ренту II (два), яка створюється за рахунок додаткового вкладення капіталу, що призводить до реалізації скритих можливостей землі. Н. Федоров відзначає, що «переплетення природної і штучної родючості настільки міцне, що виділити, скільки продукції одержано за рахунок лише якості ґрунтів, а скільки за рахунок якості і праці – можна лише умовно» [1, с. 195], що особливо актуально в нових умовах господарювання.

Посередництвом диференціальної ренти визначається рівень орендної плати за користування земельними ділянками власників земельних ділянок (паїв), формується ціна сільськогосподарських земель, встановлюється розмір податків. У свою чергу, диференціальний дохід служить основою для розрахунку грошової оцінки земельних угод, обґрунтування якого має важливе значення для подальшого ефективного розвитку земельних відносин в умовах трансформації форм власності та господарювання.

Слід зазначити, що земля розглядається одночасно як предмет і засіб праці виключно в сільському господарстві. Земельні відносини в сільському господарстві регулюються земельним законодавством, яке є основою для встановлення відповідних правовідносин щодо землі як об'єкта земельних відносин, що виникають у процесі сільськогосподарського виробництва між суб'єктами земельних правовідносин [2, с. 8 – 9].

Для кращого розуміння системи земельних відносин необхідно позиціонувати її об'єкти та суб'єкти. В основі цих відносин лежить приватна власність на землю та відносини оренди. Об'єктами земельних відносин є землі державної, приватної та комунальної форм власності [6, с. 3]. Суб'єктами земельних відносин є держава, а також окремі громадяни (фізичні особи), територіальні громади, юридичні особи, які діють відповідно до чинного законодавства [6, с. 3].

Основою земельних відносин є функціональні права та обов'язки суб'єктів земельних відносин в Україні. Право власності є правовим вираженням, формою закріплення економічних відносин власності і включає врегульовані законом суспільні відносини щодо володіння, користування та розпорядження землею. Більшість вітчизняних дослідників відзначає, що трансформаційні процеси, які відбувалися і відбуваються в системі земельних відносин, безпосередньо пов'язані з розвитком суспільства. Розрізняють первіснообщинні, рабовласницькі, феодальні, капіталістичні, соціалістичні та постсоціалістичні земельні відносини [2, с. 5]. Зокрема, для первіснообщинних земельних відносин була характерна колективна (общинна) власність на землю. За таких умов кожен общинник користувався однаковими правами й отримував рівну частку від сукупного результату праці. На відміну від первіснообщинних, при рабовласницьких земельних відносинах, мала місце повна монополія рабовласника як на земельні ресурси так і на кінцеві результати праці рабів.

У період феодальних земельних відносин економічна сутність зумовила існування великої земельної власності феодалів. Це стало визначальним чинником перерозподілу кінцевої продукції, а також передумовою розміщення учасників виробничого процесу у феодальному суспільстві.

Основою капіталістичних земельних відносин є приватна власність на земельні ресурси, і, відповідно, у виробництві продукції використовувалася наймана праця.

Соціалістичні земельні відносини характеризуються колективною власністю на землю, а також колективним процесом організації праці. У свою чергу, розподіл результатів праці здійснюється на зрівняльних засадах.

Основою функціонування системи постсоціалістичних земельних відносин стали процеси приватизації землі, які передбачали визначення частки кожного члена колективу (спілки) у колективній власності на землю, а також запровадження багатокладне господарство на селі за рахунок використання позитивних сторін колективної форми господарювання та приватної власності на землю, реальної особистої вигоди від підвищення рівня

сільськогосподарської праці. Отже, історія розвитку земельних відносин свідчить про те, що перехід від колективної до приватної власності на землю відбувався по черзі.

Історія відзначає також ряд періодів, коли земельні відносини не задовольняли належного рівня розвитку продуктивних сил на селі. Особливо помітним залишався один із найтриваліших і найважчих періодів – феодално-кріпосницького способу виробництва, що зумовив неминучість селянської реформи 1861 р. До її досягнень слід віднести скасування кріпацтва та деякі зміни в системі земельних відносин. Хоча позаекономічний примус і залежність селянина від поміщика у вигляді панщини і оброку зберігалися, проте вперше з'являвся економічний інтерес селянина до результатів своєї праці на земельному наділі у складі общини [7, с. 6; 1, с. 8].

Важливе місце в історії розвитку земельних відносин належить Столипінській земельній реформі (1907 – 1917 р.), яку ще називають «реформою істотних змін». Головною метою столипінської земельної реформи було утворення поміщицького землеволодіння. Передбачалося, що всі бажаючі вийти з общинників отримували земельний наділ у приватну власність. Земельна реформа Столипіна передбачала становлення власника землі на основі власної вигоди. Проте вже в жовтні 1917 р. утвердилася ідея державної (загальнонародної) власності на землю [2, с. 7]. Саме на цій власності протягом тривалого періоду формувалися земельні відносини як у правовому, так і в соціально-економічному, політичному та психологічному аспектах [1, с. 9].

Отже, лише аналізуючи розвиток окремої суспільної системи, можна зрозуміти, як формувалися земельні відносини, за яких обставин останні зазнавали позитивних чи негативних змін щодо свого подальшого розвитку. Важливо сказати, що земельна політика правлячого класу чи державної влади може прискорити або уповільнити розвиток земельних відносин. Це здійснюється шляхом прийняття законодавчих актів та інших нормативно-правових документів, що відображають інтереси, на захист яких спрямовані право і державна влада в кожен конкретну історичну епоху.

Прагнення України перебудувати земельні відносини та розвинути їх відповідно до світових стандартів об'єктивно спонукало до формування адекватної системи земельних відносин, орієнтованої насамперед на формування повноцінного власника-користувача землі. Становлення земельних відносин на ринкових засадах розпочалося з передання державою значної частини площ у приватну власність громадян, що сьогодні вимагає нових підходів до організації ефективної системи земельних відносин та їх регулювання.

До основних аспектів правової природи земельних відносин в Україні належать:

– Земельна власність та права власності: Згідно з Конституцією України, земля в Україні є власністю народу. Органи державної влади та територіальних громад володіють, користуються та розпоряджаються земельними ділянками у відповідності до закону. Громадяни та юридичні особи можуть мати право власності на земельні ділянки.

– Оренда та користування землею: Земельний кодекс України передбачає можливість оренди земельних ділянок на певний строк для різних цілей, таких як сільськогосподарська діяльність, будівництво тощо. Орендарі мають право користуватися землею згідно з умовами договору оренди та діючим законодавством.

– Земельне планування та зонування: Для забезпечення раціонального використання земельних ресурсів та охорони довкілля, проводиться земельне планування та зонування. Це дозволяє визначити призначення земельних ділянок, обмеження їх використання та забезпечення дотримання вимог до земельного використання.

– Охорона земель та природних ресурсів: Законодавство передбачає обов'язок охорони родючості ґрунтів, збереження біорізноманіття та екологічної стійкості земельних ресурсів. Для цього встановлюються вимоги

щодо землекористування, забороняється діяльність, яка може спричинити деградацію земель.

– Участь органів державної влади та органів місцевого самоврядування: Органи державної влади та місцевого самоврядування відіграють важливу роль у регулюванні земельних відносин. Вони приймають рішення щодо виділення земельних ділянок, затверджують зони землекористування, контролюють дотримання законодавства тощо.

– Міжнародні зобов'язання: Україна виконує міжнародні зобов'язання щодо охорони земель та природних ресурсів, зокрема в рамках Конвенції ООН про боротьбу зі спустошенням та знищенням лісів, Рамкової конвенції ООН про зміну клімату та інших міжнародних угод.

– Права та обов'язки громадян та юридичних осіб: Земельне законодавство визначає права та обов'язки громадян та юридичних осіб щодо володіння, користування та розпорядження земельними ділянками. Ці норми дозволяють забезпечити раціональне та відповідальне використання земельних ресурсів.

Отже, правова природа земельних відносин в Україні базується на конституційних принципах, законодавчих актах та міжнародних зобов'язаннях, спрямованих на забезпечення сталого розвитку, охорону природних ресурсів та визначення правового статусу учасників земельних відносин.

1.2. Зарубіжний досвід регулювання земельних відносин

У програмі земельних реформ у Східній Європі 90-х р. 20 ст. земля з самого початку була предметом постійних суперечок про те, хто був власником. Використання земельних ресурсів має бути спрямоване не лише на забезпечення сталого раціонального розвитку земель, а й на створення чітких основ забезпечення земельними ресурсами діяльності державних органів із забезпечення економічного розвитку. У сучасних умовах сформувався

система, покликана створити, об'єднати всі суб'єкти, які ефективно господарюють на землі, від держави, підприємств до пересічних громадян.

Виявлення повних достовірних даних вимагало тривалого вивчення матеріалів, і, зрештою, у багатьох випадках цей процес був дуже повільним. Для того, щоб ринки землі працювали, власники землі та майна повинні надати документи, що підтверджують право власності на продаж. Землекористування здійснюється шляхом застосування заходів економічного стимулювання, оподаткування та інших заходів, контроль за використанням та охороною земель покликаний забезпечити дотримання всіма суб'єктами земельних відносин вимог земельного законодавства. Безпекова складова державного управління втілює в собі забезпечення належного земельного правопорядку, включає комплекс заходів щодо охорони земель та вирішення земельних спорів [8]. Кожен із перерахованих компонентів є характерним видом діяльності, через який реалізуються певні завдання. У своїй сукупності вони дають змогу забезпечити організацію раціонального використання та охорони земель у загальнодержавному масштабі з урахуванням усіх власників і користувачів.

Система державного управління у цій сфері забезпечується відповідними органами управління земельними ресурсами з прозорими правилами, встановленими законами та повноваженнями, визначаючи роль організацій і підприємств, відповідальних за реєстрацію державних земельних даних, оцінку земельних ділянок і регулювання процедур землекористування. У багатьох європейських країнах існує основний державний підхід, згідно з яким можна виділити дві основні форми власності: власність на майно та оренду майна. Власність означає те, що власник може робити з бажаною землею, встановлюючи обмежувальні умови та різні планувальні норми, встановлені законодавчо відповідно до використання землі. Основним видом діяльності у сфері земельних відносин є будівництво об'єктів нерухомого майна та використання майна з використанням землі; прийняття законодавства про земельну реформу; нормативно-правові акти, що регулюють здійснення землеустрою; законодавство, що стосується права власності та інформації до

неї. У різних європейських країнах даються різні визначення понять «земля» та «нерухомість» щодо прив'язки до об'єктів, будівель та інших факторів [9]. Земля може бути предметом дій органів влади щодо підтвердження правового статусу та встановлення справжнього власника за наявності відповідної документації.

Чітке визначення складових елементів державного управління має бути спрямоване на забезпечення ефективної реалізації запланованих дій. Наявність компонентів, їх структурування з виділенням системоутворюючих елементів, які повинні слідувати з логіки призначення та змісту конкретного механізму та підтверджуватися наявним досвідом реалізації, при цьому важливо врахувати закордонний досвід регулювання земельних відносин. На певному етапі розвитку земельних відносин роль окремо взятих механізмів державного управління неоднакова і, відповідно, окремі з них або виступають на перший план, або будуть застосовуватися в повному обсязі пізніше за певних обставин.

Однак право власності не є остаточним правилом, і, як відомо, держава зазвичай зберігає за собою право набувати землю в суспільних інтересах, наприклад, для будівництва нових будинків або магістралей. Багато європейських країн використовують подібні системи земельних відносин, хоча деякі не визнають права на основі оренди і погоджуються на оренду лише короткострокового користування землею. Процедури в кожній європейській країні різні, а відсутність єдиної системи стандартизації створює значні труднощі для європейського ринку землі.

Система земельного права має включати декілька основних положень: платність за користування землею, ведення державного земельного кадастру, моніторинг земель, здійснення всіх видів землеустрою, державний землеустрій та охорона земель [10]. Для ефективного функціонування сучасної економіки необхідний розвиток реального сектору господарювання, забезпеченого матеріальними ресурсами. Підставою для цього є те, що основним напрямком програми економічного розвитку є реалізація державної земельної політики, спрямованої на підвищення ефективності державного управління земельними

ресурсами. Дозволяючи оптимальне використання національних ресурсів, кожна європейська країна реалізує стратегію планування та розвиває землекористування з метою покращення інфраструктури. Планування землекористування втілює процес розподілу ресурсів, особливо для ефективного використання земель спеціального призначення з метою забезпечення максимальної продуктивності та добробуту територій. Без офіційних планів землекористування та визначення повноважень для контролю розвиток ресурсів буде нестабільним.

Реалізовані в державі форми власності дозволяють спиратися на одну групу власників, тобто в рамках однієї форми власності, і переходити з одного рівня власності на інший, але при цьому буде реалізується в рамках однієї форми власності. Отже, розглядаючи обіг земельних ресурсів, ми розуміємо, що обіг земельних ресурсів є складною регульованою системою. Основою такої системи є група складних підпорядкованих взаємопов'язаних підсистем, представлених органами державної та муніципальної влади, ринком землі та універсальним правонаступництвом.

Спосіб здійснення планування землекористування залежить головним чином від політичної та економічної системи країни та розподілу повноважень між системами державного та державного управління. Планування землекористування часто призводить до створення нових систем обліку, розподілу та контролю землекористування, які мають значний вплив на ринок землі [11]. Деякі повноваження знаходяться на рівні державної адміністрації, інші можуть бути передані на місцевий рівень.

Раціоналізація діяльності в системі державного управління земельними ресурсами на центральному, регіональному та місцевому рівнях можлива за наявності економічних відносин, які базуються на існуючому комплексі державної та приватної власності на засоби виробництва та систему ринку, механізми організації управління. Розподіл функцій між різними рівнями національної системи державного управління земельними ресурсами можна визначити шляхом закріплення функції забезпечення формування правової бази

регулювання земельних відносин, визначення змісту та вдосконалення процедур і норм реалізації земельних правовідносин.

Здійснення державного управління розвитком земельних відносин посилює цільову спрямованість процесу, забезпечує комплексність і наступність економічних факторів у процесі досягнення цілей розвитку. Вирішення цієї проблеми можливе лише в результаті концептуальних підходів до формування та реалізації державної політики в умовах ресурсної обмеженості, здійснення об'єктивного аналізу ефективності реалізації державної політики управління в цій сфері.

Часто внутрішні проблеми економічного розвитку зумовлюють підвищення ролі державних структур у раціональному використанні земельних ресурсів. У багатьох країнах Європи на правовому рівні розповсюджені норми земельного права та приватні інтереси, які зазвичай не враховуються, це зобов'язує державу до сталого розвитку на найвищому сучасному рівні з використанням досягнень науки та новітніх технологій. У цьому випадку контролюється система відповідних заходів, що включають публічно-правові обмеження та зобов'язання. Раціональне використання земельних ресурсів має визначатися оптимальним поєднанням використання та охорони земельних ресурсів, балансом між вирішенням економічних завдань і збереженням суспільних ресурсів. Аналіз досвіду державного управління земельними відносинами в європейських країнах показує, що основними важелями державної політики землеустрою в будь-якій країні є система законодавчих і підзаконних актів, які забезпечують державне управління земельними ресурсами, та ефективна система державного управління, побудованого відповідно до вимог часу. Важливо визначити та адаптувати основні напрями реформування земельних відносин, підготувати практичні рекомендації щодо вдосконалення сутності та змісту державної політики, підвищення ефективності управління продовольчою безпекою держави.

У багатьох країнах Європи земельні ресурси розподіляються в процесі планування, враховуються в земельних книгах і кадастрах. Якщо державні

планувальники хочуть створити нові системи землекористування, не узгоджуючи свою діяльність із системою державного управління земельними ресурсами, то реалізація запланованого землеустрою буде неефективною і, зрештою, не матиме розвитку.

Враховуючи складний характер земельних відносин, у всіх їх різновидах реалізуються як поєднання публічних і приватних інтересів, можна припустити, що державне управління застосовується практично завжди в різному ступені і в різних формах. Державні реєстри земельних ресурсів мають містити актуальну інформацію, охоплювати всі дані моніторингу, у тому числі ті, що належать до компетенції держави та окремих територіальних громад. Державна політика у цій сфері не лише створює нормативну базу, в рамках якої цей процес реалізується. Часто неофіційна інформація про власність на земельні ресурси може бути потенційно небезпечною в соціальному аспекті. Державне управління земельними ресурсами визначається особливою багатофункціональною роллю в житті суспільства, їх природною обмеженістю в незамінності в будь-якій сфері господарської та іншої діяльності.

У даному контексті досвід Німеччини може бути особливо цінним. Німеччині вдалося забезпечити збалансовану систему земельних відносин, де злагоджуються інтереси громадян, держави та підприємств. Цей досвід може стати джерелом натхнення та важливим допоміжним інструментом для розвитку відповідної правової бази в Україні. Досвід Німеччини, соціальні та економічні умови якого багато в чому перетинаються з українськими, а також з яким у нас схоже ментальне ставлення до землі. При реалізації програми розвитку земельних відносин влада зіткнулася з викликами, які актуальні і в нас.

У Німеччині деградовані землі є серйозною проблемою, оскільки займають значну частину території країни. Розглянемо трансформацію деградованих земель у Німеччині, включаючи причини деградації земель, ініціативи, спрямовані на відновлення деградованих земель і переваги відновлення деградованих земель.

Деградація земель у Німеччині спричинена різними факторами, включаючи індустріалізацію, урбанізацію, сільське господарство та видобуток корисних копалин. Індустріалізація та урбанізація призвели до перетворення таких природних середовищ існування, як ліси та водно-болотні угіддя на забудовані території, що призвело до втрати та фрагментації середовища існування. Сільське господарство, особливо інтенсивне, призвело до деградації та ерозії ґрунтів через використання пестицидів і добрив. Гірнична діяльність також призвела до деградації земель через видалення верхнього шару ґрунту та утворення відходів шахт [34].

Німеччина виступала з кількома ініціативами щодо відновлення деградованих земель, найпомітнішою з яких є Програма екологічної мережі, започаткована в 1990 р. Програма спрямована на відновлення деградованих земель і середовищ існування шляхом створення мережі заповідних територій, екологічних коридорів і буферних зон, які з'єднали існуючі середовища біорізноманіття. Програма була успішною у відновленні деградованих земель і призвела до відновлення кількох видів, що знаходяться під загрозою зникнення. Ще одна ініціатива – програма «Зелений пояс», метою якої є відновлення колишньої зони «залізної завіси», яка розділяла Німеччину під час холодної війни. Програма передбачає відновлення природних середовищ існування та створення екологічних коридорів і природоохоронних територій. Програма «Зелений пояс» була успішною у відновленні деградованих земель і призвела до відновлення кількох видів, що знаходяться під загрозою зникнення [38].

Відновлення деградованих земель у Німеччині має кілька переваг, зокрема:

- збереження біорізноманіття: відновлення деградованих земель допомагає захистити та зберегти біорізноманіття, включаючи види, що знаходяться під загрозою зникнення;
- пом'якшення наслідків зміни клімату: відновлені землі поглинають і накопичують вуглекислий газ, допомагаючи пом'якшити наслідки зміни клімату;

- управління водними ресурсами: відновлені землі допомагають регулювати водні цикли, зменшуючи ризики повеней і посух;
- родючість ґрунту: відновлені землі покращили родючість ґрунту, що призвело до підвищення продуктивності та продовольчої безпеки [75].

