

МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ
Західноукраїнський національний університет
Навчально-науковий інститут інноватики, природокористування та
інфраструктури
Кафедра економічної експертизи та землепорядкування

ГРИЦУХ Максим Степанович
Порядок проведення інвентаризації земель на території
територіальної громади / Procedure for land inventory on the
area of the territorial community
спеціальність: 193 – Геодезія та землеустрій
освітньо-професійна програма - Експертна оцінка землі та нерухомого
майна

Кваліфікаційна робота

Виконав студент групи
ГЕОЗ-41 М. С. Грицух

Науковий керівник:
д.т.н., професор, І. Л. Перович

Кваліфікаційну роботу допущено
до захисту:

«___»_____20___ р.

Завідувач кафедри

_____ Б. О. Язлюк

ЗМІСТ

Вступ	3
Розділ 1. Концептуальні засади управління земельними ресурсами територіальних громад в сучасних умовах	5
1.1. Ефективне управління ресурсами територіальних громад як запорука їх розвитку	5
1.2. Інвентаризація земель як правова форма обліку земель	11
Висновки до розділу 1	19
Розділ 2. Практичні аспекти здійснення інвентаризації земель територіальної громади	21
2.1. Аналіз процесів проведення інвентаризації земель територіальної громади	21
2.2. Особливості визначення нормативної грошової оцінки земельних ділянок у межах території територіальних громад	32
Висновки до розділу 2	40
Розділ 3. Перспективи використання просторового планування як інструменту управління земельними ресурсами територіальних громад	41
Висновки до розділу 3	51
Висновки	52
Список використаних джерел	55

ВСТУП

Актуальність теми. Земельні ресурси є частиною національного багатства та перебувають під державною охороною. Захист і регулювання у цій сфері забезпечуються Конституцією України, Земельним кодексом та іншими законодавчими актами. Інвентаризація земель – це процедура перевірки фактичного використання земельних ділянок, визначення їх меж, площ, правового статусу, а також якісних і кількісних характеристик, що необхідні для ведення Державного земельного кадастру. Достовірні дані про земельні ресурси є основою для ефективного розподілу і раціонального використання земель у межах територіальних громад, сприяючи якісному плануванню та реалізації стратегічного розвитку територій. Саме тому інвентаризація виступає важливим інструментом сталого розвитку громад.

Інвентаризація земель у межах територіальних громад є визначальним чинником їхнього зростання та добробуту. Раціональне управління землею сприяє наповненню місцевих бюджетів, дозволяє прозоро й ефективно розпоряджатися земельними ділянками відповідно до вимог законодавства, а також враховувати потреби та інтереси жителів громади.

Проблеми інвентаризації земель становили предмет досліджень багатьох науковців. Серед них можна виділити таких, як: Є. Бутенко, А. Вервейко, В. Даугуль, Й. Дорош, О. Дорош, Ш. Ібатуллін, Д. Кондратенко, М. Лакатош, І. Ларь, Г. Нестеренко, В. Пересоляк, А. Третяк та ін.

Мета і завдання дослідження. Метою кваліфікаційної роботи є розгляд необхідності та доцільності проведення інвентаризації земель територіальних громад, аналіз процесу її проведення та виявлення проблем, які можуть виникнути в процесі інвентаризації.

З цією метою було визначено такі завдання:

- з'ясувати особливості управління ресурсами територіальних громад як запоруки їх розвитку;

- розкрити зміст інвентаризації земель як правової форми обліку земель;
- проаналізувати порядок проведення інвентаризації земель територіальної громади та процес оформлення її результатів;
- розкрити особливості розрахунку нормативної грошової оцінки земельних ділянок на території територіальних громад;
- окреслити перспективи використання просторового планування як сучасного інструменту управління земельними ресурсами громад.

Об’єктом дослідження є земельні ресурси територіальних громад.

Предмет дослідження – процеси проведення інвентаризації земель на території територіальної громади.

