

УДК 332.2.021

**Смирнова С.М.***кандидат геологічних наук,  
доцент (бвз)**кафедри управління земельними ресурсами  
Чорноморського національного університету  
імені Петра Могили***Гориславська В.В.***студентка  
Чорноморського національного університету  
імені Петра Могили***Горгоц А.О.***студентка  
Чорноморського національного університету  
імені Петра Могили***Smyrnova Svitlana***PhD of Geology, Department of Land Management  
Petro Mohyla Black Sea National University***Ghoryslavsjska Viktoria***Student  
Petro Mohyla Black Sea National University***Horhots Alina***Student  
Petro Mohyla Black Sea National University*

## УПРАВЛІННЯ ЗЕМЛЕКОРИСТУВАННЯМ СІЛЬСЬКИХ ТЕРИТОРІЙ

### MANAGEMENT BY LAND USE OF RURAL TERRITORIES

#### АНОТАЦІЯ

Стаття присвячена стратегічним цілям розвитку системи управління землекористуванням сільських територій (СТ), яка охоплює сукупність цілеспрямованих заходів у галузі регулювання земельних відносин, раціонального використання та охорони земель, координації діяльності землевпорядних органів. Сформовано підходи до логістичного розвитку СТ з орієнтуванням на ефективне господарювання на інноваційних засадах. Запропоновано пріоритетні заходи щодо вдосконалення й розвитку системи кадастру та реєстрації речових прав на нерухоме майно кадастрово-реєстраційної системи, системні елементи забезпечення та захисту прав на земельні ділянки, базисна платформа запровадження повноцінного ринку земель сільськогосподарського призначення. Висвітлено результати дієвих заходів інноваційного розвитку земельних відносин.

**Ключові слова:** сільські території, інноваційний розвиток, управління землекористуванням, сталий розвиток, земельні відносини.

#### АННОТАЦИЯ

Статья посвящена стратегическим целям развития системы управления землепользованием сельских территорий (СТ), которая охватывает совокупность целенаправленных мер в области регулирования земельных отношений, рационального использования и охраны земель, координации деятельности землеустроительных органов. Сформированы подходы к логистическому развитию СТ с ориентацией на эффективное хозяйствование на инновационных принципах. Предложены приоритетные меры по совершенствованию и развитию системы кадастра и регистрации вещественных прав на недвижимое имущество кадастрово-регистрационной системы, системные элементы обеспечения и защиты прав на земельные участки, базовая платформа введения полноценного рынка земель сельскохозяйственного назначения. Освещены результаты действенных мер инновационного развития земельных отношений.

**Ключевые слова:** сельские территории, инновационное развитие, управление землепользованием, устойчивое развитие, земельные отношения.

#### ANNOTATION

The strategic goals of the development of the land use management system in rural territories are disclosed in the article, which should be considered as complex natural-economic territorial systems, the development of which is determined by the degree of maturity of the internal systemic integration of the natural, economic, social component and government bodies. Activation of attention to the development of the land use system of rural territories at the administrative and economic level is essential in view of its perceived potential in the system of economic relations. The new approach to the territorial management of such integrative systems is intended to change the vector of their development based on the prospects for coordinating the activities of land management agencies, regulating land relations and sustainable, harmonious socio-ecological development, focused on regional environmental and economic policy. The potential for development of rural territories is controlled by factors of institutional transformations that correct a number of questions regarding the ownership, management and use of the natural and functional potential of rural territories, which are the main factor of production and economic growth. At the same time, sustainable development of rural territories is aimed at qualitative changes in the socio-economic potential of these territories. The scientific and organizational component is extremely relevant and significant, given the prospects for the development of rural territories. A significant breakthrough can provide innovative development of rural territories, which involves the implementation of priority activities aimed at creating a transparent market for agricultural land based on a balanced ecological and economic development; creating a full-fledged legislative field to ensure the protection of the rights of landowners (land users), reforming and improving the cadastral system of Ukraine, taking into account the trends in the evolution of European cadastral systems.

An integrated approach will ensure stable socio-economic growth of rural territories, increase employment levels and quality of life of the rural population.

**Key words:** rural territory, innovative development, land management, sustainable development, land relations.

**Постановка проблеми.** Управління землекористуванням СТ є пріоритетом державної економічної політики, значимість якого зумовлена вагомим внеском у формування основ продовольчої безпеки та нарощування економічного потенціалу України.