Підсумовуючи, можна зазначити, що деградовані землі в Німеччині є серйозною проблемою, але країна вжила кілька ініціатив щодо їх відновлення. Програма «Екомережа» та «Зелений пояс» є одними з помітних ініціатив, які були успішними у відновленні деградованих земель впродовж останніх десятиліть. Відновлення деградованих земель має кілька переваг, зокрема збереження біорізноманіття, пом'якшення наслідків зміни клімату, управління водними ресурсами та родючістю ґрунту. Відновлення деградованих земель має важливе значення для сталого розвитку та добробуту людей і навколишнього середовища. Використання зарубіжного досвіду може допомогти Україні до мінімуму скоротити період відновлення деградованих та малопродуктивних земель, а ще надасть змогу правильно підібрати механізми трансформації таких земель, запозичивши досвід Німеччини.

Також аналіз досвіду управління земельними ресурсами за кордоном свідчить, що навіть у країнах із вільним ринком земель, державна чи комунальна (муніципальна) власність залишається домінуючою, передаючись окремим суб'єктам за договором оренди (наприклад, Канада, Швейцарія, Фінляндія) [77, с. 4].

Ще однією особливістю управління земельними ресурсами в розвинених країнах є те, що навіть у тих, де приватна власність вважається "священною і непорушною" (наприклад, Франція, США), держава може відібрати земельну ділянку у власника, якщо вона не використовується або використовується не за призначенням [78, с. 77].

Також можна визначити, що країни впроваджують адміністративні та економічні заходи для раціонального використання та охорони земельних ресурсів. Основні адміністративні заходи включають:

1. Встановлення вимог до суб'єкта, який використовує земельні ресурси, незалежно від форми власності (право власності чи договір оренди). Це може включати вимоги до національної належності та освіти або діяльності суб'єкта (власника чи орендаря). Наприклад, у деяких країнах існують обмеження на право іноземців придбати земельні ділянки, особливо сільськогосподарського призначення [88, с. 164]. Вимоги до освіти чи досвіду роботи в аграрному секторі діють у деяких країнах, таких як Бельгія, Литва, Польща, Угорщина, Франція та інші. Наприклад, в Данії, крім освіти, встановлено вимогу проживання в сільській місцевості [77, с. 1, 2]. Деякі країни також обмежують право політичних партій та громадських організацій володіти землею сільськогосподарського призначення [89, с. 577].

2. Встановлення вимог до площі сільськогосподарських земель, якою може користуватися одна особа, незалежно від форми власності чи користування. Це може включати мінімальні та максимальні розміри земельної ділянки. Такі вимоги існують у Данії, Італії, Німеччині, Польщі та інших країнах [88, с. 164, 172].

3. Заборона спекулятивних операцій земельними ділянками чи змін їх використання. Наприклад, у Німеччині, Польщі, Франції та Швейцарії встановлено строк, протягом якого суб'єкт не може продавати або змінювати цільове призначення земель, отриманих від держави [88, с. 172]. У США колишній власник земельної ділянки має переважне право на її купівлю у банку, якщо той отримав її як погашення боргу, при цьому банк на має права підвищувати ціну такої земельної ділянки, а повинен продати її за оптимальною, тобто середньо ринковою ціною [116, с. 239].

4. Обмеження прав власника землі на її власний розсуд. Наприклад, у США та Франції, якщо земельна ділянка не використовується за призначенням, її можуть вилучити у власника та передати більш відповідальній особі [78, с. 77].

Крім того, окремі країни вводять інші адміністративні заходи для регулювання земельних відносин. Наприклад, у Швейцарії встановлені квоти

на купівлю земельних ділянок [77, с. 4], а в Іспанії обмежено придбання земель у районі міжнародного кордону [89, с. 578].

У державах, де домінує державна чи муніципальна власність сільськогосподарських земель, встановлюють мінімальні (Бельгія, Італія, Іспанія, Франція) або максимальні (Великобританія, Грузія, Латвія) строки оренди для забезпечення раціонального використання особливо цінних земель. Серед економічних заходів, які застосовують розвинені країни, можна виділити:

1. Надання податкових пільг, субсидій, дотацій чи кредитів на спеціальних умовах для підтримки екологічно чистого сільського господарства та раціонального використання земельних ресурсів. Наприклад, у Данії і США фермери частково або повністю звільняються від сплати земельного податку, а в Австрії та Ірландії особи, які отримують сільськогосподарські землі у спадок, звільняються від відповідного податку [77, с. 2; 3]. Крім того, у Нідерландах, якщо фермер виводить із сільськогосподарського виробництва частину земель для їх покращення, то отримує компенсацію витрат, яких він при цьому зазнав [117]; у Польщі фермер також отримує певну суму компенсації залежно від того, які заходи в межах Програми розвитку сільських територій він реалізує [118, с. 41 – 45]; а фермери Німеччини отримують субсидії в разі дотримання сівозмін [119];

2. Штрафи, як вид санкцій, застосовуються майже у всіх країнах.

3. Заборона на реалізацію продукції, позбавлення права участі в державних контрактах, отримання субсидій чи кредитів. Ці заходи часто поєднуються з штрафними санкціями. Наприклад, у Німеччині, якщо виявлено перевищення дозволеної норми хімікатів у ґрунті, фермер не лише платить штраф, але й може бути позбавлений права на продаж продукції; в США суб'єкт може втратити право на державні замовлення за порушення використання земель [78, с. 79 – 80].

Отже, у випадках порушення якості ґрунтів чи інших земельних ресурсів, особа чи підприємство, яке винне в цьому порушенні, зобов'язане відшкодувати

завдані збитки і власними засобами провести заходи для відновлення якості землі [88, с. 168]. Такі адміністративні заходи є частиною реалізації земельної політики держави і включають в себе організацію землеустрою, регулювання ринку земель, забезпечення раціонального використання земельних ресурсів та захист прав власників, користувачів та держави [88, с. 171]. З іншого боку, економічні заходи становлять певний стимул для власників та користувачів земельних ресурсів, оскільки можуть мати позитивні чи негативні наслідки для них. Вони включають в себе надання податкових пільг, субсидій, дотацій чи кредитів, а також штрафи та інші санкції, що можуть впливати на екологічну та раціональну експлуатацію земель. Економічні заходи є індивідуалізованими, залежать від рішень суб'єкта, і деякі з них можуть бути впроваджені лише за його ініціативи.

РОЗДІЛ 2

ПОВНОВАЖЕННЯ ОРГАНІВ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ ТА ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ У СФЕРІ ЗЕМЕЛЬНИХ ВІДНОСИН

2.1. Повноваження органів державної влади у сфері земельних відносин

У сучасних умовах розвитку суспільства, де земля є одним із найцінніших природних ресурсів, державні органи відіграють важливу роль у регулюванні земельних відносин. Земельні відносини становлять складний механізм взаємодії між громадянами, юридичними особами та державою щодо володіння, використання, розпорядження та захисту земельних ділянок. Від правильного функціонування цього механізму залежить не лише економічний розвиток країни, а й забезпечення сталої екологічної та соціальної рівноваги.

Органи державної влади мають великий вплив на визначення правового статусу земель, установлення порядку їх використання, надання дозволів на будівництво та інші дії, пов'язані з земельними ресурсами. Повноваження цих органів охоплюють широкий спектр аспектів, починаючи від прийняття законодавчих актів, регулюючих земельні відносини, до контролю за їх виконанням та захистом прав власності. Один із ключових аспектів діяльності державних органів у сфері земельних відносин - це управління земельними ресурсами. Держава визначає порядок відчуження, передачі та надання земельних ділянок, розробляє механізми реєстрації прав власності на землю та контролює їх дотримання. Крім того, державні органи встановлюють правила використання земель під різні види діяльності – сільське господарство, промисловість, житлово-комунальне будівництво, природоохоронна діяльність тощо [16].

Не менш важливою є функція контролю та нагляду за виконанням земельного законодавства. Державні органи встановлюють процедури отримання дозволів на землекористування, будівництво та інші дії, пов'язані з земельними ресурсами. Вони також забезпечують здійснення контролю за

виконанням умов землекористування, вживають заходів у разі порушень правил та норм використання земель.

Особливістю управління в галузі використання та охорони земель органами загальної компетенції є те, що вони здійснюють організаційно-правову діяльність щодо забезпечення раціонального використання земельних ресурсів та їх охорони і вирішують інші завдання, зараховані до їх компетенції (розвиток економіки, соціальної сфери, національної безпеки та оборони тощо) [74, с. 97].

До системи органів загальної компетенції, які здійснюють управління у галузі використання та охорони земель, належать: Верховна Рада України. Відповідно до ст. 75 Конституції України єдиним органом законодавчої влади в Україні є парламент – Верховна Рада України [14]. Відповідно до ст. 6 Земельного кодексу України до повноважень Верховної Ради України в галузі земельних відносин належить:

- ухвалення законів у галузі регулювання земельних відносин;
- визначення засад державної політики в галузі використання та охорони земель;
- затвердження загальнодержавних програм щодо використання та охорони земель;
- установлення і зміна меж районів і міст;
- погодження питань, пов'язаних зі зміною цільового призначення особливо цінних земель державної та комунальної власності, припиненням права постійного користування ними відповідно до ЗК України;
- вирішення інших питань у галузі земельних відносин відповідно до Конституції України [76];

Кабінет Міністрів України. Відповідно до ст. 113 Конституції України Кабінет Міністрів України є вищим органом у системі органів виконавчої влади.

– Кабінет Міністрів України відповідальний перед Президентом України і Верховною Радою України, підконтрольний і підзвітний Верховній Раді України у межах, передбачених Конституцією України [14]. До повноважень Кабінету Міністрів України в галузі земельних відносин згідно зі статтею 13 Земельного кодексу належить:

- розпорядження землями державної власності в межах, визначених ЗК України;
- реалізація державної політики у галузі використання та охорони земель;
- викуп земельних ділянок для суспільних потреб у порядку, визначеному законом;
- координація проведення земельної реформи;
- розроблення і забезпечення виконання загальнодержавних програм використання та охорони земель;
- організація ведення державного земельного кадастру, державного контролю за використанням і охороною земель та здійснення землеустрою;
- встановлення порядку проведення моніторингу земель;
- внесення до Верховної Ради України пропозицій щодо встановлення та зміни меж районів, міст;
- вирішення інших питань у галузі земельних відносин відповідно до закону [76].

На основі ч. 2 ст. 84 Земельного кодексу України право державної власності на землю набувається і реалізується державою через органи виконавчої влади відповідно до повноважень, визначених кодексом. Так, Кабінет Міністрів України: передає земельні ділянки із земель державної власності у власність або у користування у випадках, визначених ст. 149 ЗК України, та земельні ділянки дна територіального моря, а також у користування земельні ділянки зони відчуження та зони безумовного (обов'язкового) відселення території, що зазнала радіоактивного забруднення

внаслідок Чорнобильської катастрофи (ч. 8 ст. 122 ЗК України); здійснює за погодженням із Верховною Радою України продаж земельних ділянок, що перебувають у власності держави, крім земельних ділянок, на яких розташовані об'єкти, які підлягають приватизації, іноземним державам та іноземним юридичним особам (ч. 1 ст. 129 ЗК України); має право приймати рішення щодо вилучення земельних ділянок державної власності, які перебувають у постійному користуванні, для суспільних потреб (ч. 2 ст. 149 ЗК України); надає дозвіл на проведення, розвідувальних робіт на землях заповідників, національних дендрологічних, ботанічних, меморіальних парків, поховань і археологічних пам'яток (ч. 3 ст. 97 ЗК- України); здійснює інші повноваження [76].

Міжгалузевими органами (компетенція цих органів охоплює певний функціональний напрям діяльності) є: Міністерство економіки України є центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізацію державної політики у сфері економіки, зокрема у сфері земельних відносин. Основні завдання Міністерства економіки України:

1. Забезпечення формування державної політики у сфері економіки, зокрема у сфері земельних відносин. Міністерство економіки України забезпечує формування та реалізацію державної політики у сфері використання та охорони земель, а також у сфері розвитку ринку землі.

2. Здійснення державного контролю за використанням та охороною земель. Міністерство економіки України здійснює державний контроль за використанням та охороною земель шляхом проведення перевірок, а також шляхом внесення пропозицій органам державної влади щодо усунення порушень земельного законодавства.

3. Сприяння розвитку ринку землі. Міністерство економіки України сприяє розвитку ринку землі шляхом розробки та реалізації заходів щодо створення умов для ефективного використання земель та забезпечення прав і законних інтересів громадян, юридичних осіб, держави у сфері використання та охорони земель [120].

Повноваження Міністерства економіки України у сфері земельних відносин:

1. Участь у формуванні та реалізації державної політики у сфері використання та охорони земель. Міністерство економіки України бере участь у розробці та реалізації державних програм і проектів у сфері використання та охорони земель, а також у розробці нормативно-правових актів з питань землеустрою.

2. Створення системи органів земельних відносин. Міністерство економіки України сприяє створенню та розвитку системи органів земельних відносин, зокрема шляхом надання методичної та практичної допомоги органам місцевого самоврядування у сфері земельних відносин.

3. Здійснення державного контролю за використанням та охороною земель. Міністерство економіки України здійснює державний контроль за використанням та охороною земель шляхом проведення перевірок, а також шляхом внесення пропозицій органам державної влади щодо усунення порушень земельного законодавства.

4. Сприяння розвитку ринку землі. Міністерство економіки України сприяє розвитку ринку землі шляхом розробки та реалізації заходів щодо створення умов для ефективного використання земель та забезпечення прав і законних інтересів громадян, юридичних осіб, держави у сфері використання та охорони земель [120].

Міністерство економіки України також є членом таких міжнародних організацій, як: Продовольча і сільськогосподарська організація ООН (ФАО); Всесвітній банк; Європейський банк реконструкції та розвитку. Ці організації надають Міністерству економіки України фінансову та технічну допомогу у сфері земельних відносин.

Міністерство захисту довкілля та природних ресурсів України (Міндовкілля) (ст. ст. 14, 14-1 ЗК України, ст. 17 Закону України «Про охорону земель» [79], ст. 20 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» [80], ст. 7 Закону України «Про державний контроль за використанням і охороною земель» [78]), що є головним органом у системі центральних органів виконавчої влади, який забезпечує формування державної

політики у сфері геологічного вивчення та раціонального використання надр щодо здійснення державного нагляду (контролю) у сфері охорони навколишнього природного середовища, раціонального використання, відтворення й охорони природних ресурсів. Зокрема, серед основних завдань Міндовкілля виокремлено забезпечення формування державної політики у сфері геологічного вивчення та раціонального використання надр, охорони та раціонального використання земель, державного нагляду (контролю) за додержанням вимог законодавства про раціональне використання, відтворення і охорону природних ресурсів, використання та охорону земель, екологічну та радіаційну безпеку, оцінку впливу на довкілля (пункти 1, 3 Положення про Міністерство захисту довкілля та природних ресурсів України, затверджене постановою Кабінету Міністрів України від 25 червня 2020 р. № 614) [81].

Державне агентство України з управління зоною відчуження (ДАЗВ), яке (відповідно до покладених на нього завдань у сфері управління зоною відчуження і зоною безумовного (обов'язкового) відселення) вповноважене: затверджувати схеми землеустрою і техніко-економічні обґрунтування використання та охорони земель відповідно до закону; погоджувати проекти землеустрою щодо організації і встановлення меж територій природно-заповідного фонду та іншого природоохоронного призначення, лісогосподарського призначення, земель водного фонду та водоохоронних зон, обмежень у використанні земель та їх режимоутворювальних об'єктів відповідно до закону; видавати містобудівні умови та обмеження забудови земельної ділянки відповідно до Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності»; затверджувати разом із Міндовкілля положення про території та об'єкти природно-заповідного фонду, утворені в зоні відчуження та зоні безумовного (обов'язкового) відселення території, що зазнала радіоактивного забруднення внаслідок Чорнобильської катастрофи (п. 4 Положення про Державне агентство України з управління зоною відчуження, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 22 жовтня 2014 р. № 564) [82].

Міністерство культури та інформаційної політики України (МКІП), що здійснює низку повноважень у галузі використання територій історико-культурного призначення (ст. 5 Закону України «Про охорону культурної спадщини» [83], п. 3 Положення про Міністерство культури та інформаційної політики України, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 16 жовтня 2019 р. № 885 [127]).

Міністерство оборони України (Міноборони), що забезпечує використання територій, виокремлених для потреб Збройних Сил (Положення про Міністерство оборони України, затверджене постановою Кабінету Міністрів України від 26 листопада 2014 р. № 671 (редакція від 24.05.2023) [84]).

Фонд державного майна України (ст. 17-1 та ін. ЗК України, п. 6 ч. 1 ст. 5 Закону України від 9 грудня 2011 р. № 4107-VI «Про Фонд державного майна України» [85]), що розпоряджається деякими земельними ділянками державної власності.

Галузеві органи (здійснюють повноваження у певній галузі):

Міністерство розвитку громад, територій та інфраструктури України (Мінінфраструктури) здійснює нормативно-правове регулювання територій шляхом видання будівельних норм (ст. 9 Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності» [51], ст. 6 Закону України «Про будівельні норми» [87]). Мінінфраструктури є центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується та координується Кабінетом Міністрів України. Мінінфраструктури є головним органом у системі центральних органів виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну регіональну політику, державну політику у сфері розвитку місцевого самоврядування, територіальної організації влади та адміністративно-територіального устрою, державну житлову політику і політику у сфері благоустрою населених пунктів, державну політику у сфері житлово-комунального господарства, державну політику у сфері поводження з побутовими відходами, державну політику у сфері будівництва, містобудування, просторового планування територій та архітектури, державну політику у сфері технічного регулювання у будівництві,

а також забезпечує формування державної політики у сфері архітектурно-будівельного контролю та нагляду [121].

Державне агентство водних ресурсів України (Держводагентство) здійснює низку повноважень у галузі меліорації земель та використання земель водного фонду (ст. 16 Закону України від 14 січня 2000 р. № 1389-XIV «Про меліорацію земель» [60]). Держводагентство є центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України через Міністра захисту довкілля та природних ресурсів і який реалізує державну політику у сфері розвитку водного господарства та гідротехнічної меліорації земель, управління, використання та відтворення поверхневих водних ресурсів. Основними завданнями Держводагентства є:

- реалізація державної політики у сфері управління, використання та відтворення поверхневих водних ресурсів, розвитку водного господарства і меліорацій земель та експлуатації державних водогосподарських об'єктів комплексного призначення, міжгосподарських зрошувальних і осушувальних систем;

- внесення пропозицій щодо забезпечення формування державної політики у сфері розвитку водного господарства та гідротехнічної меліорації земель, управління, використання та відтворення поверхневих водних ресурсів (пункти 1, 3 Положення про Державне агентство водних ресурсів України, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 20 серпня 2014 р. № 393 (редакція від 29.05.2021) [92]).

Державне агентство лісових ресурсів України (Держлісагентство) здійснює державний нагляд і контроль за використанням земель лісогосподарського призначення (ст. 28 Лісового кодексу України [93]). Держлісагентство є центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України через міністра захисту довкілля та природних ресурсів і який реалізує державну політику у сфері лісового та мисливського господарства. Основними завданнями Держлісагентства є: реалізація державної політики у сфері лісового та

мисливського господарства; винесення на розгляд міністра захисту довкілля та природних ресурсів пропозицій щодо забезпечення формування державної політики у сфері лісового та мисливського господарства (пункти 1, 3 Положення про Державне агентство лісових ресурсів України, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 8 жовтня 2014 р. № 521 (редакція від 01.10.2020) [94]).