Методи дослідження. У роботі використано комплекс загальнонаукових та спеціальних методів, що дало змогу забезпечити належне вивчення досліджуваної проблеми та достовірність отриманих висновків. Методологічну основу дослідження становлять системний і структурно-функціональний підходи щодо аналізу процесів проведення інвентаризації земель на території територіальної громади.

Інформаційною базою дослідження є наукові праці українських та зарубіжних науковців, нормативно-правові акти України з питань землеустрою та землевпорядкування, аналітичні матеріали, інтернет-ресурси.

Наукова новизна отриманих результатів полягає в виявленні пріоритетів розвитку сучасних механізмів здійснення інвентаризації земель на території територіальної громади в умовах існуючих економічних викликів.

Практичне значення дослідження полягає в тому, що результати дослідження сприятимуть посиленню раціонального управління землею громад, дозволить прозоро й ефективно розпоряджатися земельними ділянками відповідно до вимог чинного законодавства.

РОЗДІЛ 1

КОНЦЕПТУАЛЬНІ ЗАСАДИ УПРАВЛІННЯ ЗЕМЕЛЬНИМИ РЕСУРСАМИ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД В СУЧАСНИХ УМОВАХ

1.1. Ефективне управління ресурсами територіальних громад як запорука їх розвитку

Реалізована в період 2014-2020 років реформа децентралізації влади та адміністративно-територіальна реформа мали на меті створення ефективного місцевого самоврядування й оптимізацію територіальної організації влади. Це дозволяло забезпечити створення сприятливого середовища для громадян, надання доступних публічних послуг, сприяти розвитку інститутів прямого народовладдя та узгодити інтереси держави та територіальних громад. Хоча ці реформи сприяють розвитку громад і країни в цілому, їх впровадження також викликає низку викликів і може мати значний вплив на різні сфери суспільного та економічного життя.

Головною метою цих реформ є розширення можливостей та обов'язків новоутворених територіальних громад. Одним з важливих аспектів реформи є просторовий вимір: громади значно збільшились у розмірах, а територія деяких з них могла зрости більше ніж у десять разів. Основною ідеєю було зменшення витрат на адміністрування та збільшення надходжень до місцевих бюджетів шляхом розширення податкової бази та зміни міжбюджетних відносин між різними рівнями влади.

Зростання надходжень до місцевих бюджетів і розширення повноважень громад, з одного боку, сприяють розвитку, але з іншого – виникають нові завдання та зобов'язання. Одними з таких завдань є організація освіти та медицини, а також розвиток інфраструктури, які тепер стали обов'язками органів місцевого самоврядування. Проте, громади часто стикаються з труднощами при виконанні цих функцій, особливо якщо центр новоформованої громади не був районним до адміністративно-територіальної реформи. Такі громади не лише мають обмежені бюджетні ресурси, але й часто

відчувають дефіцит кваліфікованих кадрів, що ускладнює ефективну реалізацію завдань.

У контексті децентралізації важливо розглядати не лише фінансові ресурси, але й увесь ресурсний потенціал на території громади. Ці ресурси потребують ідентифікації, опису та реєстрації, а також подальшого аналізу та класифікації для оцінки їх вартості та ефективного планування. Важливо, щоб використання цих ресурсів було раціональним і ефективним у економічному, екологічному та соціальному контекстах. Таким чином, є необхідність у формуванні інструментів для ефективного управління ресурсами територіальних громад. Це дасть змогу забезпечити стійкий розвиток на місцевому рівні.

Зокрема, Дж. Кармін та Дж. Егеман у своєму дослідженні наголошують на важливості забезпечення доступу громадян до ресурсів громад. Це дозволяє «залучати населення до процесу прийняття рішень, що сприяє підвищенню ефективності використання ресурсів громади» [37]. Цей висновок підтримує Р. О. Расмуссен, який вважає, що «ресурси громад можуть стати основою для розвитку місцевих традицій та культурної спадщини, що, в свою чергу, сприяє зміцненню ідентичності громади та підвищенню туристичного потенціалу регіону» [40].

