

УДК 349.6

DOI <https://doi.org/10.24144/2307-3322.2024.86.3.29>

## УДОСКОНАЛЕННЯ МЕХАНІЗМУ УПРАВЛІННЯ ЗЕМЕЛЬНИМИ РЕСУРСАМИ НАСЕЛЕНИХ ПУНКТІВ

**Стрельник В.В.,**

*кандидат юридичних наук, доцент,  
доцент кафедри приватного та соціального права  
Сумського національного аграрного університету  
ORCID: 0000-0002-1068-8617  
e-mail: viktoriastrelnyk@gmail.com*

**Райденко Б.О.,**

*здобувач вищої освіти рівня магістр  
юридичного факультету  
Сумського національного аграрного університету  
e-mail: bohdanraydenko711@gmail.com*

**Вечорка Ю.В.,**

*здобувачка вищої освіти рівня магістр  
юридичного факультету  
Сумського національного аграрного університету  
e-mail: wecherkay14@gmail.com*

**Стрельник В.В., Райденко Б.О., Вечорка Ю.В. Удосконалення механізму управління земельними ресурсами населених пунктів.**

Важливою складовою інфраструктури міст та інших населених пунктів виступають протяжні об'єкти, що забезпечують переміщення людей, передачу на відстань енергії, ресурсів, інформації. У складі земель населених пунктів виділяють землі, які становлять «громадський простір» і використовуються для пересування та перебування людей. Для населеного пункту в цілому, як складно організованої системи, землі загального користування мають велике значення. Достатня площа таких земель, продумане розташування та високий рівень їх благоустрою суттєво визначають економічний потенціал населеного пункту, його привабливість для життя. Використання земель загального користування забезпечують суттєві громадські інтереси, пріоритет яких забезпечується правовими нормами.

Успіхи та невдачі системи землеустрою майже повністю залежать від системи управління, від якості керівництва та рівня професіоналізму відповідальних за наповнення системи. Навіть в епоху цифровізації і оцифрування, саме «людський фактор» визначає успішність систем. Постійний моніторинг земельних ресурсів має істотний вплив на рівень ефективності їх експлуатації. Такий підхід потребує врахування екологічного стану земельних ресурсів, їх придатності для створення інженерних об'єктів ринкової інфраструктури, привабливості для реалізації інвестиційних проектів тощо.

Особливе значення для механізму управління земельними ресурсами має система економічно обґрунтованих заходів і прийнятих рішень, які повинні забезпечувати: збалансованість інтересів держави, регіону, сільськогосподарських підприємств і приватних власників землі; раціональний розподіл рентних доходів між державою, регіоном, сільськогосподарськими підприємствами, приватними землевласниками й іншими власниками прав на землю; економічна зацікавленість при інвестуванні на території регіонів; доходи державного, регіональних і місцевих бюджетів; безперервність репродуктивного процесу; обґрунтованість встановлених ставок, тарифів і цін при здійсненні заходів з управління земельними ресурсами; збалансований соціально-економічний розвиток територій.

**Ключові слова:** раціональне використання земельних ресурсів, охорона земель, землі населених пунктів, механізму управління земельними ресурсами населених пунктів.

**Strelnyk V.V., Rydenko B.O., Vechorka Yu.V. Improvement of the land resource management mechanism of settlements.**

An important component of the infrastructure of cities and other settlements are long objects that ensure the movement of people, the transmission of energy, resources, and information over long distances. As part of the lands of settlements, lands are allocated that constitute «public space» and are used for movement and stay of people. For the settlement as a whole, as a complex organized system, public lands are of great importance. Sufficient area of such lands, well-thought-out location and high level of their development significantly determine the economic potential of the settlement and its attractiveness for life. The use of public lands provides essential public interests, the priority of which is ensured by legal norms.

Successes and failures of the land management system depend almost entirely on the management system, on the quality of management and the level of professionalism of those responsible for filling the system. Even in the era of digitization and digitalization, it is the «human factor» that determines the success of systems. Constant monitoring of land resources has a significant impact on the level of efficiency of their exploitation. Such an approach requires taking into account the ecological state of land resources, their suitability for the creation of engineering objects of market infrastructure, attractiveness for the implementation of investment projects, etc.