Спеціально вповноваженим органом у галузі земельних відносин (у ст. 15-1 Земельного кодексу України та інших положеннях цього кодексу вжито термін «центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері земельних відносин») є Державна служба України з питань геодезії, картографії та кадастру (Держгеокадастр). Основними завданнями Держгеокадастру є: реалізація державної політики у сфері топографо-геодезичної і картографічної діяльності, земельних відносин, землеустрою, у сфері Державного земельного кадастру, державного нагляду (контролю) в агропромисловому комплексі в частині дотримання земельного законодавства, використання та охорони земель усіх категорій і форм власності, родючості ґрунтів; надання адміністративних послуг згідно із законом у відповідній сфері; внесення на розгляд Міністра розвитку економіки, торгівлі та сільського господарства пропозицій щодо забезпечення формування державної політики у сфері топографо-геодезичної і картографічної діяльності, земельних відносин, землеустрою, у сфері Державного земельного кадастру, державного нагляду (контролю) в агропромисловому комплексі в частині дотримання земельного законодавства, використання та охорони земель усіх категорій і форм власності, родючості ґрунтів [95].

Земельні ресурси є надзвичайно важливими і визначаються як «сукупність земельної території як базису для господарської діяльності, проживання населення, засобу виробництва, біологічної продуктивності та екологічної стійкості природного середовища» [96, с. 11]. Слід відзначити, що управління цими ресурсами вимагає дієвої системи органів, оскільки вони мають глибокий вплив на ефективне використання земель відповідно до законодавства України.

Державні органи України відіграють вагомую роль у сфері земельних відносин, бо вони забезпечують баланс між економічними, екологічними та соціальними інтересами. Їх повноваження охоплюють керівництво земельними ресурсами, нагляд за дотриманням законодавства, вирішення конфліктів та сприяння сталому розвитку суспільства за рахунок раціонального використання землі. Основними державними органами, які відповідають за контроль та регулювання земельних відносин, є наступні.

Державна служба України з питань геодезії, картографії та кадастру: Ця організація відповідає за ведення державного земельного кадастру, реєстрацію прав на землю, визначення меж земельних ділянок та надання інформації про земельні ділянки.

Міністерство економіки України: Це міністерство займається розробкою та реалізацією державної політики у сфері земельних відносин, включаючи розробку нормативно-правових актів, регулювання земельних ринків та земельних відносин у сільському господарстві.

Міністерство захисту довкілля та природних ресурсів України: Це міністерство відповідає за регулювання земельних відносин у сфері охорони природи та збереження природних ресурсів.

Міністерство юстиції України: Це міністерство бере участь у реєстрації прав на землю та контролює дотримання земельного законодавства.

Державна інспекція архітектури та містобудування України: Ця організація контролює додержання будівельних норм та вимог при реалізації земельних проектів.

Ці органи співпрацюють один з одним та взаємодіють із місцевими органами самоврядування з метою забезпечення ефективного функціонування земельних відносин, забезпечення дотримання законодавства та реалізації державної політики в даній галузі. Важливо відзначити, що їх повноваження можуть піддаватися змінам внаслідок законодавчих реформ та змін, які відображають сучасні потреби та стратегічні цілі національного розвитку.

2.2. Повноваження представницьких та виконавчих органів місцевого самоврядування у сфері земельних відносин

Земельні відносини є важливим елементом соціально-економічного ландшафту кожної країни. Земля, як природний ресурс, визначає можливості для розвитку сільськогосподарського, промислового та житлового будівництва, а також впливає на якість навколишнього середовища та загальний рівень життя громадян. Однак використання та розподіл земельних ресурсів не завжди є простим завданням, оскільки воно вимагає узгодження різних інтересів та врахування різноманітних факторів, включаючи соціальні, економічні та екологічні. У цьому контексті, місцеві ради та їх виконавчі органи стають ключовими гравцями у визначенні та регулюванні земельних відносин на рівні територіальних громад. Їх повноваження та рішення впливають на розподіл землі для різних цілей, встановлення податків на земельну власність, збереження природних резерватів на життя громадян, економічний розвиток та багато інших аспектів земельного господарства.

Основною організаційною формою роботи ради є сесія, яка скликається головою громади у порядку черговості не рідше одного разу на квартал, а з питань відведення земельних ділянок – не рідше ніж один раз на місяць. Водночас, в міру необхідності вона може бути також скликана за пропозицією не менш як однієї третини депутатів від загального складу ради або її виконавчого комітету. Рішення про її скликання повинно доводитися до відома депутатів і жителів не пізніше як за 10 днів до сесії, а у разі необхідності скликання позачергової сесії, не пізніш як за день до сесії із зазначенням часу, місця проведення та переліку питань, які передбачається внести на розгляд ради. Сесія ради є правомочною розглядати питання порядку денного, якщо в її пленарному засіданні бере участь більше половини депутатів від загального складу ради, крім випадків передбачених ч. 6 ст. 45 ЗУ «Про місцеве самоврядування в Україні» [12]. На пленарному засіданні рада приймає рішення, яке включено до порядку денного, після його обговорення, воно

вважається прийнятим, якщо за нього проголосувало більше половини депутатів від загального складу ради, визначеного законом. Рада приймає рішення шляхом відкритого поіменного голосування крім випадків, передбачених законодавством.

Для вивчення, попереднього розгляду і підготовки земельних питань на засідання сесії радою утворюються профільні постійні комісії, які обираються з числа її депутатів у складі голови і членів комісії, а всі інші організаційні питання вирішуються відповідною комісією. Функціональна спрямованість і порядок роботи постійних комісій визначається регламентом роботи ради та Положенням про постійні комісії, що розробляються та затверджуються нею з урахуванням вимог чинного законодавства. За результатами розгляду та вивчення земельних питань профільна постійна комісія на своєму засіданні більшістю голосів від її загального складу приймає рішення у формі висновків і рекомендацій, які оформлюються у вигляді письмового документу і підписуються її головою, а в разі його відсутності – заступником голови або секретарем комісії. Для реалізації здійснення повноважень органи місцевого самоврядування наділяються правом на видання власних актів. Так, Основний Закон України [13] установлює, що органи місцевого самоврядування в межах повноважень, визначених законом, приймають рішення, які є обов'язковими до виконання на відповідній території (ст. 144). Відповідно до положень ст. 59 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» [12] рада приймає нормативно-правові та інші акти у формі рішень (ч. 1), виконавчий комітет також приймає рішення (ч. 6), а сільський, селищний, міський голова видає розпорядження (ч. 8). Начальники управлінь, відділів та інших виконавчих органів сільських, селищних та міських рад, які мають статус юридичних осіб, уповноважені на видання наказів [14, п. 10.6.; 15, п. 5.2.4.]. Згідно зі ст. 118, 122, 123, 149, 152, 174 ЗК України 2001 р. [16] органи місцевого самоврядування при реалізації повноважень у сфері земельних відносин приймають рішення.

Варто звернути увагу на те, що згідно з ч. 1 і 12 ст. 59 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» [12] рада в межах своїх повноважень приймає регуляторні, нормативно-правові та інші акти у формі рішень. В загальному значенні під нормативно-правовим актом розуміють рішення суб'єкта владних повноважень, який встановлює, змінює, припиняє загальні правила регулювання однотипних відносин, розрахований на довгострокове та неодноразове застосування [17, ст. 4]. В юридичній літературі під нормативно-правовим актом органів місцевого самоврядування розуміють акт-документ (постанова, рішення), що видається в межах його компетенції, який містить норми права, обов'язкові для населення самоврядних територій, а також організацій та установ, які діють у межах цих територій [18], як письмові офіційні документи, прийняті правомочними суб'єктами (місцевими радами, їх головами), які мають обов'язкову силу, виражають владні веління і спрямовані на регулювання суспільних відносин [19], як підзаконні акти, які видані органами місцевого самоврядування в межах їх компетенції, відповідають чинному законодавству або прийняті на виконання законів [20, с. 119], або як офіційний документ, прийнятий безпосередньо територіальною громадою або представницьким органом місцевого самоврядування в межах предмета їх відання, у визначеній процедурно-процесуальній формі, який спрямований на встановлення, зміну, доповнення або скасування правових норм як загальнообов'язкових, розрахованих на багаторазове застосування приписів [21, с. 115]. Згідно законодавства, регуляторним актом є «прийнятий уповноваженим регуляторним органом нормативно-правовий акт, який або окремі положення якого спрямовані на правове регулювання господарських відносин, а також адміністративних відносин між регуляторними органами або іншими органами державної влади та суб'єктами господарювання» [22, ст. 1]. Порівнюючи їх між собою, ми виявляємо, що регуляторний акт є одним із різновидів нормативно-правового акту, який має спеціальну процедуру його розгляду, прийняття та оприлюднення. За нормативним визначенням «акт індивідуальної дії органу місцевого самоврядування»: це «рішення, яке

передбачає конкретні приписи, звернені до окремого суб'єкта чи юридичної особи, що застосовуються одноразово і після реалізації вичерпують свою дію» [23, п. 5], або, «рішення прийняте на виконання управлінських функцій, яке стосується прав або інтересів визначеної в акті особи (осіб), дія якого вичерпується його виконанням або має визначений строк» [17, ст. 4]. У науковій літературі ці терміни розуміються, як засіб реалізації нормативно-правових актів, що має чітко окреслену сферу дії в часі, просторі та чітко визначених суб'єктів конкретних відносин [24, с. 15]. Акти органів та посадових осіб місцевого самоврядування у вигляді рішення, розпорядження та наказу є основними формами реалізації їх повноважень у сфері регулювання земельних відносин, визначених Конституцією та законами України. Але у законодавстві України відсутнє нормативне визначення вище перелічених термінів, що на практиці створює умови для підміни понять, які вони позначають.

Прийняття акту органу місцевого самоврядування передуює стадія його підготовки, розробки та обговорення у порядку, визначеному законодавством та регламентом ради. У завершальній стадії воля органу місцевого самоврядування або посадової особи знаходить свій зовнішній вираз у формі письмового документу. Виявляється, що обидва поняття «письмовий документ» та «волевиявлення» є послідовними етапами єдиного процесу, результатом якого є прийняття акту органу місцевого самоврядування у формі рішення. Це дві його невід'ємні сторони, які не можна відокремлювати. За таким підходом в юридичній літературі акт органу або посадової особи місцевого самоврядування розуміється, як: «визначений процедурними нормами процес діяльності депутатів ради, посадових осіб місцевого самоврядування, який складається з послідовних дій по підготовці, обговоренню та прийняттю рішення у формі письмового документу в межах їх власних або делегованих повноважень, що встановлює, змінює, доповнює, призупиняє або скасовує правові норми чи конкретні приписи, має офіційний характер і обов'язкову силу в межах території ради» [25, с. 67]. Варто зазначити, що згідно з ч. 3

ст. 144 Конституції України [13], ст. 5, 59 ЗУ «Про місцеве самоврядування в Україні» [12] та положеннями правової доктрини термін «акти органів місцевого самоврядування» включає в себе також відповідних посадових осіб місцевого самоврядування.

Важливе практичне значення має правильне розмежування термінів «акт органу місцевого самоврядування» та «рішення органів місцевого самоврядування». На думку І. Лагуса термін «рішення» позначає ту форму діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування, яка на відміну від дій чи бездіяльності, оформляється письмово у вигляді відповідних юридичних документів, що носять офіційний та обов'язків характер [26, с. 16].

Н. Кузьменко визначає поняття «рішення органу місцевого самоврядування нормативного характеру з питань регулювання земельних відносин», як локальний нормативно-правовий акт, який приймається органом місцевого самоврядування в межах його повноважень та у відповідності зі встановленою процедурою, що входить до системи джерел земельного права, закріплює земельно-правові норми, обов'язкові до виконання всіма суб'єктами земельних відносин на відповідній території, має неперсоніфікований характер, розрахований на багаторазове використання, приймається лише з питань місцевого значення, спрямований на реалізацію та конкретизацію законодавчих положень у сфері використання, охорони та відтворення земель [27, с. 44 – 45]. При цьому рішення органу місцевого самоврядування індивідуального характеру, на думку науковця, відрізняється від нормативно-правового тим, що має персоніфікований характер, спрямоване на регулювання конкретних земельних відносин та його дія вичерпується при реалізації передбачених ним положень [27, с. 45].

Здійснюючи порівняння доходимо до висновку, що поняття «акти органів місцевого самоврядування з питань земельних відносин» має ширший зміст та обсяг відносно поняття «рішення органів місцевого самоврядування з питань земельних відносин», оскільки в нього входять стадії ініціювання, підготовки, розробки та обговорення, а ухвалене рішення вже є його завершальною

стадією. У рішенні відображається мета його прийняття, застосоване законодавство та конкретно вирішене земельне питання. Водночас акт органів місцевого самоврядування у цій сфері фіксується проектом рішення з пояснювальною запискою та аналізом впливу, протоколом засідання профільно ї постійної комісії ради та її висновками і рекомендаціями, ухваленим рішенням, протоколом особистого голосування та протоколом засідання сесії ради. Виявляється, що зазначені поняття співвідносяться між собою як ціле і частина, прийняте рішення є завершальним етапом акту органу місцевого самоврядування. Специфіка земельних відносин обумовлює спеціальні строки оприлюднення проектів рішень органів місцевого самоврядування у цій сфері поряд із строками, встановленими у ч. 3 ст. 15 ЗУ «Про доступ до публічної інформації» [28]. Тому, ради та їх виконавчі органи під час розгляду земельних питань мають дотримуватися строків, визначених земельним законодавством [29, с. 150]. Було визначено, що головними учасниками у процесі прийняття рішень органів місцевого самоврядування у сфері регулювання земельних відносин є рада, голова громади, виконавчий комітет, управління, відділи та інші виконавчі органи ради, староста, військово-цивільна адміністрація. Тепер розглянемо головні форми їхньої роботи.

Староста за законодавством не має права видавати власні розпорядження або накази для виконання завдань [25, с. 68] та не може мати підпорядкованого персоналу. Це вказує на відсутність належного правового забезпечення дієвості повноважень старости, який, фактично, є лише символічним представником старостинського округу. Повноваження старости при вирішенні земельних питань в межах старостинського округу є неефективними. При аналізі діяльності рад та їхніх виконавчих органів у сфері регулювання земельних відносин можна помітити, що для них передбачені різні процедури формування порядку денного, попереднього розгляду проектів рішень, їхнього ухвалення, підписання та набуття чинності. Найбільший юридичний вагу серед актів органів місцевого самоврядування мають рішення ради.

Розглянувши структуру компетенції та обсяг повноважень органів місцевого самоврядування у сфері регулювання земельних відносин та види актів, які вони приймають, давайте розглянемо подальші особливості та порядок їхнього здійснення. Головними повноваженнями щодо прийняття рішень у галузі регулювання земельних відносин наділені представницькі органи рад, і ці повноваження не можуть бути передані іншим органам. В літературі ці рішення поділяють на такі групи: у галузі планування використання земель; галузі благоустрою населених пунктів; у галузі стягнення плати за землю; галузі контролю за використанням та охороною земель [27, с. 95]. Можна погодитися з таким поділом, але водночас можна зауважити, що, по-перше, в цей перелік доцільно включити рішення щодо адміністративно-територіального устрою та використання землі, і, по-друге, краще сформулювати просто «рішення у галузі благоустрою», оскільки органи місцевого самоврядування мають право приймати рішення в цій галузі на території відповідної ради, а не обмежено лише населеними пунктами. Це відповідно до положень законодавства та підтверджується судовою практикою. Наприклад, Чернігівський окружний адміністративний суд у рішенні від 16.01.2019 року у справі 620/3867/18, підтвердженим Шостим апеляційним адміністративним судом, зауважив, що благоустрій слід здійснювати як в межах, так і поза населеними пунктами на території відповідної ради згідно з Законом «Про благоустрій населених пунктів». При цьому населені пункти залишають право самостійно вирішувати питання місцевого значення за межами ради. Враховуючи це, суд дійшов висновку, що рішення Вознесенської сільської ради Чернігівського району від 13.07.2017 р. «Про затвердження Порядку видалення дерев, кущів та інших зелених насаджень за межами населених пунктів на території Вознесенської сільської ради» є законним та було прийнято в межах повноважень [31]. Також це підтверджується рішенням Чернігівського окружного адміністративного суду від 25.09.2018 року по справі № 2540/2910/18 [32]. Давайте докладніше розглянемо кожен групу рішень органів місцевого самоврядування у сфері регулювання земельних відносин.

Рішення щодо адміністративно-територіального устрою. Можна сказати, що ці питання є основними, оскільки вони визначають і встановлюють межі сіл, селищ, міст, де проживають їх мешканці, а також межі територій та районів, на яких розташовані ці населені пункти. Тут постають питання визначення території, яка є основною матеріальною та фінансовою основою місцевого самоврядування. У цьому контексті ради приймають рішення:

- про розробку проекту землеустрою для встановлення (зміни) меж адміністративно-територіальної одиниці;
- про створення старостинських округів;
- про утворення районів у містах.

Межа села, селища, міста, району у місті визначається як умовна лінія на поверхні землі, що визначає межі відповідної адміністративно-територіальної одиниці та відокремлює її від інших одиниць [33, ст. 173]. Проекти землеустрою для встановлення (зміни) меж адміністративно-територіальних одиниць розробляються з урахуванням затвердженої містобудівної документації (генеральних планів, детальних планів території, планів зонування, проектів формування територій сілрад, проектів планування та забудови населених пунктів). Процедура встановлення меж села, селища, міста, району у місті на території розпочинається з прийняттям відповідною радою рішення про розробку проекту землеустрою для встановлення (зміни) меж адміністративно-територіальної одиниці. Зазвичай такий вид землевпорядної документації розробляється у випадку необхідності розширення (зміни) межі відповідної адміністративно-територіальної одиниці. Попереднім етапом має бути розробка та затвердження генерального плану населеного пункту (пунктів), який є основою для його розробки відповідно до Земельного кодексу України [33].

Якщо планується розширення меж населеного пункту або району за рахунок території інших сільських, селищних або міських рад, то проект обов'язково має отримати їх згоду. Під час підготовки цієї документації рада звертається до відповідних органів виконавчої влади з проханням передачі

земельних ділянок із державної власності у комунальну власність. Ці земельні ділянки включаються у проектні межі відповідного населеного пункту або району, за винятком тих ділянок, які не підлягають передачі у комунальну власність. Передача цих ділянок вважається законною лише після прийняття відповідних рішень цими органами, складання та підписання акту прийому-передачі земельних ділянок із зазначенням їх площі, цільового призначення, кадастрових номерів, місцезнаходження, і подальшої реєстрації цієї інформації в Державному реєстрі речових прав.

Важливо зауважити, що законодавство не обов'язково передбачає процедуру прийому-передачі земельних ділянок державної власності, які включені у проектні межі населеного пункту або району, до затвердження цього проекту. Тому це питання може бути вирішене і після затвердження проекту.

Визначення та зміна меж між сілами і селищами на території відбувається на підставі рішення районної ради, яке затверджує проект землеустрою щодо визначення (зміни) меж адміністративно-територіальних одиниць, що надається відповідною радою. У той же час, міська рада приймає рішення про визначення (зміну) меж району у місті, а визначення (зміни) меж міста і районів можуть бути встановлені тільки рішенням Верховної Ради України. Після затвердження цього виду земельної документації та включення відомостей про неї до Державного земельного кадастру, межі відповідного села, селища або міста вважаються встановленими (зміненими) на суходолі та водному просторі.