П. Хілі підкреслює необхідність ефективного використання ресурсів громад, щоб уникнути їхнього виснаження. Це може бути досягнуто «через використання інноваційних технологій, раціональне землекористування та збереження біорізноманіття» [38]. Важливим для подальшого розвитку дослідження є висновок Д. Матарріта-Касканте та М. Бреннана, які вказують на «необхідність розробки стратегій використання ресурсів громад, що базуються на комплексному підході та враховують екологічні, соціальні та економічні фактори» [39].

Передусім, необхідно визначити, які саме елементи можна вважати ресурсами громади, та класифікувати їх. До таких ресурсів можна віднести:

1) Територія та природні ресурси – землі, ліси, водні ресурси та інші природні ресурси, що належать громаді або знаходяться на її території.

2) Історичні та культурні ресурси - пам'ятки архітектури, культурні та історичні пам'ятки, національні обряди та інші культурні активи.

3) Людські ресурси – працездатне населення, здатність до дітонародження, а також знання, навички, досвід, здібності та таланти людей.

4) Фінансові ресурси – податки, збори, орендні платежі, бюджетні кошти, кошти, отримані через різні програми, гранти, благодійні внески та інші джерела, включаючи субвенції та дотації.

5) Інфраструктурні ресурси – будівлі, вулична мережа, дороги, залізниці, електромережі, водопроводи, каналізаційні системи та інші інфраструктурні об'єкти, що забезпечують життєдіяльність громади.

6) Енергетичні ресурси – електроенергетика (зокрема атомну та відновлювану), викопне паливо (нафта, газ, вугілля) та продукти нафто-переробки.

7) Регіональні бренди – бренди, що формують місцеву ідентичність та сприяють популяризації регіону.

З власного погляду, ресурси громад можна поділити на три основні категорії: земельні, природні та інші ресурси.

Відповідно до Закону України «Про охорону земель» [30], земельні ресурси визначаються як «загальний природний ресурс, що знаходиться на поверхні землі. Ці ресурси є основним засобом виробництва в аграрному та лісовому секторах і виконують роль просторової основи для розміщення людей» [30].

Природні ресурси розглядаються як «складові природи, які можуть бути використані як засоби виробництва та для задоволення матеріальних і духовних потреб людей, сприяючи підвищенню якості життя» [30].

Інші ресурси включають «всі неприродні ресурси громади, які також можуть мати значення для розвитку громади, такі як інфраструктурні, фінансові та людські ресурси» [30].

Детальну класифікацію ресурсів громад запропонував І. Застулка, в якій представлені різні типи та категорії ресурсів, важливих для ефективного управління територіальними громадами (рис. 1.1).