Of special importance for the mechanism of land resources management is the system of economically justified measures and adopted decisions, which must ensure: balance of interests of the state, region, agricultural enterprises and private land owners; rational distribution of rental income between the state, the region, agricultural enterprises, private landowners and other owners of land rights; economic interest in investing in the territory of the regions; revenues of state, regional and local budgets; continuity of the reproductive process; the reasonableness of the established rates, tariffs and prices in the implementation of measures for the management of land resources; balanced socio-economic development of territories.

**Key words:** rational use of land resources, land protection, land of settlements, the mechanism of land resources management of settlements.

**Постановка проблеми.** В умовах поглиблення світової кризи роль земельного фактора істотно підвищується. Земля має сприйматися не просто як один із видів природних ресурсів, який можна освоювати та використовувати виключно в економічних цілях. Економічний потенціал землі в аспекті потенціалу природних ресурсів у світовому масштабі відіграє ключову роль, формує її конкурентні переваги. Відповідно до визначених характеристик, потенціал природного ресурсу стосується його внутрішніх властивостей, що визначаються хімічним складом і фізичним станом, становлять економічний інтерес для суб'єкта діагностики й оцінки, обмеженими умовами доступу (віддаленість, глибина залягання), знаннями щодо невивчених властивостей ресурсу. Земля являється національним надбанням, важливою складовою політичного, соціального та культурного життя, екологічного балансу у світі, потребує збереження в ім'я добробуту нинішнього та майбутніх поколінь.

Питання ефективного використання земель населених пунктів завжди було на вістрі дискусій з точки зору екології, економіки, ресурсозбереження й охорони навколишнього середовища. Ефективне управління земельними ресурсами країни має забезпечити умови розвитку суспільства. Для раціонального використання, охорони та збереження земель необхідно не тільки створити систему управління, орієнтовану як на забезпечення інтересів держави та потреб населення, а також здійснювати контроль над нею [1]. Охорона земель є системою правових, організаційних, економічних, технологічних та інших заходів, спрямованих на раціональне використання земель, запобігання необґрунтованому вилученню земель сільськогосподарського призначення для несільськогосподарських потреб, захист від шкідливого антропогенного впливу, відтворення і підвищення родючості ґрунтів, підвищення продуктивності земель лісового фонду, забезпечення особливого режиму використання земель природоохоронного, оздоровчого, рекреаційного й історико-культурного призначення [2]. Комплекс заходів щодо раціонального використання земельних ресурсів дозволить створити соціо-еколого-економічну систему ефективного управління в зазначеній сфері.

Використання земель загального користування забезпечують суттєві громадські інтереси, пріоритет яких визнається правовими нормами. Так, нормативно встановлений особливий правовий режим земель, яким обмежується господарська діяльність на них, обіг земельних ділянок у їхньому складі, регламентується особливий порядок встановлення та зміни їх кордонів та передбачається багато інших публічно-правових вимог.

Практика застосування норм, що визначають організаційно-правовий режим регулювання управління в галузі використання й охорони земель населених пунктів, велика та різноманітна. Проте суперечливість підходів правозастосування показує, що реалізацію чинного законодавства утруднено. У багатьох випадках правозастосування ускладнюється з причин низької якості правового регулювання управління в галузі використання й охорони земельних ресурсів: недостатньої системності, хаотичного використання термінології, відсутність необхідних регулятивних норм.

**Метою статті** є виявлення особливостей організаційно-правового регулювання управління в галузі раціонального використання й охорони земель населених пунктів для творення сталого майбутнього відновлення України, що має базуватись на пріоритетах шляху до євроінтеграції [3].