Утворення старостинських округів на території об'єднаної територіальної громади проводиться виключно рішенням ради цієї об'єднаної територіальної громади, і це не вимагає складання будь-якої містобудівної чи землевпорядної документації. Зазвичай в резолютивній частині рішення ради об'єднаної територіальної громади вказується тільки кількість населених пунктів, які входять до складу старостинського округу, і після цього цей округ закріплюється за старостою (особою, яка виконує обов'язки старости) [35; 36; 37]. З правового погляду, ця юридична конструкція призначена для

встановлення орієнтовних меж діяльності старости і була введена в чинне законодавство з цією метою.

Проблемою залишається утворення та ліквідація районів у містах, оскільки це питання не визначено Конституцією та законами України.

Конституційний Суд України у своєму рішенні від 13 липня 2001 р. №11-рп/2001 вказав, що межі повноважень міських рад щодо утворення і ліквідації районів у містах не чітко визначені базовим законом та іншими законами і не віднесені до компетенції інших органів. У п. 4 резолютивної частини цього рішення зазначено, що вирішення цих питань у місті Києві може здійснювати Київська міська рада, як столиця України, виходячи з її конституційно-правового статусу [39].

Отже, в 2001 р. Київська міська рада прийняла рішення № 162/1139 [40], внаслідок якого було створено 10 районів у місті з наданням їм відповідних назв. Також було делеговано Київській міській державній адміністрації завдання розпочати процедуру визначення меж цих районів. Однак не тільки Київська міська рада здійснювала такі дії щодо створення районів у містах. Наприклад, 25 вересня 1997 р. Львівська міська рада ухвалила рішення № 872 «Про зміни адміністративно-територіального устрою міста Львова», яке призвело до створення Сихівського району [41]. Крім того, рішенням Одеської міської ради від 26 липня 2002 р., № 197-XXIV, затверджено новий поділ міста Одеси на чотири райони: Київський, Малиновський, Приморський та Суворовський [42]. Проте в законодавстві України ще не врегульовано питання щодо безпосереднього органу, уповноваженого на вирішення питань стосовно утворення та ліквідації районів у містах, за винятком міста Києва. Ця невизначеність вимагає внесення відповідних змін до Конституції України [13], Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» [12], Земельного кодексу України [16] і інших законодавчих актів.

Щодо рішень у сфері планування використання земель, то ці рішення можна узагальнити за такими напрямками:

- розробка та затвердження програм використання земель;

- планування територій;
- природно-сільськогосподарське районування;
- планування використання земель.

Кожен із цих пунктів необхідно розглянути окремо. Важливо відзначити, що в юридичній літературі не існує чіткої уніфікованої позиції щодо сутності програм як правових документів.

Існують різні підходи до тлумачення терміну «програми розвитку земельних відносин». Деякі вчені розглядають ці програми як складні правові акти, прийняті уповноваженими суб'єктами права. Вони вважають, що ці програми передбачають матеріальні витрати та містять етапи виконання пріоритетних заходів [43]. Ці програми розглядаються як спеціальні акти, що включають нормативні та індивідуальні правові вимоги, і відрізняються від інших документів наявністю чіткої мети, строку дії та конструкцією, що відповідає загальним принципам програмного менеджменту [44, с. 12]. Також їх можна розглядати як управлінські акти, які мають змішаний характер і складаються з сукупності правових норм та індивідуальних правових вимог [45, с. 1033].

Протилежного переконання на цей рахунок дотримується Н. Кузьменко. Вона вважає, що програми використання та охорони земель, на відміну від попереднього підходу, в основному складаються з положень неправового характеру та містять індивідуально-правові вимоги управлінського характеру. При цьому ці програми покладають певні обов'язки щодо їх виконання на відповідних суб'єктів [27, с. 100].

Точкою зору у цьому питанні є те, що рішення ради щодо затвердження програми є правовим актом, завжди має цільовий характер і містить як норми права, так і індивідуальні правові вимоги. Головною метою цих програм є обґрунтування видатків для залучення бюджетних коштів на їх виконання. Основний акцент робиться на фінансовому аспекті, оскільки без необхідного фінансування виконання програми стає неможливим. Відповідно до бюджетного законодавства, бюджетна програма охоплює сукупність заходів,

спрямованих на досягнення єдиної мети, завдань та очікуваного результату, і визначається та реалізується розпорядником бюджетних коштів відповідно до його функцій [46, ст. 1].

Структурно програми розвитку земельних відносин, як правило, містять загальну характеристику громади, інформацію про земельний фонд громади, мету програми, механізм забезпечення її реалізації, очікувані результати та контроль за її виконанням [47; 48; 49]. Важливо відзначити, що питання раціонального використання земель також враховується в програмах щодо благоустрою населених пунктів [36] та соціально-економічного розвитку територіальних громад [50].

Планування розвитку населених пунктів визначається шляхом видачі різних видів документів, таких як генеральні плани, плани зонування, детальні плани території та плани земельно-господарського устрою [52, ст. 16]. Один із основних і найважливіших документів цього виду – генеральний план населеного пункту, який є ключовим компонентом містобудівної документації на місцевому рівні. Він встановлює основні принципи та стратегію розвитку, планування забудови та іншого використання території всього населеного пункту. Генеральний план комплексно визначає основні принципи та напрямки організації простору, функціонального призначення території, створення системи громадського обслуговування населення, розвитку вулично-дорожньої та транспортної мережі, інженерного обладнання, інженерної підготовки і благоустрою, забезпечення цивільного захисту території та населення від небезпечних природних і техногенних процесів, охорони природного середовища, культурної спадщини та традиційного образу життя в історичних населених пунктах. Важливим аспектом генерального плану є визначення послідовності реалізації рішень та етапності освоєння території [52].

Рішення про розробку генерального плану населеного пункту приймається відповідною радою, якщо цей населений пункт розташований на її території. Виконавчі органи місцевої ради є безпосередніми замовниками та організаторами цих робіт. Вони обирають розробника генерального плану,

встановлюють строки його розроблення, джерела фінансування, забезпечують попередній розгляд всіх матеріалів архітектурно-містобудівними радами відповідного рівня і узгоджують проект генерального плану населеного пункту з органами місцевого самоврядування, які представляють інтереси суміжних територіальних громад. Крім того, вони забезпечують проведення стратегічної екологічної оцінки та врахування державних інтересів, а також подають проект генерального плану населеного пункту на проведення державної експертизи у випадку міст. Рішення про затвердження генерального плану приймається відповідною радою після проходження всієї законодавчої процедури. Дія генерального плану не має обмежень у часі, а зміни до нього можуть вноситися не частіше одного разу за п'ять років. При необхідності рада може вирішити проведення містобудівного моніторингу, на підставі результатів якого розробляється технічна документація щодо внесення відповідних змін до генерального плану населеного пункту.

До того, як буде затверджено проект землеустрою, що встановлює або змінює межі населеного пункту, чинними є лише існуючі межі, а не ті, які передбачені проектом генерального плану цього населеного пункту.

Згідно зі статистичними даними, в Україні до 2010 р. було затверджено 14936 генеральних планів для населених пунктів, що становить 50,3% від їх загальної кількості. З 2011 по 2020 рік було затверджено ще 1683 генеральних планів, що складає 5,7 % від їх кількості, і загалом було затверджено 16628 генеральних планів, або 56 %. Проте в 5580 населених пунктах, або 18,8 % від їх кількості, генеральні плани відсутні, а в 7514 населених пунктах немає жодних даних про будь-яку містобудівну документацію, що складає 25,3% [53]. Така ситуація є незадовільною і становить перешкоду для визначення та встановлення меж територій.

Наступним видом містобудівної документації є план зонування території, який розробляється на основі генерального плану населеного пункту та визначає функціональне призначення окремих його територій. Розробка цього плану покладається на виконавчі органи ради, і він розробляється відповідно до

закону «Про регулювання містобудівної діяльності» [51], закону «Про основи містобудування» [54] та Державних будівельних норм 1.1-22:2017 «Склад та зміст плану зонування території» [55]. У цих нормативних актах план зонування території описується терміном «зонінг» [55, п. 3.2], що визначає межі зон (підзон) з однорідними видами та умовами використання та встановлює містобудівні регламенти, які діють в межах цих зон. План зонування визначає, яке використання земельних ділянок дозволено на основі відповідності містобудівному регламенту конкретної функціональної зони. Зонування земель є засобом забезпечення їх використання для різних суспільних потреб, де цільове призначення встановлюється для групи суміжних ділянок, які утворюють функціональну зону. Власники земельних ділянок мають право використовувати їх відповідно до видів цільового використання, визначених зонінгом для конкретної функціональної зони [56, с. 165].

Розроблений план зонування території не підлягає обов'язковій державній експертизі, і його затвердження здійснюється шляхом прийняття відповідної радою. Термін дії цього плану не обмежений строками, і зміни в нього можуть вноситися у разі виникнення нагальних потреб у будь-який момент.

Детальний план території є іншим видом містобудівної документації, який розробляється на підставі генерального плану та плану зонування території населеного пункту. Основна відмінність цього плану полягає в тому, що він може бути розроблений навіть за межами населеного пункту. Згідно з частиною 1 ст. 19 Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності» [51], детальний план території розробляється з метою визначення планувальної організації, функціонального призначення та забудови кварталу, мікрорайону або інших частин території населеного пункту, призначених для комплексної забудови або реконструкції. В межах самого населеного пункту, якщо відсутній план зонування, детальний план розробляється на підставі рішення ради, а в разі його наявності – за рішенням її виконавчих органів. Цей план розробляється відповідно до Порядку розроблення містобудівної документації [57].

Детальний план території в межах населеного пункту затверджується виконавчим органом відповідної ради, і в більшості випадків такі рішення приймаються виконавчим комітетом. Термін дії детального плану території не обмежений, і зміни до нього можуть бути внесені лише в разі відповідності їхніх вимог генеральному плану та плану зонування території населеного пункту. План земельно-господарського устрою населеного пункту на території розробляється на підставі рішення ради з метою забезпечення організаційно-правових, інженерно-технічних та природоохоронних заходів щодо використання земель відповідно до їх цільового призначення. У цьому плані визначаються межі земельних ділянок всіх форм власності, їх цільове використання і умови використання, межі охоронних зон, вихідні дані для обчислення розміру плати за землю, заходи рекультивації і консервації земель, порядок і обсяги компенсаційних витрат власникам земельних ділянок приватної власності у разі виникнення потреби їх вилучення для суспільних потреб та інші напрями природоохоронної діяльності.

З огляду на вміст цього планувального документа можна визначити, що він в основному вирішує ті ж самі питання, що і генеральний план населеного пункту. Після затвердження розробленого плану земельно-господарського устрою, він стає невід'ємною частиною генерального плану відповідного населеного пункту на його території.

Важливо відзначити, що на сьогоднішній день законодавство не передбачає конкретного виду містобудівної документації, на підставі якого проводиться планування території. Проте в цьому напрямку вже відбулися певні зрушення, зокрема, це стосується законопроектів № 6403 від 21.04.2017 р. [58] і № 2280 від 17.10.2019 р. [59]. Цими законопроектами пропонується впровадити новий вид документації з просторового планування територій громад. Планування використання земель на місцевому рівні здійснюється шляхом розроблення таких землепорядних документів:

– схеми землеустрою та техніко-економічні обґрунтування використання та охорони земель адміністративно-територіальних одиниць;

- проекти землеустрою, що стосуються організації та встановлення меж територій природно-заповідного фонду, інших природоохоронних призначень, а також земель лісгосподарського призначення, земель водного фонду та водоохоронних зон;
- проекти землеустрою, які регламентують впорядкування території для потреб містобудівництва;
- проекти землеустрою, що стосуються впорядкування території населених пунктів.

Ці документи визначаються з метою впровадження організаційно-правових, інженерно-технічних та природоохоронних заходів з використання земель у відповідності до їх призначення та забезпечення дотримання вимог режиму використання земельних ділянок.

Згідно зі ст. 45 Закону України «Про землеустрій» [61], схеми землеустрою та техніко-економічні обґрунтування використання та охорони земель адміністративно-територіальних одиниць розробляються для території району, села, селища чи міста з метою визначення перспектив використання та охорони земель. Основні завдання включають підготовку обґрунтованих пропозицій щодо галузі земельних відносин та організації раціонального використання та охорони земель. Також вони враховують потреби сільського, лісового та водного господарств, розвитку сіл, селищ, міст, а також територій призначених для оздоровлення, рекреації, історико-культурного призначення, природно-заповідного фонду та інших природоохоронних цілей.

Рішення про розробку цієї документації приймається радою. У схемі землеустрою включається інформація про природні умови адміністративно-територіальної одиниці та сучасний стан використання та охорони земель в її межах. Також ця схема містить картограму категорій земель, поділених на види угідь у межах відповідної території та агровиробничі групи ґрунтів. Крім того, вона включає еколого-економічне обґрунтування використання та охорони земель, геодезичні дані та землевпорядні проекти. Окрема схема містить плани здійснення заходів для раціонального використання та охорони земель.

Схема землеустрою та техніко-економічне обґрунтування затверджуються відповідною радою. Головним завданням проекту землеустрою стосовно організації та встановлення меж територій природно-заповідного фонду, інших природоохоронних призначень, оздоровчого, рекреаційного, історико-культурного, лісогосподарського призначення, земель водного фонду та водоохоронних зон полягає у збереженні різноманіття природних ландшафтів, охороні довкілля та створенні спеціальних зон для організованого лікування, відпочинку, туризму та збереження культурної спадщини. Проект розробляється та затверджується на підставі рішення ради, з урахуванням генерального плану населеного пункту та схеми землеустрою та техніко-економічного обґрунтування використання та охорони земель даної адміністративно-територіальної одиниці. Крім того, проект землеустрою стосовно організації та встановлення меж територій для містобудівних цілей розробляється на підставі рішення відповідної ради, а в межах кварталу, мікрорайону або іншої частини території населеного пункту з метою формування земельних ділянок для будівництва чи реконструкції нерухомого майна [61, ст. 51].

Ці документи включають плани організації території для містобудівних потреб та плани меж зон обмежень у використанні земель. Основна мета їх створення полягає в обґрунтуванні, розробці та подальшій реалізації заходів для освоєння, поліпшення якості, раціонального використання та охорони земель, а також для захисту від руйнівних процесів. Ці проекти землеустрою щодо впорядкування територій населених пунктів [61, ст. 53] створюються в межах територіальної громади на основі раніше затверджених генеральних планів населених пунктів або можуть розроблятися окремо.

Ці проекти землеустрою визначають організаційні, правові та фінансові заходи, які необхідно вжити для поліпшення структури територій, освоєння земель, поліпшення їх якості та використання, а також для здійснення рекультивациі та консервації. Вони також включають переліки земельних ділянок, які були надані власникам або користувачам з наданими кадастровими

номерами, а також тих, для яких не видано кадастрових номерів і які використовуються без документів, що посвідчують право на них. Проекти розробляються та затверджуються шляхом прийняття відповідним рішенням ради.

Після аналізу вищенаведеної документації із землеустрою щодо планування використання земель виникає питання щодо необхідності наявності стількох різних видів землепорядної документації, яка дублюється та розробляється на основі вже затвердженої містобудівної документації населених пунктів. У зв'язку з цим, можливо доцільною є ідея замінити цю різноманітність різними видами документації на один комплексний документ, який би вирішував всі питання щодо планування використання земель в межах адміністративно-територіальних одиниць. Таким чином, можливо застосувати підхід, який полягає у поєднанні землепорядного та містобудівного планування, а це може бути реалізовано шляхом відмови від різних видів «пограничної документації» (планів земельно-господарського устрою) та «подвійної» (землепорядно-містобудівельної) документації [62, с. 12].

Благоустрій нормативно визначений як комплекс робіт із забезпечення інженерного захисту, очищення, дренажування та озеленення території населених пунктів з метою раціонального використання, належного утримання і охорони [63, ст. 1], приймаються рішення, які затверджують відповідні правила благоустрою. Ці правила розробляються на основі Закону України «Про благоустрій населених пунктів» [63] і Типових правил благоустрою території населених пунктів [64] і підготовлюються профільними управліннями та відділами рад.

На практиці, територіальні громади приймають рішення про затвердження правил благоустрою на всій своїй території, включаючи населені пункти, які розташовані на її межах. Наприклад, в Правилах благоустрою Тлумацької територіальної громади, зазначено, що ці Правила обов'язкові для всіх органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, громадських організацій, підприємств, установ, організацій, посадових осіб і громадян,

розташованих на території громади [65]. Аналогічно, Правила благоустрою Немирівської міської територіальної громади передбачають, що ці правила є обов'язковими і містять загальні норми, за порушення яких винні особи підлягають відповідальності, встановленій законодавством України [66].

Отже, незважаючи на назву, правила благоустрою застосовуються до всієї території територіальної громади, яка визначається за зовнішніми межами територій рад територіальних громад, що об'єдналися [67, ст. 4]. Структурно ці правила благоустрою включають всі положення, передбачені типовими правилами [64]. Рішення, що стосуються затвердження правил благоустрою, з погляду їх змісту та предмету регуляції, вважаються регуляторними актами, які передбачені статтею 1 Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності» [22]. Отже, при розробці, ухваленні та оприлюдненні таких рішень, регуляторний орган повинен виконувати всі вимоги, передбачені цим Законом. Однак на практиці це не завжди здійснюється через обмеженість кадрових і фінансових ресурсів, необхідних для прийняття таких правових актів. У сфері встановлення плати за землю, рішення ради стосуються прийняття місцевих податків і зборів, а також надання пільг щодо їх сплати та проведення оцінки земель. Ці нормативні акти мають особливу специфіку, оскільки порядок їх розроблення, ухвалення, оприлюднення і набрання чинності одночасно регулюється земельним, податковим і бюджетним законодавством. Наприклад, відповідно до статті 12 Податкового кодексу України [68], ради повинні приймати рішення про встановлення місцевих податків і зборів не пізніше 15 липня, що передуює бюджетному періоду. Відповідно до статті 265 Податкового кодексу України [68], до місцевих податків входять податок на майно, транспортний податок і плата за землю. Земельний податок встановлюється на території громади в межах ставок, визначених Податковим кодексом України [68]. Платниками земельного податку є власники земельних ділянок і землекористувачі. Земельний податок стягується з усіх земельних ділянок, які розташовані на території громади, незалежно від їх форми власності.

Наприклад, Фурсівська сільська рада прийняла рішення № 221/11-VII «Про встановлення місцевих податків і зборів на території Фурсівської сільської територіальної громади» [69], відповідно до якого були встановлені земельні податки та пільги щодо їх сплати для власників і землекористувачів земельних ділянок, розташованих як на території населених пунктів, так і за їх межами, на території Фурсівської сільської територіальної громади, незалежно від форми власності цих ділянок.

Основними складовими бази для обчислення земельного податку є нормативна грошова оцінка земельних ділянок, з врахуванням коефіцієнта індексації, або площа земельних ділянок, якщо нормативна грошова оцінка не була проведена. Згідно з положеннями пункту 12.3.4 ст. 12 Податкового кодексу України [68], органи місцевого самоврядування мають опублікувати рішення про встановлення місцевих податків і зборів до 25 липня, передуючи бюджетному періоду. Водночас, згідно з пунктом 5 статті 12 Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності» [22], регуляторні акти, прийняті органами місцевого самоврядування, повинні офіційно публікуватися в друкованих засобах масової інформації не пізніше, ніж через десять днів після їх прийняття та підписання.