Земельні ресурси є виваженим економічним активом держави, для подальшого розвитку яких потрібен комплексний підхід. В умовах розвитку економіки саме управління землекористуванням СТ має зумовити соціально-економічний розвиток держави, спрямований на підвищення стандартів життя сільського населення, зростання ефективності функціонування АПК, покращення стану довкілля та підвищення якості людського капіталу. Отже, активація уваги на розвитку системи управління землекористуванням СТ на адміністративно-господарському рівні є надзвичайно важливою, оскільки вони є чи не найголовнішими в системі економічних відносин.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Законодавче забезпечення управління розвитком СТ в Україні розвивається досить фундаментально. За останні два десятиліття була прийнята низка законів, що регулюють суспільні відносини у сфері розвитку СТ як важливої передумови забезпечення сталого розвитку України.

Конституція України від 28 червня 1996 р. № 254к/96-ВР є основним державним нормативним актом, що заклав підвалини управління землекористуванням СТ [1]. В рамках розвитку конституційних положень ухвалено Закон України «Про пріоритетність соціального розвитку села та агропромислового комплексу в народному господарстві» від 17 жовтня 1990 р. № 400-ХІІ, спрямований на вирішення проблем села [2].

Важливими нормативно-правовими актами, які регулюють розвиток СТ, є Закон України «Про пріоритетність соціального розвитку села та агропромислового комплексу в народному господарстві» від 17 жовтня 1990 р. № 400-ХІІ, Концепція Національної програми відродження села на 1995–2005 рр. від 4 лютого 1994 р. № 3924-12, Закон України «Про землеустрій» від 22 травня 2003 р. № 858-ІV, Закон України «Про державний земельний кадастр» від 7 липня 2011 р. № 3613-VI, Земельний кодекс України від 25 жовтня 2001 р. № 2768-ІІІ, Закон України «Про фермерське господарство» від 19 червня 2003 р. № 973-ІV, Закон України «Про державну підтримку сільського господарства України» від 24 червня 2004 р. тощо [3–9].

Отже, навіть короткий огляд законодавчих актів та нормативних документів, що регламентують управління розвитком сільських терито-

рій, вказує на нагальну необхідність якісних зрушень у вирішенні складних проблем, що склались на селі. При цьому земельні ресурси сільських територій залишаються головним економічним ресурсом зростання сільських територій.

Науковий базис розвитку СТ складають монографічна праця щодо сталого розвитку сільських територій в умовах децентралізації (М.І. Стегней [10]), монографічна праця щодо організаційно-економічного аспекту управління сільськогосподарським землекористуванням (В.В. Горлачук [11]), нормативно-правове забезпечення державного управління розвитком сільських територій (І.А. Чухно [12]), науково-теоретичні засади формування та розвитку людського капіталу в сільських територіях (Г.М. Калетнік [13]), інфраструктурне забезпечення розвитку сільських територій (С.А. Мазур [14]).

Виділення не вирішених раніше частин загальної проблеми. Актуальним залишається питання спрямованості державної політики на розроблення пріоритетних важелів управління розвитком СТ. недосконалість системи використання й охорони СТ, відсутність чіткої науково обґрунтованої стратегії соціально-економічного, оперативного-організаційного, концептуального спрямування загострюють проблему та орієнтують увагу на стале використання ефективних механізмів управління.

**Формулювання цілей статті (постановка завдання).** Мета статті полягає в узагальненні наукових засад та розробленні практичних рекомендацій управління сільськогосподарським землекористуванням в умовах соціально-економічного та земельного реформування. Для досягнення мети необхідно вирішити такі завдання, як аналіз пріоритетних заходів вдосконалення та розвитку системи кадастру й реєстрації речових прав на нерухоме майно; аналіз результатів дієвих заходів інноваційного розвитку земельних відносин.

**Виклад основного матеріалу дослідження.** З моменту здобуття Україною незалежності на всіх рівнях неодмінно й повсякчасно підкреслюється пріоритетність розвитку українського села. Система управління землекористуванням сільських територій, основи якої закладені Земельним кодексом України, ґрунтується на поєднанні використання землі як природного ресурсу, територіального базису й основного засобу виробництва; різноманітності форм власності на землю; державному регулюванні землекористуванням незалежно від форм господарювання тощо.