**Стан опрацювання.** Значний внесок у вирішення проблеми ефективності управління земельними ресурсами та нормативно-правового забезпечення цього процесу зробили А. Третяк, Д. Добряк, О. Дорош, С. Дем'яненко, М. Мартин, П. Саблук. Відсутність єдності поглядів як у правовій теорії, так і у правозастосуванні підтверджує необхідність аналізу окремих питань організаційно-правового регулювання управління в галузі використання й охорони земельних ресурсів населених пунктів

**Виклад основного матеріалу.** Землями населених пунктів є землі, що використовуються та призначені для забудови, розвитку міських і сільських населених пунктів та відокремлені їх кордоном від інших категорій. Кордон населеного пункту – зовнішня межа земель міського чи сільського населеного пункту, що відокремлює зазначені землі від інших категорій земельного фонду [4].

Правовий режим земель населених пунктів – це особливий порядок регулювання життєдіяльності людей у межах міських і сільських населених пунктів, що здійснюється за допомогою встановлення суб'єктам стимулів та обмежень, дозволів і заборон у галузі дозволеного використання й охорони земель, що визначаються містобудівним, земельним, екологічним та іншим законодавством України, а також правовими актами органів місцевого самоврядування. Конкретні стимули й обмеження, дозволи та заборони правовласникам земельних ділянок щодо їх використання й охорони в межах населених пунктів встановлюються правилами землекористування та забудови – правовим актом органів місцевого самоврядування, що регулює використання та зміну об'єктів нерухомості шляхом встановлення містобудівних регламентів [5].

У сучасній літературі поняття управління земельними ресурсами проаналізовано досить докладно. Під функцією управління розуміється вид управлінської діяльності. Управління земельними ресурсами на регіональному та загальнодержавному рівнях у загальному вигляді можна визначити як розроблення та затвердження органами державної влади та місцевого самоврядування системи пільг та обмежень в землекористуванні для суб'єктів земельних відносин, а також контроль за дотриманням приписів. Землеустрій є складною системою організаційно-правових, економічних та управлінських важелів, які впливають на суб'єктів земельних відносин. Формують, розвивають і спрямовують їх на раціональне поєднання реалізації інтересів землевласників та екологічних обмежень. Органи державної влади та місцевого самоврядування зобов'язані здійснювати такий вплив на землекористувачів, щоб у разі необхідності, вони приймали найбільш економічно й екологічно ефективні рішення у використанні земельних ресурсів [6].

Радикальні зміни в соціально-економічному житті країни потребують розробки нових концепцій підходу до реалізації процесів управління земельними ресурсами на основі врахування умови трансформації відносин власності на землю, вимоги забезпечення сталого розвитку. Сучасна практика землекористування свідчить про низький рівень ефективності використання земель населених пунктів. Ці тенденції призводять до появи цілого комплексу негативних наслідків екологічного, економічного та соціального характеру.

Для найбільш ефективного управління всіма земельними та природними ресурсами, необхідна цілісна система землеустрою, яка здійснює облік оцінку земель, організацію раціонального використання земельного фонду, охорону, моніторинг земель і земельний контроль. Сама суть контролю, що розглядається як складова управління, має відносне відокремлення та соціальне призначення, виражається у спостереженні за діяльністю підконтрольного об'єкта певним приписам, що

отримується керівного органу чи посадової особи. Державний контроль здійснюється не тільки через спостереження, він підпорядковується завданням збору даних і повідомлення до компетентних органів про конкретні результати спостережень, що були проведені. Сама функція контролю багатогранна. Державний контроль виступає як особливий вид державної діяльності. Спрямований на забезпечення розвитку суспільства. Така діяльність своєю основною метою визначає підвищення ефективності управління держави через здійснення аналізу, проведення перевірок, спрямування діяльності суб'єктів управління відповідно до поставлених завдань і приписів. Ця функція особлива, яка має на меті вжиття заходів перевірки стосовно дотримання виконання попередньо визначених завдань, як наслідок прийнятих рішень, а також їх відповідності закону.

Система управління земельними ресурсами має бути спрямована на: гарантування права власності; супровід нарахування податку на землю; надання даних щодо діяльності ринків землі та нерухомості; документування структури землекористування й обмеження землекористування; моніторинг впливу проектів розвитку на навколишнє середовище; сприяння земельній реформі; відшкодування вартості поточних операційних витрат [7].