Варто зауважити, що ці норми містять неузгодженості між собою та встановлюють різні строки для оприлюднення. З точки зору юридичних зобов'язань та важливості регулювання, слід вирішити цю колізію на користь Закону [22]. Оскільки рішення про встановлення місцевих податків і зборів вважаються регуляторними актами, вони мають бути опубліковані у засобах масової інформації не пізніше, ніж через десять днів після їх прийняття та підписання і не пізніше терміну, встановленого Податковим кодексом України [68]. В разі невиконання цих вимог буде створена юридична підстава для визнання рішення протиправним і його можливого скасування шляхом судового процесу. Проте, якщо рішення не буде опубліковано до 25 липня, що передуює бюджетному періоду, то встановлені місцеві податки і збори будуть застосовуватися лише з початку наступного бюджетного періоду, а також слід

враховувати, що, якщо рада не прийняла рішення про встановлення місцевих податків і зборів, то ці податки і збори будуть справлятися відповідно до мінімальних ставок, передбачених Податковим кодексом України [68], і плата за землю буде розраховуватися за ставками, які діяли до закінчення попереднього року, передуючого бюджетному періоду, в якому передбачається використання плати за землю.

Визначення і встановлення земельного податку є ефективним засобом для забезпечення значних доходів для місцевих бюджетів, оскільки плата за землю є одним із важливих джерел фінансування. Наприклад, за результатами I кварталу 2019 р., місцеві бюджети отримали 7,6 мільярда гривень плати за землю, що становить на 23 % (або 1,4 мільярда гривень) більше, ніж доходи за аналогічний період 2018 р. (у 2018 р. приріст надходжень плати за землю був всього лише 1,3 %). З погляду структури доходів загального фонду місцевих бюджетів, плата за землю займає частку у розмірі 12,5 % [70]. Ця ситуація підкреслює важливість якісного визначення та належного встановлення земельного податку.

Також слід відзначити, що рішення про місцеві податки та збори повинно бути включено до плану діяльності органу місцевого самоврядування до 15 грудня. Згідно зі статтею 5 Закону України «Про оцінку земель» [71], процедура оцінки земель поділяється на економічну, грошову і бонітування ґрунтів залежно від їх мети та методів проведення. Грошова оцінка земель може бути нормативною або експертною. У нашому контексті ми розглядаємо рішення органів місцевого самоврядування щодо проведення нормативної грошової оцінки земельних ділянок і бонітування ґрунтів, оскільки саме вони містять норми правового характеру.

Нормативна грошова оцінка земельних ділянок, розташованих у межах населених пунктів, зазвичай проводиться не рідше, ніж один раз на 5 – 7 років, незалежно від їх цільового призначення. Земельні ділянки поза межами населених пунктів сільськогосподарського призначення оцінюються не рідше, ніж раз на 5 – 7 років, а несільськогосподарського призначення – не рідше, ніж

раз на 7 – 10 років [71, ст. 18]. Головною метою нормативної грошової оцінки є визначення розміру земельного податку і орендної плати за користування земельними ділянками державної і комунальної власності, а також оцінка втрат у сільському господарстві і лісовому господарстві. Якщо існують підстави для цього, рада приймає рішення про проведення нормативної грошової оцінки. Основою для цього є затверджені генеральні плани населених пунктів в межах територіальної громади та інша містобудівна документація, а також інформація з Державного земельного кадастру.

Після завершення процедури нормативної грошової оцінки земельних ділянок, розташованих у межах населених пунктів, створюється технічна документація, в якій визначається базова вартість одного квадратного метра земель, розділена за кварталами в залежності від цільового призначення земельної ділянки. Ця технічна документація обов'язково піддається рецензуванню та проводиться державна землепорядна експертиза, і лише позитивний висновок є підставою для її затвердження органами місцевого самоврядування.

Важливо відзначити, що законодавство не встановлює конкретного терміну для прийняття рішення про нормативну грошову оцінку земельних ділянок. Однак відповідно до абзацу 9 п. 12.3.1 ст. 12 Податкового кодексу України [68], контролюючі органи мають скласти зведену інформацію про нормативну грошову оцінку земель не пізніше 10 липня поточного року. Згідно з п. 271.2 тієї ж статті, рішення рад щодо нормативної грошової оцінки земельних ділянок повинно бути офіційно оприлюднено не пізніше 15 липня року, що передуює бюджетному періоду.

Важливим аспектом є те, що з 1 січня 2019 р., внаслідок внесення змін до Закону України «Про оцінку земель» [71], сільські, селищні і міські ради мають повноваження проводити нормативну грошову оцінку земель як у межах, так і за межами населених пунктів. Ще однією позитивною зміною є введення загальнонаціональної (всеукраїнської) нормативної грошової оцінки земель сільськогосподарського призначення, яка застосовується по всій країні з 1 січня

2019 р. Проте важливо відзначити, що ця оцінка застосовується лише після прийняття відповідного рішення органом місцевого самоврядування. В юридичній літературі наголошується, що загальнонаціональна нормативна грошова оцінка є проміжною [73, с.33].

Нехтування своєчасним проведенням нормативної грошової оцінки земельних ділянок призводить до незадовільної ситуації на рівні всієї країни. Окрім того, важливим аспектом є бонітування ґрунтів, яке включає порівняльну оцінку якості ґрунтів за їх основними природними властивостями, що мають сталий вплив на врожайність сільськогосподарських культур, які вирощуються в конкретних природно-кліматичних умовах [33, ст. 189].

Бонітування ґрунтів проводиться один раз на 7 років відповідно до державних стандартів, норм і правил, а також інших нормативно-правових актів. Цей процес застосовується лише до земель сільськогосподарського призначення та лісового фонду. Рішення щодо проведення бонітування ґрунтів на території територіальної громади приймається відповідною громадською радою, на підставі якого розробляється технічна документація з бонітування ґрунтів. Ця документація обов'язково піддається державній землепорядній експертизі та затверджується радою перед тим, як набрати чинності через її оприлюднення у встановленому законом порядку [123].

Важливо підкреслити, що рішення органів місцевого самоврядування щодо проведення нормативної грошової оцінки земель та бонітування ґрунтів не є регуляторними актами. Тому при їх розробці, затвердженні та оприлюдненні дотримуються лише правила, встановлені для нормативно-правових актів. У цій сфері місцеві ради приймають рішення щодо ряду питань, включаючи надання земельних ділянок комунальної власності в власність, надання їх у користування (оренду), припинення права користування такими ділянками, вилучення земельних ділянок з постійного користування, зміну цільового призначення ділянок в межах населених пунктів, а також проведення інвентаризації, об'єднання і поділ земельних ділянок. Розробка та затвердження документації з питань землеустрою здійснюється у випадках, передбачених

статтями 49, 49-1, 50, 52, 54, 55, 55-1, 56, 57 Закону України «Про землеустрій» [61]. Виконавчий комітет ради також має повноваження у сфері розробки детальних планів територій в межах населених пунктів, контролю за раціональним використанням та охороною земель, вирішення земельних спорів та проведення заходів з благоустрою.

Виконавчі органи місцевих рад, такі як відділи та управління, у виконанні своїх обов'язків у сфері земельних відносин забезпечують виконання та дотримання рішень, прийнятих виконавчим комітетом ради, на території територіальної громади. Староста здійснює свої повноваження у сфері земельних відносин відповідно до законодавства та Положення, яке схвалюється радою і визначає межі старостинського округу. Цей округ включає в себе населені пункти, розташовані на території об'єднаної територіальної громади, за винятком адміністративного центру цієї громади. Термін «старостинський округ» був введений у обіг у зв'язку з ухваленням Закону України «Про добровільне об'єднання територіальних громад» [67].

РОЗДІЛ 3

ВЗАЄМОДІЯ ОРГАНІВ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ ТА ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ У СФЕРІ РЕГУЛЮВАННЯ ЗЕМЕЛЬНИХ ВІДНОСИН

3.1. Удосконалення взаємодії органів публічної влади з питань управління земельними ресурсами

З урахуванням змін, що регулюють розподіл повноважень між органами державної влади та місцевого самоврядування у сфері управління земельними ресурсами, існує об'єктивна необхідність аналізу існуючої моделі взаємодії між ними та формулювання пропозицій щодо її вдосконалення. Відносини між органами державної влади і місцевого самоврядування, їх юридична природа і статус визначається, конституцією України та іншими нормативно-правовими актами. Всі суб'єкти управління земельними ресурсами територіальних громад є різними за структурою, юрисдикцією, функціями та повноваженнями.

Сучасні напрями розвитку системи управління у сфері земельних відносин потребують переосмислення та трансформації в контексті забезпечення балансу між самостійністю місцевого самоврядування та контролем і координацією державними органами. При цьому, місцеве самоврядування розглядається як елемент у системі публічного управління, що формується і функціонує на його базових ланках. На важливість забезпечення місцевого самоврядування для територіального розвитку вказано у роботах провідних вчених сучасності [97; 98]. Особливого значення, питання місця та ролі місцевого самоврядування набувають у контексті необхідності побудови оптимальної та ефективної моделі взаємодії з органами державної влади та громадою.

Беззаперечно, ефективним управління у сфері земельних ресурсів на місцевому рівні може бути лише за умови консолідації та якісної взаємодії всіх суб'єктів прийняття рішень. Активні процеси децентралізації мають

відбуватися за умови підтримання балансу місцевих інтересів з державними. В даному контексті існує об'єктивна необхідність з'ясування поняття системи місцевого самоврядування, як центрального суб'єкту прийняття рішень на місцевому рівні.

Існує два найпоширеніші підходи до тлумачення природи системи місцевого самоврядування – нормативний (вузький) і науковий (широкий). Перший із них, правовий, випливає зі ст. 5 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні», згідно з нормами якого до системи місцевого самоврядування в Україні віднесено: територіальну громаду; сільську, селищну, міську ради; сільського, селищного, міського голову; виконавчі органи сільської, селищної, міської ради; районні і обласні ради, які представляють спільні інтереси територіальних громад сіл, селищ, міст; органи самоорганізації населення. У містах з районним поділом за рішенням територіальної громади міста або міської ради можуть утворюватися районні в місті ради [98, с. 7].

Другий підхід, що поширений у наукових колах, знайшов своє відображення у працях провідних вітчизняних учених, зокрема В. Мамонової. Так, на її думку, «система місцевого самоврядування (англ. system of local self-government) – впорядкована сукупність організаційних форм, інститутів місцевої демократії, зав'язків між ними та процесів, через які здійснюються функції місцевого самоврядування щодо вирішення питань місцевого значення, а також людський, правовий, матеріальний та фінансовий потенціал, необхідний для їх реалізації» [100].

Метою співпраці всіх суб'єктів управління земельними ресурсами є підвищення якості управлінських рішень, досягнення стратегічних цілей з меншими затратами часу та ресурсів, раціональне використання коштів, консолідація кадрового потенціалу та обмін досвідом. Досліджуючи модель взаємодії органів державної влади та місцевого самоврядування, доцільно з'ясувати значення поняття «взаємодія». В загальному розумінні, взаємодія –

процес впливу різних суб'єктів один на одного, або на спільний об'єкт, їх взаємна зумовленість.

Управлінська взаємодія – участь у спільній діяльності суб'єктів управління в процесі досягнення суспільно необхідних цілей. У процесі взаємодії відбувається взаємовплив та взаємообумовленість окремих соціальних явищ, унаслідок чого вони трансформуються, змінюються, доповнюють один одного і формують єдину цілісну систему. Головною метою управлінської взаємодії є об'єднання зусиль суб'єктів управління в напрямі задоволення соціальних потреб, зумовлених суспільно необхідними цілями [101, с. 82].

У науці та практиці публічного управління взаємодія постає як постійна співпраця у вирішенні певного переліку соціально значущих питань. Взаємодія органів влади зумовлена їх функціями, та спрямованістю їх діяльності, що направлена на розробку та реалізацію довгострокових програм і планів соціально-економічного розвитку регіонів, координацію зусиль для виконання завдань, що мають суттєве значення для населення.

Необхідність створення інтегрованої системи органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування з управління природними ресурсами, удосконалення економічних і правових відносин власності на землю, розвиток землеустрою та економічне регулювання землекористування визнано на найвищому державному рівні і віднесено до пріоритетних завдань Концепції Державної цільової програми розвитку земельних відносин та національної інфраструктури геопросторових даних в Україні на період до 2030 року [102].

Характеризуючи поняття взаємодії, в даному контексті, влучно зазначив В. Малоокій: «взаємодія органів місцевого самоврядування з органами державної влади у сфері управління земельними ресурсами являє собою систематизовану сукупність їхніх взаємоузгоджених дій (кроків, заходів), що здійснюються на основі визначених принципів та з використанням комплексу методів і засобів з метою налагодження та здійснення їхньої співпраці у вирішенні стратегічних і оперативних питань, зокрема і щодо здійснення

управління земельними ресурсами, регулювання земельних відносин, контролю за використанням та охороною земель» [103, с. 171]. Доцільно додати до наведеного визначення, лише що вказана взаємодія відбувається на основі та в межах врегульованих законодавством норм.

Варто зауважити, що взаємодія між суб'єктами управління земельними ресурсами територіальної громади може відбуватися в двох формах, в залежності від мети діяльності та рівнозначності статусу суб'єктів.

- партнерська, або диспозитивна, коли суб'єкти рівнозначні у правах і їх спільна діяльність спрямована безпосередньо на вирішення питань регулювання земельних відносин.

- імперативно-контрольна, при якій суб'єкти взаємодіють не як рівні учасники процесу, коли органи влади здійснюють контрольно-наглядові повноваження (тобто, перевіряють легітимність і об'єктивність, відповідність діючому законодавству рішень органу місцевого самоврядування уже прийнятих органами місцевого самоврядування).

Відмітимо, що обидві форми врегульовані законодавством, але практика застосування зовсім різна. До організаційно-правових методів взаємодії (якщо така відбувається в першій формі) суб'єктів управління доцільно віднести:

- утворення спеціальних органів для розробки та реалізації спільних програм, планів;

- проведення координаційних нарад (семінарів) за участю керівників і посадових осіб місцевих органів виконавчої влади і органів місцевого самоврядування;

- проведення спільних дій із комплексних питань і планування з розподілом обов'язків між учасниками їх реалізації;

- проведення спільних засідань колегій і президій та прийняття спільних розпоряджень головою відповідної місцевої державної адміністрації та головою обласної (районної) ради; складання аналітичних оглядів спільної

діяльності органів місцевого управління з метою виявлення позитивного досвіду і його впровадження [104].

На даному етапі земельної реформи та з урахуванням суттєвого розширення повноважень органів місцевого самоврядування, актуалізуються питання взаємодії в контексті другої форми – під час реалізації контрольних наглядних функцій державними органами влади. Така взаємодія відбувається лише у формі контролю за виконанням делегованих повноважень.

А от контроль, що покликаний підтримувати баланс державних і місцевих інтересів не виконується, що дає простір для підвищення корупційних ризиків. Так, нагляд за законністю рішень органу місцевого самоврядування у сфері управління земельними відносинами не здійснюється жодним органом влади. Окрім того, загальний нагляд за виконанням загальнодержавних цільових програм розвитку земельних відносин та екологічного природокористування, що раніше здійснювався спеціалістами земельних відділів районних державних адміністрацій, не здійснюється по причині відсутності земельних відділів у структурі. Єдиним органом, що, відповідно до повноважень, здійснює контроль за дотриманням земельного законодавства є головні управління Держгеокадастру в областях.

На даному етапі, описуючи модель взаємодії органів публічного управління у сфері земельних відносин, є необхідним проведення аналізу доцільності запровадження трирівневої системи розподілу повноважень. На підставі проведеного науково-прикладного аналізу нормативного закріплення функцій районних державних адміністрацій у цій сфері вбачається логічним визнати, що реально функціонують три рівні (група – область – держава). Головне питання в період активного законотворчого процесу чи буде в цій системі місце для районної адміністрації, районної ради, і якщо буде – то яку роль вони будуть відігравати.

Це питання має бути врегульовано чітко й системно, адже на стадії розгляду та доопрацювання такі ключові законопроекти як «Про засади адміністративно-територіального устрою», «Про внесення змін до Закону

України «Про місцеві державні адміністрації» та деяких інших законодавчих актів України щодо реформування територіальної організації влади в Україні» та «Про внесення змін до Конституції України (щодо децентралізації влади)». Важливість цих законопроектів для системи управління важко переоцінити.

Загально визнано, що структура органу влади є похідною від функцій. Функції місцевих державних адміністрацій в окресленій сфері закріплено в двох базових законодавчих актах: Земельному кодексі України та Законі України «Про місцеві державні адміністрації». При цьому, переліки різні, що видається дивним, хоча частина повноважень збігається. Відповідно до Закону України «Про місцеві державні адміністрації», використання землі, природних ресурсів, охорони довкілля віднесено до повноважень адміністрації, окрім того, вказаний закон встановлює перелік повноважень в галузі [124]. Спільним для обох нормативно-правових актів є те, що в них не виокремлюються повноваження для районних та обласних адміністрацій окремо, а уніфікуються, визначаючи перелік для «місцевих».

Окрім того, варто зазначити, що в рекомендаційному переліку структурних підрозділів районної, районної у м. Києві та Севастополі районної державної адміністрації, який є базовим документом для формування структури районних державних адміністрацій, земельний відділ, сектор чи управління взагалі відсутній. Хоча структура кожної адміністрації, відповідно до закону, затверджується головою адміністрації, залишається не зрозумілим, який відділ, управління, чи окремий спеціаліст буде здійснювати повноваження, що закріплені нормативно окрім того, як уже було зазначено в системі закріплення функцій є те, що статус районних і обласних державних адміністрацій врегульовано одним законом, хоча природа і об'єм їх повноважень різняться.

Так, на підставі проведеного аналізу положень про підрозділи районної державної адміністрації з управління земельними відносинами (адже саме в них норми законодавства мають знаходити реалізацію, а функції – деталізуватися з урахуванням особливостей конкретного району) було виявлено, що фактично відділи, управління чи хоча б окремий спеціаліст з земельних ресурсів у

структурі відсутні. Відділи, що виконували цілий комплекс функцій, які пов'язані між собою вже були об'єднані як наслідок скорочення штатного розпису. Виходячи з цього, незрозуміло, яким чином районні державні адміністрації виконують весь обсяг повноважень щодо управління земельними ресурсами, який закріплено законодавством, не маючи при цьому у своїй структурі відповідного підрозділу. Хоча, беззаперечно, реструктуризація районних адміністрацій – один з кроків децентралізації, але реальні дії фактично випередили нормативно-правову базу.

При цьому, не всі повноваження можуть бути делеговані, особливо, враховуючи, що земля – національне багатство і від якості управління нею залежить продовольча, екологічна, економічна безпека України. Є виключна компетенція районних державних адміністрацій, наприклад, управління земельними ресурсами спільної власності територіальних громад, ведення державних реєстрів. Якщо відповідні функції не знайшли свого відображення в структурі районних державних адміністрацій, то вони мають бути здійснені на обласному рівні. Окрім того, доцільним є делегування повноважень з надання адміністративних послуг. За загальним правилом, таке повноваження може бути делеговано органу місцевого самоврядування за наявності у сукупності 2-х умов:

- конкретна публічна послуга може бути надана максимально ефективно та економно саме органом місцевого самоврядування, а не органом виконавчої влади;
- делегування повноважень органу місцевого самоврядування зробить публічну послугу більш доступнішою та зручнішою для кінцевого споживача. [123]

Але відповідні послуги передають громадам скоріше органи Держгеокадастру, ніж районні адміністрації. Якщо розглядати управлінську модель, при якій районні державні адміністрації не будуть виконувати жодних повноважень у сфері земельних відносин, то необхідною умовою є

те, щоб їх функції виконувались у повному обсязі іншими органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування. Таким органом, який би включав у собі контрольно-наглядові, координаційні та програмні функції може стати префектура.