Процес земельної реформи триває вже понад два десятиліття. Було проведено приватизацію сільськогосподарських та інших земель, внаслідок чого із 41,5 млн га всіх сільськогосподарських угідь України 31,0 млн га перебуває в приватній власності, тоді як близько 10,5 млн га – у державній власності, а близь-

ко 0,03 млн га – в комунальній та колективній власності. Також створені правові передумови для різних видів економічної діяльності на землі. Проте залишається ціла низка проблем, які не дають змогу ефективно використовувати землю як виробничий ресурс та актив. Досі діє мораторій на відчуження та зміну цільового призначення земель сільськогосподарського призначення, незавершеним є реформування земельно-реєстраційної системи, незахищеними є речові права на землю, відсутній баланс інтересів орендарів та орендодавців, відбуваються деградація ґрунтів та фрагментація землеволодіння, загальнопоширеною є корупція тощо.

До пріоритетних заходів відносять вдосконалення та розвиток системи кадастру й реєстрації речових прав на нерухоме майно (рис. 1). Насамперед актуальними завданнями є наповнення бази даних кадастру відомостями про земельні ділянки та обмеження у їх використанні; проведення об'єднання кадастрової системи та системи реєстрації речових прав на нерухоме майно в рамках однієї інформаційної системи та забезпечення відкритого доступу до цієї системи; вдосконалення процедури державної реєстрації земельних ділянок та речових прав на них шляхом запровадження електронного документообігу під час внесення інформації до Державного реєстру речових прав на не-

рухоме майно, Державного земельного кадастру та користування такими відомостями.

Забезпечення та захист прав на земельні ділянки спрямовані на вдосконалення процедури для виправлення помилок у Державному земельному кадастрі (зокрема, масової); надання можливості отримання витягів з Державного земельного кадастру за наявності помилки (з описом цієї помилки та визначенням можливих шляхів її виправлення); гармонізацію видів використання (цільового призначення) земельних ділянок в межах категорії земель згідно з кращими світовими практиками; надання землевласнику та землекористувачу права використовувати земельну ділянку будь-яким способом, що відповідає планувальній документації та/або зонінгу, крім тих, які потребують зміни категорії земель; створення законодавчого поля для добровільного об'єднання власників земельних ділянок, чії земельні ділянки перебувають в межах одного земельного масиву, задля захисту прав та інтересів власників земельних ділянок.

Актуальними завданнями є запровадження повноцінного ринку земель сільськогосподарського призначення, дерегуляція обігу прав на землю, стале землекористування та консолідація землеволодіння й землекористування. Гостро постає проблема законодавчого врегулювання та передачі в комунальну власність



Рис. 1. Пріоритетні заходи інноваційного розвитку земельних відносин

земель державної власності, розташованих за межами населених пунктів, крім тих, на яких розташовані об'єкти державної власності; удосконалення процедури передачі ділянок невикористаної спадщини, невитребуваних паїв до комунальної власності; врегулювання правового стану земель з нечітким правовим режимом, таких як польові дороги, лісосмуги, колективна власність. Реалізація поетапного впровадження відкритого та прозорого ринку земель сільськогосподарського призначення можлива завдяки реалізації різнопланових пілотних моделей економічного обігу земель сільськогосподарського призначення на територіях окремих адміністративно-територіальних одиниць. Також необхідно розробити програму економічного стимулювання сталого землекористування для запобігання деградації земель та боротьби з нею, впровадження механізмів консолідації сільськогосподарських земель задля підвищення ефективності їх використання. Пріоритетною є оптимізація системи оподаткування земель задля стимулювання раціонального та ефективного використання земельних ресурсів та запобігання спекуляції із земельними ділянками. Важливими кроками є скасування безоплатного отримання у власність земельних ділянок із земель державної та комунальної власності; збереження права на приватизацію земельних ділянок, які передані у користування громадян до 2002 р.; скорочення підстав набуття прав на земельні ділянки державної та комунальної власності без проведення земельних торгів. Подальші вдосконалення кредитування під заставу права користування земельними ділянками (зокрема, емфітевзис) мають бути реалізовані без обмеження прав землевласників.