У складі земель населених пунктів можна виділити землі, які становлять «громадський простір» і використовуються для пересування та перебування людей. Як правило, такі землі спеціально облаштовані для використання за таким специфічним призначенням. Для населеного пункту в цілому, як складно організованої системи, землі загального користування мають велике значення. Достатня площа таких земель, продумане розташування та високий рівень їх благоустрою суттєво визначають економічний потенціал населеного пункту та його привабливість для життя. Так, наприклад, у рейтингу привабливості міського середовища проживання індекси транспортної інфраструктури та природно-екологічної ситуації враховуються в одному ряду з індексами економіки міст, доступності житла та добробуту громадян.

Земельні ресурси є незамінними факторами соціально-економічної виробничої діяльності, а їх розподіл між сільськогосподарським і несільськогосподарським секторами завжди є важливим питанням економічного розвитку суспільства. Зміни в соціально-економічному житті країни потребують розробки нового підходу до реалізації процесів управління земельними ресурсами на основі врахування умов трансформації відносин власності на землю, вимоги забезпечення сталого розвитку та сучасні тенденції посилення ролі органів управління.

Найчастіше землекористування здійснюється за ігноруванні основ потенційної продуктивності землі та наукового обґрунтування сівозміни, місцевих ґрунтів, кліматичних умов. Ці тенденції призводять до появи цілого комплексу негативних наслідків екологічного, економічного та соціального характеру.

Одним із складних питань управління земельними ресурсами є регулювання землекористування органами влади, що враховує інтереси усіх учасників земельних відносин і, водночас, забезпечує комплексний розвиток територій населених пунктів, включає численні аспекти, в тому числі й екологічні [8].

Одним зі способів покращення управління земельними ресурсами є розвиток інфраструктури та технологій для землекористування. Це дозволить організувати більш ефективне та стійке використання землі, що в свою чергу призведе до зростання прибутків і покращення якості життя населення [7].

Управління земельними ресурсами охоплює велику кількість інформації, у тому числі необхідної для забезпечення ефективності та точності. Інформаційна система може підвищити та покращити розвиток, управління, дослідження та використання земельних ресурсів; система електронного уряду здатна допомогти земельним ресурсам отримати точний аналіз і дослідження, а також детальний доступ до здатності зрозуміти стан ресурсів, у щоденних змінах даних, динамічне розуміння розвитку інформаційних змін і зрозуміти останні тенденції в земельних ресурсах, тренд аналізу та моніторингу ринкових ресурсів, щоб забезпечити суб'єктам управління надійну підтримку щодо прийняття рішень [8].

Кінцевою метою процесу розвитку системи землеустрою є повнота оцифрування обліку операцій із землею. Важливим елементом систем є контроль якості - автентичність тих, хто використовує систему, повинна бути перевірена, цілісність транзакцій – гарантована. Захист і конфіденційність особистих даних також повинні бути забезпечені, збалансовано з вимогами публічності, чіткі правила щодо того, хто може використовувати інформацію, за яких умов і в який спосіб.

Постійний моніторинг земельних ресурсів істотно впливає на рівень ефективності їх експлу-



атації. Така оцінка необхідна для створення комплексу інформації про стан земельного фонду. У той же час, слід враховувати екологічний стан земельних ресурсів; придатність для створення інженерних і об'єктів ринкової інфраструктури; привабливість для реалізації інвестиційних проєктів тощо.

**Висновки.** Удосконалення державної екологічної політики України на засадах збалансованого соціально-економічного розвитку створює необхідність формування принципово якісної моделі екологічного управління, в якій охорона довкілля й раціональне використання природних ресурсів, в тому числі земель, розглядаються серед основних пріоритетів еволюції держави. Реалізація сучасної екологічної політики держави, яка декларує власні інтеграційні наміри щодо Євроспільноти, не відповідає завданням сьогодення у площині результативності існуючої діяльності у сфері охорони земель [9, с. 138].

Успіхи та невдачі системи землеустрою, залежать від системи управління. Безконтрольність в реалізації земельних норм та актів призводила до перманентного коригування досить значного масиву наявного нормативного матеріалу, породжувала безсистемність і часті зміни у механізмі правового регулювання земельних відносин, що негативно позначилося і на ефективності реалізації відповідних норм.