Основними суб'єктами управління земельними ресурсами територіальної громади можна вважати: органи місцевого самоврядування, структурні підрозділи місцевих державних адміністрацій та територіальні підрозділи Держгеокадастру, громада – як сукупність жителів. Відповідно до чинного законодавства, саме перелічені органи взаємодіють з приводу планування, організації та контролю за прийняттям рішень з приводу розпорядження земельними ресурсами, отже саме взаємозв'язки цих суб'єктів і потрібно розглядати в моделі управління. Але не варто забувати, що є й інший тип взаємодії – щодо використання земель комунальної власності. В останньому випадку мова йде про такі державні виконавчі органи як обласні управління лісового та мисливського господарства державного агентства лісових ресурсів, обласні управління водних ресурсів, державну службу охорони спадщини. Окрім того, окрему увагу необхідно приділити питанням налагодження взаємозв'язків і конструктивної взаємодії з сукупністю жителів громади, громадськими організаціями, місцевими медіа.

Багато полеміки в наукових та політичних колах виникає навколо питання про визначення районних рад та районних державних адміністрацій суб'єктами управління у сфері земельних відносин. В рамках цього дослідження розглядаємо їх такими, що мають повноваження, відповідно до законодавства, а отже – є суб'єктами управління. Окрім того, існують категорії державних земель, що не підлягають передачі у комунальну власність та спільних земель територіальних громад. Але, доцільно прийняти позицію законодавця і назвати суб'єкт управління «місцева державна адміністрація», або ж «відповідний структурний підрозділ місцевої державної адміністрації», в даному випадку, управління земельних

ресурсів та екології [124.].

Перед наукою публічного управління постає ряд викликів з приводу розмежування повноважень між органами влади та місцевого самоврядування, унормування контролю за виконанням делегованих повноважень з одномоментним забезпеченням гарантій самостійності місцевого самоврядування, питання прозорості та підзвітності управлінської системи на рівні громади, району, області, балансу між місцевими та державними інтересами.

З метою аналізу існуючої моделі, зазначимо, що у сучасному стані функціонування взаємодія суб'єктів управління викликає низку питань, вирішення яких зробить систему управління земельними ресурсами територіальної громади ефективнішою і більш прозорою. До таких завдань вбачається необхідним віднести:

1. Врегулювання статусу районних державних адміністрацій та районних рад у контексті земельних повноважень. Мова йде про номінальність законодавства в даному випадку, адже законодавством (Земельний кодекс, Закон України «Про місцеві державні адміністрації») визначені повноваження вищевказаних органів у сфері земельних відносин, але у структурі районних державних адміністрацій, що нині функціонують, не передбачено земельних управлінь, відділів, структурних підрозділів, або окремих спеціалістів. Це пов'язано, в свою чергу з тим, що статус обласних і районних державних адміністрацій уніфіковано, хоча наявне розмивання районного рівня влади і нормативна база потребує системного оновлення. При цьому, районні ради, взагалі функціонують «чекаючи ліквідації», але в складі районних рад є постійні комісії з питань аграрної політики, земельних відносин, екології та природокористування;

2. Налагодження інформаційної взаємодії між органами місцевого самоврядування та обласними управліннями Держгеокадастру. На даному етапі з доступу посадових осіб місцевого самоврядування до Державного земельного кадастру та відкритий лише з метою перевірки інформації, чи

скористався громадянин своїм правом на безоплатну приватизацію земельної ділянки з відповідним цільовим призначенням, але лише як користувач, що збільшує бюрократичне навантаження та не наближає адміністративну послугу до споживача. Окрім того, введення у користування геоінформаційних систем у територіальних громадах створює запит на інформацію, розпорядниками якої є територіальні управління Держгеокадастру, існує об'єктивна потреба в налагодженні інформаційної комунікації між ними;

3. Унормування механізму управління державними землями, що знаходяться на території громади. Адже, фактично жодного впливу на державні землі, що знаходяться на території громади органи місцевого самоврядування не мають;

4. Залучення громадського сектору до здійснення управління земельними ресурсами громади. Ця багатоаспектна проблема потребує застосування комплексу інструментів: нормативне регулювання з визначенням механізму залучення громадян на всіх етапах прийняття та реалізації управлінського рішення, підвищення рівня мотивації, прозорість прийняття рішень, гарантування права на безоплатну приватизацію земельної ділянки та на доступність до якісних адміністративних послуг і безоплатної первинної правової допомоги;

5. Мотивація до співпраці суб'єктів управління з метою збалансування інтересів держави і громади та вирівнювання розвитку регіонів. Цьому будуть сприяти: чіткий розподіл повноважень між органами державного управління, місцевого самоврядування та громадою; високий професійний рівень працівників зазначених органів, що можливо за умови системи професійного навчання та перепідготовки; діюча система громадського контролю.

Для усунення недоліків існуючої моделі є потреба у відповіді на виклики теорії та практики публічного управління: баланс централізації та децентралізації при розподілі повноважень; наближення адміністративних

послуг до споживачів і покращення їх якості, нарешті такі глобальні як завершення реформи адміністративно-територіального устрою та земельної реформи та процесу земельної децентралізації; налагодження інформаційної взаємодії між суб'єктами ведення Державного земельного кадастру, побудова електронного врядування, становлення ринку землі.

Враховуючи усі перелічені аргументи на користь реформування районного рівня управління, потребує уваги роль префекта і повноваження префектури у сфері земельних питань, адже, фактично, після укрупнення районів, другий етап децентралізації можна вважати завершеним.

З урахуванням того, що органи прокуратури давно не виконують повноважень у сфері загального нагляду та контролю, а повноваження органів місцевого самоврядування у сфері земельних відносин значно розширено, підвищуються корупційні ризики. Є об'єктивна потреба в тому, щоб на зміну районних державних адміністрацій для підтримки балансу між державними та муніципальними інтересами, для дотримання принципу законності було створено новий орган загальної компетенції. Значної уваги потребує і коло повноважень префектур, адже функції контролю легко можуть перетворитися на механізм тиску на рішення громад.

Запропоновано дослідити префектури районного рівня – як державний орган, що буде альтернативою районної державної адміністрації. Інститут префектів – це представництво центральної влади, яке задає стратегічний вектор і має функцію нагляду. Інститут префектів, як елемент управління намагалися запровадити декілька разів. Перша спроба відбулася у 2015 р., коли на розгляд парламенту було внесено проект закону «Про внесення змін до Конституції України (щодо децентралізації)» від 01.07.2015 р. № 2217а, але після попереднього схвалення 31.08.2015 р. у подальшому проект не був підтриманий [105].

Наступна спроба відбулася у 2019 р. та була спрямована у напрямку внесення змін до Конституції України. На розгляд депутатів було внесено нову, доопрацьовану редакцію законопроекту «Про внесення змін до

Конституції України (щодо децентралізації)» від 13.12.2019 р. № 2598 [106], однак вказані зміни прийнято не було у зв'язку з тим, що проекти були недоопрацьовані.

Відповідно до Законопроекту № 2598 від 13.12.2019 «Про внесення змін до Конституції (щодо децентралізації влади)», внесеного Президентом України, до повноважень префекта на відповідній території віднесно:

1) здійснює адміністративний нагляд за додержанням Конституції і законів України органами місцевого самоврядування;

2) координує діяльність територіальних органів, центральних органів виконавчої влади та здійснює адміністративний нагляд за додержанням ними Конституції та законів України, актів Президента України та Кабінету Міністрів України;

3) спрямовує і координує діяльність територіальних органів центральних органів виконавчої влади, забезпечує їх взаємодію з органами місцевого самоврядування в умовах воєнного або надзвичайного стану, надзвичайної екологічної ситуації;

4) вносить Президенту України подання про зупинення дії ухваленого радою, головою громади, окружною, обласною радою акта, що не відповідає Конституції України та створює загрозу порушення державного суверенітету, територіальної цілісності чи загрозу національній безпеці;

5) здійснює інші повноваження, визначені законами України [106].

Складність полягає в дуалістичній природі префектури, адже префект переважно координує зв'язок виконавчої влади із місцевою, було б логічним, аби він був повністю підзвітний Кабінету Міністрів України. З іншого боку, до повноважень префектів передбачалося закласти функції контролю щодо дотримання норм Конституції України, а це, здебільшого, стосується президентської вертикалі влади. Адже саме Президент України є гарантом Конституції й функції контролю багато в чому нагадують за своїм функціоналом повноваження прокурорів. Тож і за цією логікою слід було б сприймати роль префектів у публічному управлінні як продовження

контрольної функції Президента України.

Необхідно зазначити, що для організації роботи префекта створюються секретаріати. Префекти відбираються за результатами відкритого конкурсу, матимуть статус державного службовця. При цьому, паралельно формується кадровий резерв префектів. Той, хто вперше потрапляє до кадрового резерву, повинен пройти спеціальне навчання та атестацію. Тих, хто не зміг пройти атестацію, з кадрового резерву виключають. У кадровому резерві можна перебувати щонайдовше п'ять років [105].

Не дивлячись на те, що проект нормативно-правового регулювання ролі префектури на районному рівні все ще знаходиться на етапі опрацювання, запропоновано нову модель взаємовідносин суб'єктів публічного управління земельними ресурсами будувати з урахуванням їх існування. Саме наявність та ефективне функціонування такого органу районного рівня як префектура здатна вирішити проблему співпраці та координації роботи органів місцевого самоврядування з органами виконавчої влади на місцевому рівні, за умови обґрунтованого підходу до розподілу повноважень між ними за компетенцією, визначеною законодавством.

В країнах Європейського Союзу проблеми взаємовідносин між державами адміністраціями та органами місцевого самоврядування вирішені. Насамперед, законодавство Європейських країн передбачає максимальне розведення сфер компетенції держави (виконавчої влади) з одного боку, та місцевого самоврядування – з іншого. Місцеві адміністрації, назви яких можуть варіюватися залежно від країни, мають повноваження переважно в межах тих питань, які належать саме до сфери компетенції держави. І навпаки, найчастіше суміщення функцій органу держави та виконавчого органу місцевого самоврядування у країнах ЄС характерне саме для органів місцевого самоврядування [107, с. 27.]. Саме такий досвід в контексті розмежування повноважень й компетенцій є корисним і для

вітчизняного законодавства.

Доцільним є закріпити в структурі префектури земельний відділ з повноваженнями, що акумулювали б у собі функції районних державних адміністрацій та прокуратури, проте щоб префектури не були б монополюючими впливовими на рішення органів місцевого самоврядування, а лише слідували б за їх законністю, а також проводили моніторинг дотримання земельного та екологічного законодавства.

Через послаблення ролі центральної влади існує об'єктивна необхідність у здійсненні адміністративного нагляду та контролю за додержанням законодавства органами місцевого самоврядування, координації діяльності територіальних органів центральних органів виконавчої влади. Контроль може бути ефективним лише тоді, коли здійснюється системно і постійно.

Аналізуючи норми українського законодавства, можна виокремити такі види контролю – державний, самоврядний і громадський. Самоврядний і державний контроль у сфері використання та охорони земель мають схожу природу (так як спрямовані на контролювання реалізації земельних інтересів громадян – через функціонування двох підсистем публічного управління – органів державного управління й органів місцевого самоврядування). Що стосується громадського контролю – він є найбільш неврегульованим і, відповідно, фактично не здійснюваним. Тому потребує нормативного закріплення перелік механізмів громадського контролю у сфері земельних відносин, а також інструментів, за допомогою яких його можна здійснювати. До таких механізмів пропонується віднести:

– правовий – це законодавчо закріплені норми які встановлюють зміст, призначення принципи, методи, етапи здійснення контролю громадськістю, а також визначають обов'язки та повноваження, відповідальність, функції органів державної влади та місцевого самоврядування в процесах формування та реалізації державної політики в сфері земельних відносин України;

– організаційний – це методи, за допомогою яких здійснюється відповідний контроль за прийняттям управлінських рішень у сфері земельних відносин, а саме: громадські експертизи, слухання, обговорення, публікації в медіа, звернення громадян до органів державної виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, тощо;

– фінансовий – система перевірки доцільності використання коштів з бюджету територіальної громади, направлених на вдосконалення земельних відносин, або вирішення екологічних питань, питань, пов'язаних із землекористуванням і землеустроєм. Як правило, під час визначення видів фінансового контролю майже не йдеться про громадський контроль, який при розумному проведенні має бути центральною ланкою всієї системи фінансового контролю в сфері земельних відносин. Наприклад, в США вказаний контроль провадять близько 3 тис. громадських організацій. Світова практика засвідчує, що близько 30 % здійснених порушень виявляється за допомогою населення, наявності громадянської позиції, зацікавленості у процесах суспільного та економічного життя. Окрім того, в запропонованій моделі взаємодії суб'єктів управління особлива увага приділяється залученню громадян до прийняття управлінських рішень. Громадські організації, правозахисні групи, медіа, громадяни обов'язково мають бути залучені до вирішення місцевими радами питань, що стосуються управління земельними ресурсами [33].

Згідно зі ст. 75 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» загальним є правило, відповідно до якого «органи та посадові особи місцевого самоврядування є підзвітними, підконтрольними і відповідальними перед територіальними громадами. Територіальна громада у будь-який час може достроково припинити повноваження органів та посадових осіб місцевого самоврядування, якщо вони порушують Конституцію або закони України, обмежують права і свободи громадян, не забезпечують здійснення наданих їм законом повноважень» [108]. При цьому, методами комунікації між органами місцевого самоврядування, державними органами та громадянами окрім

контролю, є звернення громадян та проведення особистих прийомів посадовими особами, надання безоплатної правової допомоги та адміністративних послуг, проведення громадських слухань, залучення представників громадських організацій до роботи земельних комісій. Так, варто класифікувати методи комунікації між органами влади, місцевого самоврядування і громадою на ті, що направлені на громадян і ті, що спрямовані на владний орган і ті, що спрямовані від органу до громадян. Відповідна класифікація необхідна для того, щоб обирати необхідні механізми підвищення якості, або моніторингу комунікацій.

Отже, окрім показників відкритості органів влади, унормованих механізмів участі громадян у прийнятті рішень, чи контролі за їх виконанням, необхідні такі показники, як ініціатива, об'єктивність, освіченість громадян, які хочуть на них впливати.

3.2. Громадськість як суб'єкт формування та реалізації державної політики у сфері земельних відносин

Взаємодію між державою, бізнесом і громадянським суспільством у процесі здійснення соціалізації земельного господарства можна аналізувати через оцінку рівня соціальної відповідальності кожного з цих суб'єктів та виявлення способів їхньої співпраці у вирішенні соціальних конфліктів та сприянні соціалізації економіки [109].

Ретельне вивчення досвіду зарубіжних країн щодо практичного вирішення цієї проблеми дає підстави стверджувати, що формування відповідної системи взаємних гарантій суспільства, держави та бізнесу у сфері земельних відносин може бути забезпечене завдяки механізму державно-приватного партнерства, що Standard & Poor's визначає як середньо або довгострокове співробітництво між державним та приватним сектором, в рамках якого вирішуються соціальні завдання на основі об'єднання досвіду та знань кількох секторів та розподіл фінансових ризиків та вигод [110, 111].

Інститут державно-приватного партнерства у системі регулювання земельних відносин може бути ефективним засобом реалізації соціально значущих проектів в аграрному секторі економіки, серед яких особливу увагу привертають: пріоритетні інфраструктурні проекти; проекти із залученням управлінського досвіду чи фінансових ресурсів приватного партнера для реалізації великих та складних державних програм; проекти з використанням нових технологій, що розробляються у приватному секторі тощо. Проте, з метою посилення соціальної спрямованості земельних відносин модель двостороннього альянсу «держава-бізнес», викладена у вітчизняному законодавстві, має бути доведена до формату багатостороннього партнерства з метою максимального залучення активної частини суспільства до широкого діалогу при підготовці та реалізації проектів земельної реформи.

Уявімо механізм реалізації такого співробітництва. Першим складовим елементом такого механізму реалізації проектів земельної реформи є підвищення рівня соціальної відповідальності держави перед суспільством та бізнесом при здійсненні регулювання земельних відносин, що полягає, перш за все, у забезпеченні справедливого розподілу прав на землю між суб'єктами земельних відносин та збереження продуктивності землі на основі інституційних реформ, які планується реалізувати шляхом розробки та законодавчо-нормативного затвердження програмних заходів, а також реформи управлінських структур [112]. Перспективи радикального вдосконалення земельного законодавства слід пов'язувати з такими тенденціями:

1) загальна реформа законодавчого поля розвитку земельних відносин, пов'язана з усуненням проблем, властивих законодавству країни загалом, передбачає: проведення інвентаризації чинного земельного законодавства з описом нормативно-правової бази, що підлягає кодифікації; закріплення правових розпоряджень земельного законодавства; усунення невідповідностей та протиріч між окремими правовими актами; виявлення прогалин у правовому регулюванні та нормах земельного права, що підлягають скасуванню або перегляду;

2) спеціальне реформування, пов'язане зі специфікою галузі, засноване на: удосконаленні принципів діяльності у сфері набуття та реалізації прав власності на землю та прав загального землекористування; впровадженні ефективних процедур, що дозволяють обґрунтовано виправляти помилки державного земельного кадастру з метою запобігання легалізації правопорушень, пов'язаних із самовільним вилученням земельних ділянок або їх нецільовим використанням; врегулювання правовідносин із землеустрою, включаючи виділення та об'єднання земельних ділянок, передачу одних земель іншим у межах одного землеволодіння, регулювання землевпорядних дій, уніфікацію землевпорядних процедур; встановлення переліку основних обмежень та розпоряджень щодо використання різних типів земельних ділянок, у тому числі планування та визначення мінімальних вимог до використання земель різного призначення; розробка порядку вирішення конфлікту інтересів суб'єктів земельних відносин, у тому числі на основі запровадження інституту земельного посередництва;

3) запровадження принципів європейської політики у земельній сфері шляхом поступової заміни численних окремих законодавчих актів рамковими нормами та гнучкими стратегіями та гармонізації правових розпоряджень земельного законодавства України з сучасним законодавством ЄС, зокрема, у сфері правового регулювання. Охорона власності, забезпечення переходу до регулювання землекористування на основі зонування територій та ландшафтного підходу, ведення земельного кадастру, забезпечення захисту ґрунтів від ерозії та забруднення, збереження біологічного розмаїття, заохочення збереження земель сільськогосподарського призначення, участь громадськості у прийнятті рішень. вирішення найважливіших земельних питань, а також утвердження землі як ресурсу, що має стратегічне значення для людського розвитку [76].

Під соціалізацією земельного законодавства розуміється процес розвитку та удосконалення діючого законодавства з урахуванням реальних потреб оптимальної взаємодії суспільства та навколишнього середовища, де ключовим

компонентом є земельні ресурси. Цей процес передбачає аналіз сукупного впливу об'єктивних законів на розвиток та реалізацію норм земельного права. Важливим аспектом є включення соціальних вимог до законодавчих та інших нормативних актів, які регулюють господарську та іншу діяльність суб'єктів у земельних відносинах, і це може відбуватися у трьох основних напрямках:

- соціальна правотворчість, що виражається у розробці та прийнятті компетентними органами державної влади нормативних правових актів земельно-правового утримання;
- внесення соціальних змін до законодавства про землю;
- включення аспектів соціальної відповідальності до правоохоронних заходів у сфері земельного права [108].

Пріоритетними напрямами соціалізації земельного законодавства в Україні, здатними суттєво знизити соціальну напруженість у сфері земельних відносин є:

1. Забезпечення методичної та методологічної бази для розвитку національних та міжнародних ініціатив, пов'язаних з активною соціальною відповідальністю, сприяння впровадженню міжнародних стандартів соціального бізнесу та приєднання підприємств, що працюють в Україні, до національних програм та міжнародних соціальних ініціатив.