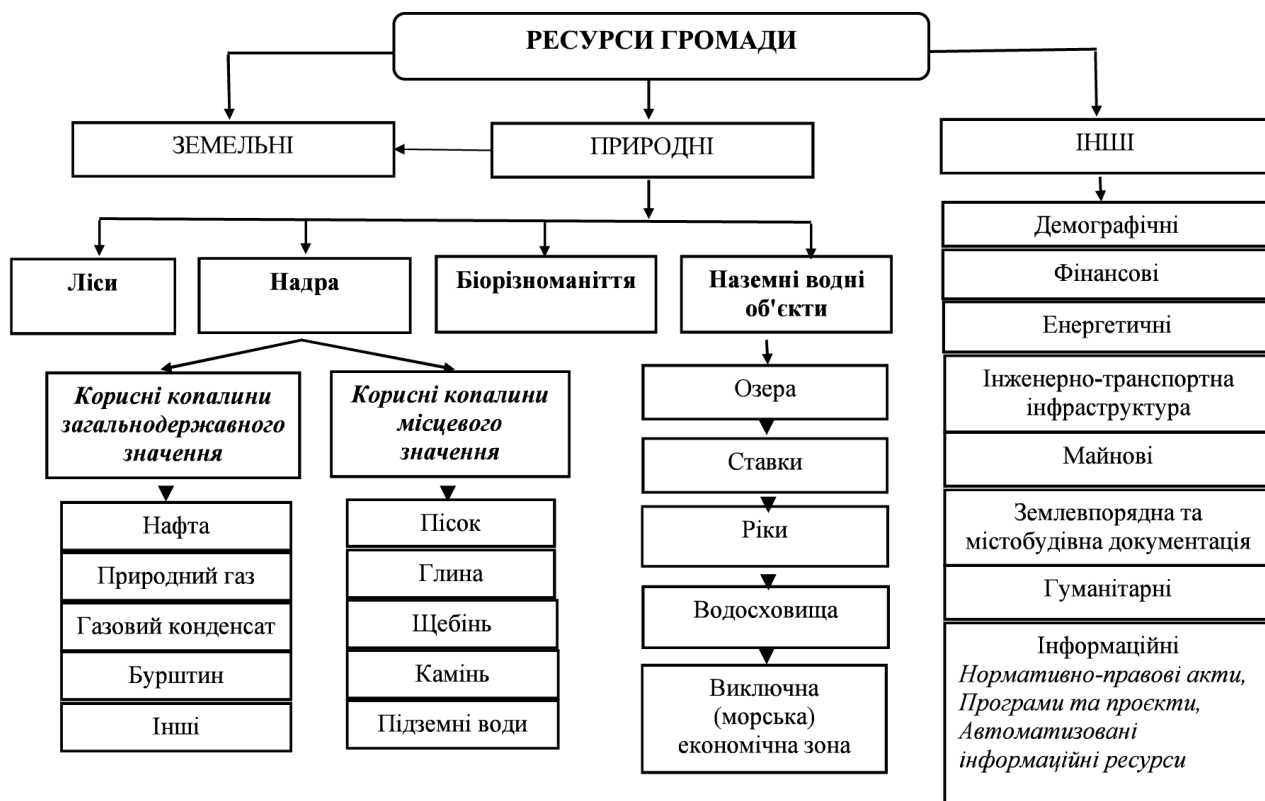


Рис. 1.1. Структурно-ієрархічна схема інтегрованого ресурсного комплексу громади [9, с. 16]

Хоча запропонована класифікація ресурсів громад є здебільшого прийнятною, вона містить певні аспекти, які потребують додаткового обговорення. Наприклад, включення виключної (морської) економічної зони до водних ресурсів громади є спірним, оскільки ця зона знаходиться поза межами території громад, а отже, не підлягає їхньому управлінню. Також виникають питання щодо гуманітарних та інформаційних ресурсів, які, на нашу думку, потребують окремого розгляду.

Незалежно від класифікації, важливим є процес ідентифікації ресурсів громади. Без цього першочергового кроку неможливо здійснити детальний аналіз та оцінку ресурсів, що є основою для ефективного їх використання та

охорони. Тому громадам слід розпочати з інвентаризації власних ресурсів, що дозволяє отримати повну картину наявних можливостей.

Аналіз та оцінка ресурсів, включаючи їх якісні, кількісні та грошові характеристики, є основою для прийняття обґрунтованих рішень щодо їх подальшого використання. Такий підхід дозволяє оцінити потенційний економічний, екологічний та соціальний вплив використання ресурсів громади, які є критично важливим для планування сталого розвитку.

Процес оцінки може бути здійснений як для кожного ресурсу окремо, так і в комплексі, що дасть змогу забезпечити раціональне використання й збереження ресурсів громади. Це в свою чергу сприятиме зростанню бюджетних надходжень і дозволить перетворити ресурси громади на активи для її розвитку.

Згідно з Законом України «Про охорону навколишнього природного середовища» [30], «раціональне використання та охорона природних ресурсів є обов'язком кожного громадянина, з акцентом на сталий розвиток як екосистем, так і громад. Для забезпечення цієї стійкості у довгостроковій перспективі найефективнішим є раціональне використання ресурсів у трьох основних сферах: економічній, екологічній та соціальній» [30].