Тобто, якість керівництва та рівень професіоналізму відповідальних за наповнення системи визначає їх особливості. Навіть в епоху цифровізації і оцифрування саме «людський фактор» формує успішність систем. Значні зусилля та ресурси необхідно вкладати у створення та підтримання потенціалу персоналу для забезпечення системи управління експлуатації земель. Система управління земельними ресурсами має забезпечувати порядок і стабільність у суспільстві шляхом створення безпеки не лише для землевласників та їхніх партнерів, для національних та міжнародних інвесторів, є інструментами національної земельної політики та механізмом підтримки економічного розвитку. Організація ефективних і довговічних систем землеустрою потребує довгострокових інвестицій і постійної державної підтримки.

Особливе значення для механізму управління земельними ресурсами має система економічно обґрунтованих заходів і прийнятих рішень, які повинні забезпечувати: збалансованість інтересів держави, регіону, сільськогосподарських підприємств і приватних власників землі в процесі управління земельними ресурсами; раціональний розподіл рентних доходів між державою, регіоном, сільськогосподарськими підприємствами, приватними землевласниками та іншими власниками прав на землю; економічна зацікавленість при інвестуванні на території регіонів; доходи державного, регіональних і місцевих бюджетів; безперервність репродуктивного процесу; обґрунтованість встановлених ставок, тарифів і цін при здійсненні заходів з управління земельними ресурсами; збалансований соціально-економічний розвиток територій.

Сучасні умови вимагають розробки нових концептуальних підходів до реалізації процесів управління земельними ресурсами на основі врахування умов трансформації земельних відносин.

#### СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Новаковська І. Принципи та підходи до формування сталого землекористування міських територій: зарубіжний досвід. *Актуальні питання у сучасній науці*. 2023. № 10. С. 65–76. URL: <http://perspectives.pp.ua/index.php/sn/article/view/6761/6796>.
2. Врятувати українську землю. Як війна впливає на стан ґрунтів і що чекає на органічне виробництво. веб-сайт. URL: <https://www.epravda.com.ua//2023/05/11/700021>.
3. Стрельник В.В. Відбудова України на засадах сталого розвитку. Ціннісно-орієнтований підхід в освіті і виклики євроінтеграції: матер. III Всеукр. наук.-метод. конф. (Суми, 18 червня 2022 р.) / ред. колегія: В.М. Завгородня, А.М. Куліш, та ін. Суми: Сумський державний університет, 2022. С. 182.
4. Глушенкова І.С., Анопрінко Т.В., Кошкалда І.В., Трегуб О. Управління земельними ресурсами. Харків: ХНУМГ ім. О.М. Бекетова, 2018. 85 с.
5. Земельний кодекс України: Відомості Верховної Ради України від 25 жовтня 2001 р. № 2768-III. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2768-14#Text> (дата звернення 31.10.2024).
6. Заїка І.В. Публічно-управлінські функції органів місцевого самоврядування у здійсненні державного контролю за використанням земель *Юридичний наук. електрон. журн.* 2023. № 8. С. 281–283. URL: [http://www.lsej.org.ua/8\\_2023/65.pdf](http://www.lsej.org.ua/8_2023/65.pdf).

7. Шарапова С.В. Сучасні правові проблеми охорони, збереження та відновлення земель. *Право та суспільство*. 2023. № 4. С. 195–199. URL: [http://pravoisuspilstvo.org.ua/archive/2023/4\\_2023/28.pdf](http://pravoisuspilstvo.org.ua/archive/2023/4_2023/28.pdf).
8. Малиновський В.Я. Територіальна організація влади України: концептуальні засади трансформації: монографія. Луцьк: Волин. нац. ун-т ім. Лесі Українки, 2010. 448 с. URL: <https://core.ac.uk/reader/153583420>.
9. Стрельник В.В. Адаптація законодавства України до права Європейського Союзу у сфері правової охорони земель. *Матеріали IV Всеукраїнської за міжнародною участю науково-практичної конференції «Адаптація правової системи України до права Європейського Союзу: теоретичні та практичні аспекти»*. 2019 р. Полтава. С. 138–140.