Розглянута сукупність пріоритетних заходів спрямована на результативну складову, а саме (рис. 2) інформаційне забезпечення прийняття управлінських рішень у сфері земельних відносин; ефективність кадастрово-реєстраційної системи; підвищення конкуренції та прозорості в земельних відносинах; зменшення корупції в земельних відносинах; можливість використовувати землю та права користування нею як заставу; підвищення ефективності землекористування, відповідно, зростання продуктивності в аграрному секторі; збільшення можливостей для кредитування аграрних виробників; підвищення доходів місцевих бюджетів, збільшення можливостей для сільського розвитку; зростання вартості оренди та вартості земель сільськогосподарського призначення, як наслідок, зростання доходів сільського населення; зменшення витрат, пов'язаних з укладанням та виконанням угод у земельних відносинах; підвищення гарантування прав власності на землю.

Серед ризиків вжиття дієвих заходів слід назвати відсутність єдиної позиції між членами Коаліції депутатських фракцій Верховної Ради України щодо зняття мораторію на купівлю-продаж земель сільськогосподарського призначення. Заходи з пом'якшення ризиків орієнтовані на впровадження системи моніторингу земельних відносин, аналіз ринку земель та забезпечення повної публічності відповідної інформації.

**Висновки.** Управління землекористуванням сільських територій на теренах реалізації соціально-економічних перетворень у межах держави вимагає якісних змін, спрямованих на їх потенційний розвиток на засадах комплексного інтегрального підходу до вдоскона-



Рис. 2. Результати вжиття дієвих заходів інноваційного розвитку земельних відносин

лення законодавчого забезпечення та захисту прав на земельні ділянки, подальшого вдосконалення кадастрово-реєстраційної системи, поетапного впровадження відкритого ринку землі, спрямованої державної підтримки місцевих ініціатив.

Інноваційний розвиток сільських територій спрямований на реформування та модернізацію земельно-ресурсної системи за умов пріоритетів сталого землекористування, підвищення ефективності використання сільськогосподарських земель з подальшим розкриттям потенціалу сільського господарства та розвитку агробізнесу на засадах підвищення конкурентної спроможності. Диверсифікація господарського сектору сільських територій з орієнтуванням на життєздатність та багатопрофільність господарчих структур села дасть змогу розвинути на селі підприємства різних форм власності, що приведе до поліпшення ситуації.

#### БІБЛІОГРАФІЧНИЙ СПИСОК:

- Конституція України від 28 червня 1996 р. № 254к/96-ВР : Законодавство України / Верховна Рада України. URL : <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80> (дата звернення: 24.03.2019).
- Про пріоритетність соціального розвитку села та агропромислового комплексу в народному господарстві : Закон України від 17 жовтня 1990 р. № 400-XII / Верховна Рада України. URL : <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/400-12> (дата звернення: 23.03.2019).
- Про невідкладні заходи щодо прискорення реформування аграрного сектору економіки : Указ Президента України від 8 серпня 1995 р. № 720/95 / Верховна Рада України. URL : <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/720-95> (дата звернення: 22.03.2019).
- Концепція Національної програми відродження села на 1995–2005 рр. : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 4 лютого 1994 р. № 3924-12 / Верховна Рада України. URL : <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3924-12> (дата звернення: 24.03.2019).
- Про землеустрій : Закон України від 22 травня 2003 р. № 858-IV / Верховна Рада України. URL : <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/858-4> (дата звернення: 25.03.2019).
- Про державний земельний кадастр : Закон України від 7 липня 2011 р. № 3613-VI / Верховна Рада України. URL : <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3613-6> (дата звернення: 26.03.2019).
- Земельний кодекс України від 25 жовтня 2001 р. № 2768-III / Верховна Рада України. URL : <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2768-3> (дата звернення: 27.03.2019).
- Про фермерське господарство : Закон України від 19 червня 2003 р. № 973-IV / Верховна Рада України. URL : <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/973-4> (дата звернення: 27.03.2019).
- Про державну підтримку сільського господарства України : Закон України від 24 червня 2004 р. № 1877-IV / Верховна Рада України. URL : <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1877-4> (дата звернення: 28.03.2019).
- Стегней М.І. Сталий розвиток сільських територій в умовах децентралізації: від теорії до практики : монографія. Миколаїв : ФОП Швець В.Д., 2014. 484 с.
- Горлачук В.В. та ін. Організаційно-економічний аспект управління сільськогосподарським землекористуванням : монографія. Миколаїв : Іліон, 2012. 180 с.
- Чухно І.А. Нормативно-правове забезпечення державного управління розвитком сільських територій. *Державне будівництво*. 2008. № 2. URL : [http://nbuv.gov.ua/UJRN/DeBu\\_2008\\_2\\_62](http://nbuv.gov.ua/UJRN/DeBu_2008_2_62)
- Калетнік Г.М. Науково-теоретичні засади формування та розвитку людського капіталу в сільських територіях. *Економіка. Фінанси. Менеджмент*. 2016. № 10. URL : <http://efm.vsau.org/files/pdfa/3379.pdf>
- Мазур С.А. Інфраструктурне забезпечення розвитку сільських територій. *Економіка. Фінанси. Менеджмент*. 2017. № 3. URL : <http://efm.vsau.org/files/pdfa/3542.pdf>