Враховуючи це, в межах території громади доцільним є впровадження Програми раціонального використання та охорони земельних, природних та інших ресурсів громади. Така програма, як зазначено в роботах І. Застулки, є «ефективним інструментом для визначення, опису, аналізу, класифікації, оцінки та планування використання ресурсів громади. Для забезпечення ефективності її розробки необхідно створити чітку структуру та методологію» [12].

Програма стане важливим інструментом управління та реалізації стратегії використання та охорони ресурсів громади, а також фінансування заходів з ідентифікації, інвентаризації, оцінки та використання цих ресурсів. Оцінка ресурсів дозволяє формувати конкретні заходи щодо їх використання, які мають відповідати стратегії розвитку громади.

У разі, якщо оцінка показує, що досягнення стратегічних цілей громади виявляється неможливим або нераціональним через переважання витрат над доходами в довгостроковій перспективі, стратегія має бути коригована. Також зміни можуть бути внесені в стратегію, якщо цілі громади стають більш реалістичними чи раціональними в контексті довгострокового розвитку.

Щодо заходів та стратегії використання ресурсів, то «в рамках розвитку інклюзивної економіки важливо залучати жителів громади до процесів, пов'язаних із суспільними благами, зокрема до використання ресурсів та управління ними. Це дозволяє досягти ефективного використання ресурсів через співпрацю місцевих жителів і органів місцевого самоврядування» [8, с. 64]. Одним із інструментів залучення громадян є проведення опитувань серед жителів громади, що дає можливість сформулювати стратегічні цілі та заходи для розвитку громади.

Окрім Програми раціонального використання й охорони ресурсів громади, яка являється гнучким інструментом планування та фінансування заходів, необхідним є впровадження комплексного рішення. Це включає не лише саму Програму, а й інформаційно-аналітичну систему земельно-ресурсного комплексу громади. Таку систему доцільно розробляти на основі досвіду, накопиченого при створенні автоматизованої системи обліку та управління земельно-майновим комплексом Національної академії аграрних наук, з використанням стандартів INSPIRE.

Ця система стане важливим інформаційним ресурсом не лише для громади, але й для інших суб'єктів, таких як бізнес-структури, інвестори, фахівці, а також для державних та місцевих органів влади та громадян. Її впровадження забезпечить економічне зростання громади та покращення управління її ресурсами.

Для ефективного вирішення проблем, пов'язаних з ідентифікацією, оцінкою, реєстрацією та раціональним використанням і охороною ресурсів, необхідно застосовувати інституційний підхід при розробці та реалізації Програми раціонального використання й охорони земельних, природних та

інших ресурсів громади. Це дозволить систематизувати процеси управління, ідентифікації, інвентаризації, оцінки, реєстрації та моніторингу ресурсів, а також забезпечить їх раціональне використання та охорону. Формування ресурсів громади як активів, зокрема в просторі, є основою для розробки довгострокової стратегії розвитку громади. Наявність такої програми також дозволяє забезпечити фінансування передбачених заходів. Інструменти, передбачені цією програмою, є ключовими для вирішення питань управління та розвитку ресурсів громади. Водночас, важливим етапом розробки програми є класифікація ресурсів громади, що дозволяє забезпечити їх чітку ідентифікацію.

Управління земельно-ресурсними комплексами має стратегічний характер і повинне бути інтегроване у стратегію розвитку відповідної територіальної громади. Для досягнення ефективності в цьому процесі необхідно використовувати автоматизовану систему обліку й управління земельно-ресурсними комплексами громад, яка має враховувати особливості та потреби конкретної громади. Такий підхід дозволяє забезпечити ефективне управління земельними ресурсами, їх раціональне використання відповідно до потреб громади, виконання стратегічних цілей й залучення необхідного фінансування для реалізації заходів.