2. Залучення бізнесу до соціально орієнтованих дій через законодавче запровадження комплексу фіскальних та кредитних інструментів.

3. Законодавче вдосконалення процедур приватизації земельних ділянок з державної власності у частині встановлення чітких строків та правил черговості надання земельних ділянок у власність, правил визначення розмірів земельних ділянок, забезпечення доступу до інформації про неприватизовані землі ділянки.

4. Законодавче вдосконалення просторового планування територій з допомогою запровадження механізму компенсації власникам нерухомості. Збитки, спричинені затвердженням проектної документації, що обмежить корупцію у дозвільній системі.

5. «Закріплення у законодавстві правил обігу сільськогосподарських земель, шляхом встановлення наступних положень: визначення кваліфікаційних вимог для потенційних покупців сільськогосподарських земель, включаючи вимоги до їхньої професійної підготовки та наявності бізнес-плану для сільськогосподарського виробництва; обмеження на великі земельні ділянки сільськогосподарського призначення, якими може володіти одна особа; умови для відчуження земельних ділянок сільськогосподарського призначення з меліоративними системами та довгостроковими насадженнями; процедуру для застосування переважного права на придбання земельних ділянок сільськогосподарського призначення, які належать громадянам та юридичним особам, включаючи нерезидентів; обмеження на зміну цільового призначення сільськогосподарських земель, які придбані з державних та комунальних земель; процедури проведення біржових земельних торгів, аукціонів на ринку земель, страхування земель та прав на них, а також встановлення правил застави земельних ділянок»;

Уніфікація в нормах земельного та цивільного законодавства правових режимів земельних ділянок та розміщених на них об'єктів нерухомості з визнанням прав першого – первинного. Законодавче закріплення чіткого економічного механізму відповідальності за порушників земельного законодавства, затвердження методики та порядку визначення розміру шкоди, заподіяної внаслідок самоправного захоплення земельних ділянок, а також запровадження санкцій за неефективне використання земель сільськогосподарського призначення.

8. Створення можливостей у сфері організаційного та правового регулювання для безкоштовного надання земельних ділянок незабезпеченим верствам населення, включаючи повну або часткову компенсацію витрат на проведення землеустрою, здійснення земельно-кадастрових робіт та оплату адміністративних послуг державних органів при отриманні земельних ділянок та прав на них за рахунок коштів державного та місцевих бюджетів. Це дозволить знизити фінансові обтяження для певних груп громадян. Законодавче

закріплення додаткових гарантій реалізації земельних прав, зокрема щодо: виділення земельних ділянок для ведення садівництва та городництва ветеранам війни, ветеранам праці, громадянам, які постраждали від Чорнобильської катастрофи тощо; безоплатне володіння земельними ділянками громадянам при народженні (усиновленні, усиновленні) третьої (або наступної) дитини. Приведення реєстрації прав на земельні ділянки у відання єдиного органу, що спростить процедуру реєстрації [113 – 114].

Реалізація вищевикладених рекомендацій дозволить суттєво вдосконалити земельне законодавство України, створити передумови для повнішої реалізації громадянами своїх прав на землю та сприяти гармонізації інтересів суб'єктів земельних відносин.

Другим важливим компонентом механізму соціалізації земельних відносин є забезпечення швидкого та ефективного врегулювання конфліктів, що виникають між учасниками земельних відносин через порушення прав власності, користування або відчуження земельних ділянок, а також за допомогою вилучення або реструктуризації земельних прав.

Третім ключовим елементом механізму соціалізації системи земельних відносин є залучення громадськості до ініціатив у галузі земельних реформ, яке може бути досягнуте через організацію громадських дебатів та обговорення проектів рішень, що стосуються зміни призначення земельних ділянок. Для сприяння активізації громадської участі та залучення громадських груп до процесу формування та вдосконалення земельного законодавства пропонується вжити наступні заходи:

- збільшення активності громадських рад при органах виконавчої влади;
- проведення громадських консультацій та обговорень (конференцій, форумів, слухань, нарад, дебатів, «круглих столів») з питань земельного законодавства;
- проведення державних експертиз земельних нормативних актів;

– створення рейтингів соціальної відповідальності та проведення конкурсів, вручення премій, присудження почесних звань та нагород на користь осіб та організацій, які внесли значний вклад у вдосконалення земельного законодавства та соціальну відповідальність у цій сфері.

Надзвичайно важливим стає реалізація принципу демократизації та прозорості (відкритості) управління – розширення участі громадськості у процесах визначення цілей та програм суспільного розвитку. Відповідний принцип має забезпечувати баланс суспільних інтересів та досягнення рівня повного прийняття суспільством конкретно певної соціальної ініціативи. Необхідні прозорі та відкриті процедури розробки проектів земельної реформи в режимі широких дискусій та консультацій за участю всіх політичних, наукових та інших кіл з метою досягнення точки суспільного консенсусу, балансу інтересів та рівня національної згоди [114]. Інтернет та технологічні платформи надають нові можливості для залучення громадянського суспільства до процесів державного регулювання. Один з інноваційних способів такої взаємодії – це модель краудсорсингових стартапів, яка вже успішно використовується у світі.

Краудсорсинг (від англійських слів «crowd» – натовп і «sourcing» – здійснення) передбачає делегування функцій або вирішення суспільно важливих завдань безлічі волонтерів, які координують свою діяльність завдяки інформаційним технологіям [91]. В рамках цієї парадигми вирішення завдання передається великому колективу людей, що дозволяє значно зменшити витрати часу і ресурсів на досягнення результату. Крім того, краудсорсинг сприяє виникненню мережевої меритократії, де учасники спільноти не мають інформації про походження, стать, расу, професію або кваліфікацію інших учасників, тому не можуть враховувати ці атрибути при оцінці ідей та пропозицій. Це сприяє зменшенню стереотипів та інших ефектів соціального сприйняття, які можуть спотворювати об'єктивну оцінку ідей інших людей. У сучасних умовах краудсорсинг широко використовується в різних галузях, включаючи:

- обговорення законопроектів та інших державних ініціатив з громадськістю;
- організацію конкурсів для знаходження інноваційних рішень;
- розв'язання завдань, пов'язаних з громадською діяльністю і взаємодією між людьми;
- залучення до благодійних проектів і збір коштів для допомоги потребуючим;
- вирішення бізнес-завдань та розробка стратегій;
- збір інформації та зворотний зв'язок у вигляді думок і поглядів;
- проведення тестів і опитувань [90].

Краудсорсинг дозволяє широкому колу учасників спільно працювати над вирішенням складних завдань і використовувати спільний інтелект і ресурси для досягнення результату.

Підсумовуючи вищевикладене, можна зазначити, що в інфраструктурі вітчизняної політики на сьогоднішній день діють механізми державного управління, які були створені з обмеженими ресурсами та обмеженими часовими рамками. Ці механізми не завжди забезпечують досягнення соціального балансу в системі регулювання земельних відносин. Ситуацію ускладнює відсутність впливового сектора громадянського суспільства, який активно би просував ідеї соціальної відповідальності; недосконалість внутрішнього правового базису; відсутність кваліфікованих фахівців, які могли б займатися цією проблематикою; відсутність достатніх фінансових ресурсів для реалізації соціальних проектів в більшості регіонів; низький рівень інформованості населення про соціальні та благодійні програми; відсутність системи оцінки соціальних результатів соціальних програм та інше.

Зміна парадигми подальшого вдосконалення регулювання земельних відносин повинна забезпечити перевагу суспільних інтересів над індивідуальними інтересами. Суспільство має залишатися основним власником територіальних та земельних ресурсів. Це передбачає необхідність активізації

процесів соціалізації земельної економіки та розробки механізмів вирішення соціальних конфліктів у сфері земельних відносин. Для успішної реалізації земельної реформи в Україні ключовими є наявність ефективних державних та приватних інститутів, здатних забезпечити гармонізацію інтересів суб'єктів земельних відносин. Розглядаємо такі інститути як інститут земельних відносин, соціальне земельне законодавство, земельне посередництво та суспільно-політичний краудсорсинг. Впровадження концепції державно-приватного партнерства в практику державного регулювання земельних відносин в Україні створить сприятливі умови для підвищення конкурентоспроможності земельного сектору економіки країни.

ВИСНОВКИ

У магістерській роботі вдалося досягти поставленої мети, яка полягає в обґрунтуванні теоретичних і практичних аспектів удосконалення взаємодії органів державної влади та органів місцевого самоврядування у сфері земельних відносин. За результатами проведеного дослідження сформульовано такі висновки.

1. Визначено зміст та сутність земельних відносин в законодавстві України. Земельні відносини визначено, як врегульовані Конституцією та законами України, а також прийнятими відповідно до них нормативно-правовими актами, суспільні відносини щодо використання, розпорядження, управління, охорони та відтворення земель, які виникають між громадянами, іноземцями, біпатридами, особами без громадянства, фізичними особами-підприємцями, юридичними особами, іноземними юридичними особами, організаціями без статусу юридичної особи, територіальними громадами, органами місцевого самоврядування, органами державної влади, державою Україна та іноземними державами. Правова природа земельних відносин в Україні базується на конституційних принципах, законодавчих актах та міжнародних зобов'язаннях, спрямованих на забезпечення сталого розвитку, охорону природних ресурсів та визначення правового статусу учасників земельних відносин.

2. У процесі вивчення іноземного досвіду формування та реалізації земельних відносин, зокрема на прикладі Німеччини, важливо відзначити успішні проєкти «Екомережа» і «Зелений пояс». Ці ініціативи створили структуру для охорони та збереження природних ресурсів, сприяючи вирішенню екологічних проблем та забезпеченню сталого використання землі. Німеччина показала, що змішання земельних відносин з охороною природи може бути успішним шляхом до сталого розвитку та збалансованого використання землі в інтересах суспільства та навколишнього середовища.

3. Проведено аналіз органів державної влади, які мають повноваження у сфері формування та реалізації державної політики у сфері земельних

відносин. Перелік цих повноважень охоплює питання прийняття нормативно-правових актів, забезпечення реалізації законодавства, надання адміністративних послуг у цій сфері, контроль за використанням земельних ділянок та забезпечення сталого та відповідного використання земельних ресурсів у інтересах суспільства та збереження навколишнього середовища.

4. Здійснено аналіз основних повноважень органів місцевого самоврядування. Місцеві ради визначають стратегічні напрямки розвитку земельних ресурсів, а виконавчі органи місцевого самоврядування забезпечують оперативне управління та виконання рішень у цій сфері. Ця діяльність регулює використання та охорону земель з урахуванням потреб інтересів громадян та сталого розвитку. Наведено визначення поняття «повноваження органів місцевого самоврядування у сфері регулювання земельних відносин», як встановлений Конституцією та законами України перелік їх обов'язків по вирішенню земельних питань на відповідній території та на виконання деяких повноважень держави, реалізація яких забезпечена можливістю прийняття правових актів, а також здійснення інших юридично владних дій.

5. З метою удосконалення публічного управління земельними ресурсами територіальних громад запропоновано нову модель взаємозв'язків суб'єктів управління, до яких віднесено: органи місцевого самоврядування, територіальну громаду, територіальні органи Держгеокадастру та районну префектуру. Підтверджено неефективність розподілу функцій та структурного забезпечення у сфері земельних відносин. Підтримується ідея запровадження префектур на районному рівні, підтверджується необхідністю акумулювання контрольно-наглядових, екологічних повноважень у сфері управління земельними ресурсами. Впровадження префектів може стати важливим кроком в удосконаленні механізму формування та реалізації державної політики у сфері земельних відносин. Їх роль полягає у забезпеченні координації та співпраці між різними суб'єктами системи управління земельними ресурсами. Ефективність їх діяльності допомагає забезпечити стале використання та охорону земельних ресурсів, уникнути конфліктів та забезпечити раціональне використання земель. Взаємодія суб'єктів системи під керівництвом префектів

сприятиме досягненню мети ефективного та сталого управління земельними ресурсами країни.

6. Запропоновано заходи щодо впровадження державно-приватного партнерства в практику державного регулювання земельних відносин в Україні через призму краудсорсингу, активізації громадської участі та залучення громадських груп до реалізації земельної політики, що створить сприятливі умови для підвищення конкурентоспроможності земельного сектору економіки країни. Такий підхід дозволить більш активно залучати громадськість, зокрема експертів до процесів прийняття рішень щодо використання та охорони земельних ресурсів. Краудсорсинг створює можливість для громадськості внести свої ідеї, досвід і перспективи у формулювання та реалізацію політики у цій сфері, що сприятиме більшій відкритості, прозорості та ефективності управління земельними ресурсами.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Федоров М. М. Економічні проблеми земельних відносин у сільському господарстві. Київ: ІАЕ 1998. 263 с.
2. Формування ринку землі в Україні (2-ге вид., переробл. та доп.) За ред. А. С. Даниленка та Ю. Д. Білика. Київ: Урожай, 2006. 276 с.
3. Третяк А. М. «Історія земельних відносин і землеустрою в Україні» Київ: Аграр. Наука, 2002. 280 с.
4. Оноре А. Ownership, 1961. 235 с.
5. Кручок С. І. Іпотечне кредитування: європейська практика та перспективи розвитку в Україні. Київ: Урожай, 2003. 208 с.
6. Земельне законодавство України : Зб. нормат. прав. Актів. Київ: Істина, 2008. 328 с.
7. Третяк А. М. Економіка землекористування та землевпорядкування. Навч. посібник. Київ: ТОВ ЦЗРУ, 2004. 542 с.
8. Ібатуллін Ш., Степенко О., Сакаль О. Механізми управління земельними відносинами в контексті забезпечення сталого розвитку. Київ : Державна установа Інститут економіки природокористування та сталого розвитку Національної академії наук України. 2012. 52 с.
9. Добряк Д., Бабміндра, Д. І. Еколого-економічні засади формування землекористування в ринкових умовах. Київ: Урожай, 2010. 334 с.
10. Латинін М. А., Шарий Г. І. Шляхи удосконалення системи державного управління земельними відносинами в Україні. У Публічне управління: теорія та практика, збірник наук. праць Асоціації докторів наук з державного управління, 2010. № 2. С. 97–104.
11. Євсюков Т. Концептуальні засади безпечного землекористування. *Землеустрій і кадастр*. № 1. 2010. С. 26–29.
12. Про місцеве самоврядування в Україні: Закон України від 21.05.1997р. №280/97-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80#Text> (дата звернення 27.11.2023).

13. Конституція України: Закон України від 28.06.1996р. № 254. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80> (дата звернення 27.11.2023).

14. Рішення Київської міської ради від 19.12.2002 р. № 182/342 Про затвердження Положення про головне управління земельних ресурсів виконавчого органу Київради (Київської міської державної адміністрації) URL: <http://consultant.parus.ua/?doc=08EZLC26F9> (дата звернення 27.11.2023).

15. Рішення Харківської міської ради від 20.11.2015 р. № 7/15 Про затвердження положень виконавчих органів Харківської міської ради 7 скликання, додаток 4. URL: <http://kharkiv.rocks/reestr/648144> (дата звернення 27.11.2023).

16. Земельний кодекс України: Закон України від 25.10.2001 р. № 2768-III. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2768-14#Text> (дата звернення 27.11.2023).

17. Кодекс адміністративного судочинства України від 06.07.2005 р. №2747-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2747-15> (дата звернення 27.11.2023).

18. Скаун О. Ф. Нормативно-правовий акт органу (посадової особи) місцевого самоврядування України: загальнотеоретичні аспекти проблеми удосконалення правового регулювання місцевого самоврядування в Україні матеріали Міжнар. наук. практ. конф., м. Харків, 25 трав. 2004р. За ред. Ю. П. Битяка. Х.: Ін-т держ. буд-ва та місц. Самоврядування АПрН України, 2004. С. 94–97.

19. Богачева Л. Л. Акти органів місцевого самоврядування в системі нормативних правових актів України. *Проблеми правового регулювання місцевого самоврядування* за ред. М. І. Панова. Харків: Нац. юрид. акад. України, 2002. С. 54–56.

20. Бесчасний В. М., Делія Ю. В., Устименко, В. А. та ін.. Місцеве самоврядування в Україні: проблеми та перспективи. Монографія. Донецьк: Донецький юридичний інститут при Донецькому національному університеті, 2005. 271 с.

21. Барський В. Р. Нормотворчість представницьких органів місцевого самоврядування в Україні. Дис. канд. юрид. наук: 12.00.02. Одеса, 2006. 221 с.
22. Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності: Закон України від 11.09.2003 р. № 1160-IV. Відомості Верховної Ради України, 2004, № 9, ст. 79. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1160-15#Text> (дата звернення 27.11.2023).
23. Рішення Конституційного Суду України від 16.04.2009 р. № 7- рп/2009. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v007p710-09> (дата звернення 27.11.2023).
24. Мелащенко В. Ф. Правові акти місцевих рад народних депутатів трудящих (методична розробка). Київ. 1973.
25. Потапенко С. А. Поняття актів органів та посадових осіб місцевого самоврядування, їх ознаки та проблеми законодавчого визначення. *Міжнародний науковий журнал Інтернаука, Серія: Юридичні науки*, 2018. № 3 (8). С. 63–72.
26. Лагус І. Правові акти в теорії права та практиці вітчизняного законодавства: деякі проблеми. *Підприємництво, господарство і право*. 2012. № 11. С. 14–17.
27. Кузьменко Н. О. Рішення органів місцевого самоврядування в механізмі правового регулювання земельних відносин: монографія. Київ : Алерта, 2018. 264 с.
28. Про доступ до публічної інформації: Закон України від 13.11.2011р. №2939-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2939-17#Text> (дата звернення 27.11.2023).
29. Потапенко С. А. «Особливості строків оприлюднення проектів рішень у сфері земельних відносин органами місцевого самоврядування». *Visegrad journal on human rights*. 2019. № 5. С. 146–151.
30. Про військово-цивільні адміністрації: Закон України від 03.02.2015р. № 141-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/141-19> (дата звернення 27.11.2023).

31. Рішення Чернігівського окружного адміністративного суду від 16.01.2019 р. справа № 620/3867/18. URL: <https://youcontrol.com.ua/ru/catalog/court-document/79198773/> (дата звернення 27.11.2023).

32. Рішення Чернігівського окружного адміністративного суду від 25.09.2018 р. справа №2540/2910/18. URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/76964470> (дата звернення 27.11.2023).

33. Скопиченко В., Гнатенко В. Концептуальні засади реформування управління земельними ресурсами в Україні. *Державне управління та місцеве самоврядування*. 2023. № 1.

34. Федеральне міністерство охорони навколишнього середовища, екології та ядерної безпеки Німеччини. Деградація земель у Німеччині. Німеччина, 2023.

35. Рішення Ходорівської міської ради від 27.04.2017 р. № 876 «Про утворення старостинських округів Ходорівської об'єднаної територіальної громади». URL: <https://hodorivska-gromada.gov.ua/docs/23290> (дата звернення 27.11.2023).

36. Рішення Фурсівської сільської ради від 23.05.2019 р. № 554/26-VII Про затвердження Програми розвитку житлово-комунального господарства та благоустрою населених пунктів Фурсівської сільської ради на 2019-2021 роки. URL:https://rada.info/upload/users_files/04363225/068eed25149c8e86807c4a42d4895b3b.pdf (дата звернення 27.11.2023).

37. Рішення Ківерцівської міської ради від 09.01.2019 р. № 1/6 Про утворення старостинських округів та покладання обов'язків старости. URL: <https://kivrada.gov.ua/docs/143990/> (дата звернення 27.11.2023).