#### REFERENCES:

- Constitution of Ukraine № 254k/96-VR. (1996, June). *Vidomosti Verkhovnoyi Rady Ukrayiny*. Available at: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80> (accessed: 24 March 2019) (in Ukrainian).
- Law of Ukraine on the priority of social development of the village and agro-industrial complex in the national economy № 400-XII (1990, October). *Vidomosti Verkhovnoyi Rady Ukrayiny*. Available at: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/400-12> (accessed: 23 March 2019) (in Ukrainian).
- Decree of the President of Ukraine on urgent measures to accelerate the reform of the agrarian sector of the economy № 720/95 (1995, August). *Vidomosti Verkhovnoyi Rady Ukrayiny*. Available at: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/720-95> (accessed: 22 March 2019) (in Ukrainian).
- Order of the Cabinet of Ministers of Ukraine on The Conception of the National Village Revival Program for 1995–2005 № 3924-12 (1994, February). *Vidomosti Verkhovnoyi Rady Ukrayiny*. Available at: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3924-12> (accessed: 24 March 2019) (in Ukrainian).
- Law of Ukraine on the Land Management № 858-IV (2003, May). *Vidomosti Verkhovnoyi Rady Ukrayiny*. Available at: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/858-4> (accessed: 25 March 2019) (in Ukrainian).
- Law of Ukraine on the state land cadastre № 3613-VI (2011, July). *Vidomosti Verkhovnoyi Rady Ukrayiny*. Available at: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3613-6> (accessed: 26 March 2019) (in Ukrainian).
- Land Code of Ukraine № 2768-III (2001, October). *Vidomosti Verkhovnoyi Rady Ukrayiny*. Available at: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2768-3> (accessed: 27 March 2019) (in Ukrainian).
- Law of Ukraine on the farmer household №973-IV (2003, June). *Vidomosti Verkhovnoyi Rady Ukrayiny*. Available at: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/973-4> (accessed: 27 March 2019) (in Ukrainian).
- Law of Ukraine on the state support to agriculture of Ukraine № 1877-IV (2004, June). Available at: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1877-4> (accessed: 28 March 2019) (in Ukrainian).
- Steghnej M.I. (2014) *Stalyj rozvytok sils'kykh terytoryj v umovakh decentralizaciji: vid teorii do praktyky* [Sustainable development of rural territories in conditions of decentralization: from theory to practice]. Mykolaiv : FOP Shvecj V.D. (in Ukrainian).
- Ghorlachuk V.V., Semenjuk I.M., Mozghova M.V. (2012) *Orghanizacijno-ekonomichnyj aspekt upravlinnja sils'kogospodars'kym zemlekorystuvannjam* [Organizational and economic aspect of agricultural land management]. Mykolaiv : Ilion (in Ukrainian).

12. Chukhno I.A. (2008) Normatyvno-pravove zabezpechennja derzhavnogho upravlinnja rozvytkom siljsjkykh terytorij. *Derzhavne budivnyctvo*. No. 2. URL : [http://nbuv.gov.ua/UJRN/DeBu\\_2008\\_2\\_62](http://nbuv.gov.ua/UJRN/DeBu_2008_2_62) (in Ukrainian).
13. Kaletnik Gh.M. (2016) Naukovo-teoretychni zasady formuvannja ta rozvytku ljuds'kogho kapitalu v siljsjkykh terytorijakh. *Ekonomika. Finansy. Menedzhment*. No. 10. URL : <http://efm.vsau.org/files/pdfa/3379.pdf> (in Ukrainian).
14. Mazur S.A. (2017) Infrastrukturne zabezpechennja rozvytku siljsjkykh terytorij. *Ekonomika. Finansy. Menedzhment*. 2017. No. 3. URL : <http://efm.vsau.org/files/pdfa/3542.pdf> (in Ukrainian).