1.2. Інвентаризація земель як правова форма обліку земель

Відкриття сучасного ринку земель та законодавче закріплення механізмів його регулювання державою вимагає впорядкування земельного законодавства, особливо в аспекті вирішення ключового питання – інвентаризації земель. Після ухвалення низки нормативно-правових актів, спрямованих на передачу земель із державної власності до територіальних громад і подолання тривалого періоду невизначеності в земельних відносинах, постає необхідність остаточного визначення власників земельних ділянок, встановлення їх правового статусу та впорядкування земельного кадастру.

Без належного контролю функціонування ринку землі створює значні ризики незаконного відчуження земельних ділянок, зокрема сільськогосподарського призначення, що може призвести до їхньої концентрації в руках третіх осіб. Це становить загрозу як для держави й територіальних громад, так і для приватних власників. Тому проведення інвентаризації земель є необхідним заходом, зокрема для перевірки достовірності інформації про їхнє цільове призначення, що дозволить запобігти незаконному вилученню, наприклад, сільськогосподарських земель із власності громад.

Окрім цього, важливо перевірити достовірність правовстановлюючих документів і точність визначених розмірів земельних ділянок, що особливо актуально з огляду на можливі законодавчі обмеження щодо їхньої максимально допустимої площі у власності однієї особи. Таким чином, інвентаризація земель є одним із ключових і першочергових заходів, що забезпечують законність функціонування ринку земель на етапі його впровадження та відкриття продажу сільськогосподарських угідь.

Інвентаризація, як процес впорядкування та ефективного управління земельними ресурсами, є потужним інструментом для розкриття економічного потенціалу земельних відносин. В умовах функціонування ринку землі та сучасної системи обліку земель цей процес слід розглядати передусім у контексті державного управління – як механізм контролю і водночас підготовки ринку до його повноцінного запуску.

З огляду на це, організаційно-правові засади інвентаризації земель доцільно аналізувати в межах чинного законодавства, враховуючи такі ключові аспекти.

По-перше, інвентаризація дає змогу встановити реальний стан земельного фонду, визначити власників ділянок та перевірити первинні правовстановлюючі документи, що відображають історію формування правового титулу кожної земельної ділянки.

По-друге, вона слугує засобом перевірки законності наповнення Державного земельного кадастру, достовірності внесених до нього даних та їх відповідності правовстановлюючим документам.

По-третє, це ефективний спосіб уточнення реального стану земельних активів держави.

По-четверте, і що найважливіше, інвентаризація виконує управлінську функцію, оскільки її результати можуть стати підґрунтям для юридичних наслідків, зокрема для усунення випадків незаконного вибуття земельних ділянок із власності їхніх первинних власників. Вона дозволяє уточнити правовий статус ділянок і, за необхідності, надати підстави для скасування неправомірних рішень та дій щодо їхнього відчуження.

Без сумніву, сьогодні існують як теоретико-методологічні, так і практичні передумови для проведення інвентаризації земель, закріплені як у доктрині земельного права, так і в відповідних нормативно-правових актах.

На думку Н. Дудяк та Д. Крупіци, «інвентаризація земель є одним із ключових елементів системи управління земельними ресурсами, оскільки забезпечує інформаційну базу для ухвалення обґрунтованих управлінських рішень у сфері земельних відносин. Тому подальший розвиток земельної реформи та вдосконалення земельних відносин має зосереджуватися на покращенні порядку ведення Державного земельного кадастру з урахуванням міжнародного досвіду, а також на проведенні моніторингу земель. Важливим є також забезпечення землевласників і землекористувачів актуальною інформацією про правовий статус земельних ділянок, що сприятиме ефективному використанню цих даних у господарській діяльності, економічному стимулюванні, раціональному використанні та охороні земель, а також виконанню фіскальної функції держави» [11, с. 112].

Дослідники зазначають, що «інформаційна функція інвентаризації є однією з найважливіших, адже вона забезпечує достовірність даних щодо земельних ділянок» [11, с. 113]. Надалі результати інвентаризації стають основою для ухвалення різноманітних рішень, зокрема й фінансових. Це, своєю

чергою, підкреслює важливість контрольної функції інвентаризації як інструменту управління в сфері регулювання земельних відносин.