38. Збереження навколишнього середовища в Німеччині. Наука та суспільство. 2023. № 12. С. 5-15.

39. Рішення Конституційного Суду України від 13.07.2001 р. № 11- рп/2001. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v011p710-01> (дата звернення 27.11.2023).

40. Рішення Київської міської ради від 30.01.2001 р. № 162/1139 Про адміністративно-територіальний устрій міста Києва. URL: http://kmr.ligazakon.ua/SITE2/1_docki2.nsf/alldocWWW/3E65A74B5969207DC22573C0004BE2E6?OpenDocument (дата звернення 27.11.2023).

41. Куйбіда В. С. Конституційно-правові основи самоврядування в містах обласного значення: дис. канд. юрид. наук: 12.00.02.; Львівський національний ун-т ім. Івана Франка. Юридичний факультет. Львів, 2001. 201 с.

42. Рішення Одеської міської ради від 26.07.2002 р. 197-XXIV Про адміністративно-територіальний поділ міста Одеси. URL: <https://omr.gov.ua/ua/acts/council/2549/> (дата звернення 27.11.2023).

43. Адміністративне право України О.В. Гончаров, Видавничий дім Ін Юре, 2021.

44. Ключков В. О. Програмне забезпечення в сучасному праві: теоретичні засади: автореф. дис. канд. юрид. наук: 12.00.01. Луган. держ. ун-т. внутр. справ ім. Е.О. Дідоренка. Луганськ, 2011. 19 с.

45. Шемякін О. М., Піворак Г. Ф. Програмність у правовому забезпеченні розвитку морського господарства. *Форум права*. 2011. № 2. С. 1032–1038.

46. Бюджетний кодекс України від 08.07.2010 р. № 2456-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2456-17> (дата звернення 27.11.2023).

47. Рішення Немирівської міської ради від 17.01.2017 р. № 30 Про затвердження Програми охорони та використання земель Немирівської міської об'єднаної територіальної громади на 2017-2020 роки. URL: <https://nemyriv-mrada.gov.ua/ua/rishennya-gromadi/pro-programu-rozvitku-zemelnih-vidnosin-ta-ohoroni-zemel-na-teritoriyilivskoyi-selishchnoyi-obyednanoyi-teritorialnoyi-gromadi-na-2019-2021-roki-08-11-36-05-07-2019/> (дата звернення 27.11.2023).

48. Рішення Лихівської селищної ради від 22.12.2018 р. № 648-38/VII «Про Програму розвитку земельних відносин та охорону земель на території Лихівської об'єднаної територіальної громади на 2019 – 2021 роки». URL: <https://lykhivska.otg.dp.gov.ua/ua/rishennya-gromadi/pro-programu-rozvitku-zemelnih-vidnosin-ta-ohoroni-zemel-na-teritoriyilivskoyi-selishchnoyi->

obyednanoyi-teritorialnoyi-gromadi-na-2019-2021-roki (дата звернення 27.11.2023).

49. Рішення Фурсівської сільської ради від 23.05.2019 р. № 545/26- VII. Про затвердження Програми розвитку земельних відносин на території Фурсівської сільської ради Фурсівської ОТГ на 2019-2020 роки. URL: https://rada.info/upload/users_files/04363225/e3becf91abf8fccc1e709697a0f8961b.pdf (дата звернення 27.11.2023).

50. Рішення Немирівської міської ради від 17.01.2017 р. № 26 Про затвердження Програми соціально-економічного розвитку Немирівської міської ради Немирівської міської об'єднаної територіальної громади на 2017-2019 роки. URL: <https://nemyriv-mrada.gov.ua/docs/12004/> (дата звернення 27.11.2023).

51. Про регулювання містобудівної діяльності: Закон України від 17.02.2011 р. №3038-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3038-17#Text> (дата звернення 27.11.2023).

52. ДБН Б.1.1-15:2012 «Склад та зміст генерального плану населеного пункту» 2012. URL: <http://kbu.org.ua/assets/app/documents/dbn2/19.1.%20%D0%94%D0%91%D0%9D%20%D0%91.1.115~2012%20%D0%A1%D0%BA%D0%BB%D0%B0%D0%B4%20%D1%82%D0%B0%20%D0%B7%D0%BC%D1%96%D1%81%D1%82%20%D0%B3%D0%B5%D0%BD%D0%B5%D1%80%D0%B0%D0%BB%D1%8C%D0%BD%D0%BE%D0%B3%D0%BE%20%D0%BF%D0%BB%D0%B0.pdf> (дата звернення 27.11.2023).

53. Відкрите просторове планування: РМАР. URL: <https://brdo.com.ua/products/vidkryte-prostorove-planuvannya-pmar/> (дата звернення 27.11.2023).

54. Про основи містобудування: Закон України від 16.12.1992 р. №2780-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2780-12> (дата звернення 27.11.2023).

55. ДБН Б. 1.1. – 22:2017 «Склад та зміст плану зонування території» 2018. URL: <https://anc-project.com/ua/dbn1/dbn-b.1.1-22-2017-sklad-ta-zmist-planu-zonuvannya-teritorii.html> (дата звернення 27.11.2023).

56. Теоретичні засади зонування земель в Україні: монографія О. С. Дорош, Н. В. Ісаченко, А. Г. Мартін, С. О. Осипчук, Г.К. Лоїк. Київ : МВЦ «Медінформ», 2011. С. 183.

57. Порядок розроблення містобудівної документації: наказ Міністерства регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України від 16.11.2011 р. № 290. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1468-11> (дата звернення 27.11.2023).

58. Проект Закону про внесення змін до Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності» від 21.03.2017 р. № 6403. URL: https://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=61676 (дата звернення 27.11.2023).

59. Проект Закону України «Про внесення змін до Земельного кодексу України та інших законодавчих актів щодо планування використання земель» від 17.10.2019 р. № 2280. URL: <http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc34?id=&pf3511=67111&pf35401=529268> (дата звернення 27.11.2023).

60. Про меліорацію земель: Закон України від 14.01.2000 р. № 1389 XIV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1389-14> (дата звернення 27.11.2023).

61. Про землеустрій: Закон України від 22.05.2003 р. № 858-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/858-15#Text> (дата звернення 27.11.2023).

62. Ріпенко А. І. Правове регулювання використання земель житлової та громадської забудови для благоустрою: автореф. дис. канд. юрид. наук: 12.00.06. Київ: Нац. ун-т біоресурсів і природокористування України, 2010. С. 20.

63. Про благоустрій населених пунктів: Закон України від 06.09.2005 р. №2807-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2807-15> (дата звернення 27.11.2023).

64. Типові правила благоустрою території населених пунктів: наказ Міністерства регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України від 27.11.2017 р. № 310. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1529-17> (дата звернення 27.11.2023).

65. Рішення Тлумацької міської ради від 13.10.2017 р. № 395-13/2017 «Про затвердження Правил благоустрою населених пунктів Тлумацької ОТГ». URL: <https://tlumacka-gromada.gov.ua/pravila-blagoustroju-naselenih-punktiv-tlumackoi-otg-20-55-58-21-02-2018/> (дата звернення 27.11.2023).

66. Рішення Немирівської міської ради від 23.06.2017 р. № 201 «Про затвердження Правил благоустрою населених пунктів Немирівської міської об'єднаної територіальної громади». URL: <https://nemyriv-mrada.gov.ua/docs/25247/> (дата звернення 27.11.2023).

67. Про добровільне об'єднання територіальних громад: Закон України від 05.02.2015 р. № 157-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/157-19> (дата звернення 27.11.2023).

68. Податковий кодекс України від 02.12.2010 р. № 2755-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2755-17> (дата звернення 27.11.2023).

69. Рішення Фурсівської сільської ради від 27.06.2018 р. № 221/11-VII «Про встановлення місцевих податків та зборів на території Фурсівської сільської об'єднаної територіальної громади». URL: https://rada.info/upload/users_files/04363225/6ecbb658619aaf322c3bd0789fdc5d53.pdf (дата звернення 27.11.2023).

70. Місцеві бюджети: експерти підбили підсумки I кварталу 2019 року. URL: <https://decentralization.gov.ua/news/11013> (дата звернення 27.11.2023).

71. Про оцінку земель: Закон України від 11.12.2003 р. № 1378-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1378-15#Text> (дата звернення 27.11.2023).

72. Про проведення загальнонаціональної (всеукраїнської) нормативної грошової оцінки земель сільськогосподарського призначення та внесення змін до деяких постанов Кабінету Міністрів України: постанова Кабінету Міністрів

України від 01.07.2018 р. № 105. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/105-2018-%D0%BF#Text> (дата звернення 27.11.2023).

73. Потапенко С. А. Проблеми визначення бази оподаткування за землю комунальної власності об'єднаних територіальних громад. *Міжнародний науковий журнал «Інтернаука»*. Серія: Юридичні науки. 2018. № 9 (14). С. 29–35.

74. Корнєєв Ю. В., Мацелик М. О. Земельне право: навч. посібник. Київ: Центр учбової літератури, 2009. 240 с.

75. Відновлення деградованих земель у Німеччині: стан справ та перспективи. Федеральне міністерство охорони навколишнього середовища, екології та ядерної безпеки Німеччини, 2022.

76. Скопиченко В., Гнатенко В. Перспективи радикального вдосконалення земельного законодавства України. *Державне управління та місцеве самоврядування*. 2023. № 1.

77. Кушнір С. Вільний ринок землі в Україні: досвід зарубіжних країн та перспективи розвитку. *Економіка АПК*. 2022.

78. Свиридова Л. А. Світовий досвід державного адміністрування використання та охорони земель із врахуванням вимог екологічної безпеки. *Землеустрій, кадастр і моніторинг земель*. 2016. № 4. С. 74-83.

79. Про охорону земель: Закон України від 19.06.2003 р. № 962-IV (із змін. та допов.). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/962-15#Text> (дата звернення 27.11.2023).

80. Про охорону навколишнього природного середовища: Закон України від 25.06.1991 р. (із змін. та допов.). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1264-12#Text> (дата звернення 27.11.2023).

81. Положення про Міністерство захисту довкілля та природних ресурсів України, затверджено постановою Кабінету Міністрів України від 25 червня 2020 р. № 614. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/614-2020-%D0%BF#Text> (дата звернення 27.11.2023).

82. Положення про Державне агентство України з управління зоною відчуження, затверджено постановою Кабінету Міністрів України від 22

жовтня 2014 р. № 564. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/564-2014-%D0%BF#Text> (дата звернення 27.11.2023).

83. Про охорону культурної спадщини: Закон України від 08.06.2000 р. № 1805-III. URL <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1805-14#Text> (дата звернення 27.11.2023).

84. Положення про Міністерство оборони України, затверджено постановою Кабінету Міністрів України від 26 листопада 2014 р. № 671 (у редакції постанови Кабінету Міністрів України від 19 жовтня 2016 р. № 730). URL <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/671-2014-%D0%BF#Text> (дата звернення 27.11.2023).

85. Про Фонд державного майна України: Закон України від 9 грудня 2011 р. № 4107-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4107-17#Text> (дата звернення 27.11.2023).

86. Буздалов, І. М., Крилатих, Є. Н., Ніконов, О. О. Земельні відносини в Україні, 2010.

87. Про будівельні норми: Закон України від 05.11.2009 р. № 1704-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1704-17#Text> (дата звернення 27.11.2023).

88 Шуст Г. П. Адміністративно-правова охорона земельних ресурсів України : дис. канд. юрид. наук: 12.00.07. Тернопіль, 2019. 301 с.

89. Мірошниченко А. М. Земельне право України: підручник. Київ: Алерта; КНТ; ЦУЛ, 2009. 712 с

90. Положення про Міністерство інфраструктури України, затверджено постановою Кабінету Міністрів України від 30 червня 2015 р. № 460. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/460-2015-%D0%BF#Text> (дата звернення 27.11.2023).

91. Стельмашенко І. Краудсорсинг як інструмент управління проектами. *Державне управління та місцеве самоврядування*. 2023. № 1.

92. Положення про Державне агентство водних ресурсів України, затверджено постановою Кабінету Міністрів України від 20 серпня 2014 р. № 393.

URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/393-2014-%D0%BF#Text> (дата звернення 27.11.2023).

93. Лісовий кодекс України від 21.01.1994 р. у новій ред. від 08.02.2006 р. 3852-XII (із змін. та допов.). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3852-12#Text> (дата звернення 27.11.2023).

94. Положення про Державне агентство лісових ресурсів України, затверджено постановою Кабінету Міністрів України від 8 жовтня 2014 р. № 521. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/521-2014-%D0%BF#Text> (дата звернення 27.11.2023).

95. Про Державну службу України з питань геодезії, картографії та кадастру: постанова Кабінету Міністрів України від 14 січня 2015 р. № 15. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/15-2015-%D0%BF#Text> (дата звернення 27.11.2023).

96. Третяк А. М., Дорош О. С. Управління земельними ресурсами: навч. посібник / за ред. А.М. Третяка. Вінниця: «Нова книга», 2006. 360 с.

97. Державна економічна політика регіонального розвитку: навч. посіб. / Латинін М. А. та ін. ; за заг. ред. проф. М. А. Латиніна проф. В. Б. Родченка ; Харків. нац. ун-т ім. В. Н. Каразіна, Харків. регіон. ін-т держ. упр. Нац. акад. держ. упр. при Президентові України. Харків: ХНУ ім. В. Н. Каразіна, 2016. 418 с.

98. Місцеве самоврядування в Україні: сучасний стан та основні напрями модернізації: наук. доп. : Ю. В. Ковбасюк К. О. Ващенко В. В. Толкованов. ; за заг. ред. Ю. В. Ковбасюка. Київ : НАДУ, 2014. 128 с.

99. Gorman, M.. Community development in Europe. In Christensen K. & Levinson D. (ed). Encyclopedia of community: From the village to the virtual world. London: Sage, 2003. С. 96–110.

100. Мамонова В. В. Система місцевого самоврядування. Енциклопедія державного управління: у 8 т. Нац. акад. держ. упр. при Президентові України ; наук.-ред. колегія: Ю. В. Ковбасюк (голова) та ін. Київ : НАДУ, Т. 5. 2011. С. 342–344.

101. Енциклопедичний словник з державного управління / уклад.: Ю. П. Сурмін В. Д. Бакуменко А. М. Михненко; за ред. Ю. В. Ковбасюка В. П. Трощинського Ю. П. Сурміна. Київ : НАДУ, 2010. С. 120.

102. Про схвалення Концепції Державної цільової програми розвитку земельних відносин та національної інфраструктури геопросторових даних в Україні на період до 2030 року: проект постанови Кабінету Міністрів України. URL: <https://land.gov.ua/old/info/proekt-rozporiadzhennia-kabinetu-ministriv-ukrainy-pro-skhvalennia-kontseptsii-derzhavnoi-tsilovoi-prohramy-rozvytku-zemelnykh-vidnosyn-ta-natsionalnoi-infrastruktury-heoprostorovykh-danykh-v-uk/> (дата звернення 27.11.2023).

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

104. Малик Я. Й. До питання про взаємодію органів державної влади та органів місцевого самоврядування в Україні. *Ефективність державного управління*. 2015. Вип. 43. С. 295–302.

105. Про префектів: проект закону України від 26.08.2015 р. URL: <https://ips.ligazakon.net/document/NT1780> (дата звернення 27.11.2023).

106. Про внесення змін до Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності»: Проект Закону від 21.03.2017 р. № 6403. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=61676 (дата звернення 27.11.2023).

107. Макаров Г. В. Взаємодія органів державної влади та місцевого самоврядування у межах нової системи територіальної організації влади в Україні / Г. В. Макаров, О. М. Держалюк, Ю. Б. Каплан; Національний інститут стратегічних досліджень. Київ, 2011.

108. Скопиченко В., Гнатенко В. Соціалізація земельного законодавства: теоретичні та практичні аспекти. *Державне управління та місцеве самоврядування*. 2023. № 1.

109. Щуревич Л. М. Інноваційні перспективи в розвитку сільського господарства в Україні. *Інвестиції: практика та досвід*. 2018. № 10. С. 101–105.

110. Манойленко О. В. Управління інноваційними процесами: формування методичного підходу до подолання бар'єрів розвитку. *Конкурентоспроможність та інновації: проблеми науки та практики*. Харків: ВД «ІНЖЕК», 2013. С. 139–158.

111. Никифоров А. Є. Інноваційна діяльність: теорія і практика державного управління: монографія. Київ: КНЕУ, 2010. 420 с.

112. Shestakovska T. FinTech business and prospects of its development in the context of legalizing the cryptocurrency in Ukraine. *The Scientific Papers of the Legislation Institute of the Verkhovna Rada of Ukraine*. 2018. 5. Pp. 77-89.

113. Саблук П. Т. Інноваційна модель розвитку сільського господарства економіки України та роль науки в її становленні. *Проблеми інноваційно-інвестиційного розвитку*. 2011. № 2. С. 200–208.

114. Стратегія розвитку сільського господарства економіки на період до 2020 року. Схвалена Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 17 жовтня 2013 р. № 806-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/806-2013-%D1%80#Text> (дата звернення 27.11.2023).

115. Концепція Державної цільової програми розвитку сільського господарства економіки на період до 2022 року: проект. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1437-2015-%D1%80#Text> (дата звернення 27.11.2023).

116. Чувпило В. В. Управління земельними ресурсами: зарубіжний досвід. *Науковий вісник Академії муніципального управління*. Серія: Управління. 2014. Вип. 3. С. 235–242.

117. Кулинич П. Ринок та охорона сільськогосподарських земель у європейському законодавстві. Досвід Нідерландів. *Kyiv School of Economics* : сайт.

22.07.2016. URL: <http://www.kse.org.ua/uk/research-policy/land/analytical/?newsid=1707> (дата звернення: 29.05.2020).

118. Кучер А. В., Казакова І. В. Польський досвід формування механізму охорони й раціонального використання ґрунтів. *Землеустрій, кадастр і моніторинг земель*. 2015. № 2-3. С. 37-46.

119. Панасенко В. Охорона ґрунтів. Досвід Німеччини. *Аграрний Тиждень. Україна*: сайт. 10.12.2012. URL: <https://a7d.com.ua/plants/9527-ohorona-runtv-dosvd-nmehchini.html> (дата звернення: 29.05.2020).

120. Положення про Міністерство економіки України. Затверджено постановою Кабінету Міністрів України від 20.09.2014 № 459. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/459-2014-%D0%BF#Text> (дата звернення: 27.11.2023).

121. Положення про Міністерство розвитку громад та територій України. Затверджено постановою Кабінету Міністрів України від 30 червня 2015 р. № 460 (в редакції постанови Кабінету Міністрів України від 17 грудня 2022 р. № 1400) Міністерство розвитку громад та територій України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/460-2015-%D0%BF#top> (дата звернення: 27.11.2023).

122. Про оцінку земель: Закон України від 11.12.2003 № 1378–IV URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1378-15#top> (дата звернення: 27.11.2023).

123. Совгиря І. Функції місцевих державних адміністрацій в галузі використання землі, природних ресурсів, охорони довкілля. *Науковий журнал Державна влада і місцеве самоврядування*. 2023.

124. Марченко О., Дяченко О. Роль районних рад та районних державних адміністрацій у сфері земельних відносин. *Право України*. 2023. № 5. С. 72–78.

125. Марченко В. Системи місцевого самоврядування в контексті проведення реформи децентралізації влади в Україні. *International Science Journal of Jurisprudence & Philosophy*. 2023 2(2), 8–17.