А. Вервейко та Н. Волкодав зазначають, що «облік земель, зокрема через їхню інвентаризацію, сприяє ефективній реалізації управлінських можливостей органів державної влади та місцевого самоврядування у формуванні земельного фонду та забезпеченні раціонального використання земельних ресурсів» [3, с. 168-169].

За твердженням Г. Нестеренка та І. Бідуна, інвентаризація слугує «засобом отримання первинних відомостей, необхідних для надання земельних ділянок громадянам та ведення їх обліку. Іншими словами, вона має забезпечити створення первинного земельного кадастру, що стане основою для ведення оновлених кадастрових планів (карт) із відображенням усіх об'єктів кадастрового обліку» [22, с. 155].

М. Лакатош розглядає інвентаризацію як «спосіб оперативного отримання інформації про наявні земельні ділянки для подальшого їх використання в облікових системах. Вона також виконує функцію постійного моніторингу та включає комплекс заходів, спрямованих на визначення правового режиму та фактичного стану використання земель, їхніх меж, розмірів і складу угідь» [17, с. 158]. Це, своєю чергою, дозволяє оптимізувати землекористування та запобігати порушенням земельного законодавства.

Таким чином, наведені наукові позиції підтверджують, що інвентаризація є важливим інструментом контролю та нагляду держави за ринком земельних ресурсів. Вона також відіграє ключову роль у виправленні недоліків у системі управління земельними ресурсами.

Отже, інвентаризація виконує функції моніторингу, інформаційного забезпечення та контролю за якістю реалізації суб'єктами земельних відносин своїх повноважень. Щодо органів публічного управління, вона також є засобом оцінки ефективності їхньої діяльності у сфері використання земель, що перебувають у їхній юрисдикції.

Саме тому А. Мартин підкреслює, що «інвентаризація земель повинна бути визнана державною управлінською функцією, основними завданнями якої є: забезпечення достовірності, повноти та актуальності інформації про всі земельні ділянки в Україні; перевірка та підтвердження картографічних даних і правовстановлюючих документів на кожен земельну ділянку; надання відомостей про чинні обмеження у використанні земельних ділянок» [19].

О. Дорош також розглядає цей процес як «невід'ємний елемент забезпечення ефективного ринкового механізму для здійснення угод із земельними ділянками, зокрема сільськогосподарського призначення» [7, с. 26]. Погоджуючись із цією точкою зору, варто зазначити, що відкриттю ринку земель має передувати їх ретельний облік, встановлення реального стану земельних ресурсів і перевірка законності набуття прав власності суб'єктами як публічного, так й приватного права, які номінально є власниками чи користувачами земельних ділянок.

Отже, інвентаризація відіграє ключову роль у процесах формування повноважень територіальних громад та суб'єктів приватного права щодо управління земельними ресурсами.

Окрім того, інвентаризація як форма земельного обліку відіграє важливу роль у захисті прав землекористувачів. Адже саме на основі даних, внесених до Державного земельного кадастру України «після проведення інвентаризації, землекористувачі можуть визначити розмір збитків і втрат, завданих їм неправомірними діями третіх осіб» [26].

До того ж, у контексті реформування місцевого самоврядування та створення об'єднаних територіальних громад інвентаризація є необхідним інструментом реалізації державної політики децентралізації. Її проведення забезпечує фактичну передачу земель із державної у комунальну власність, що значно підвищує економічний потенціал і фінансову спроможність об'єднаних територіальних громад.

В. Даугуль та А. Алексенко зазначають, що «інвентаризація земель у цьому випадку передбачає формування земельних ділянок як об'єктів

цивільних прав, визначення їхньої площі, встановлення меж і внесення відповідної інформації до Державного земельного кадастру» [4, с. 25].

Тому, можна зробити висновок, що рівень ефективності інвентаризації земель напряму залежить від рівня її законодавчого врегулювання.

Передусім слід звернути увагу на те, що чинне земельне законодавство недостатньо ефективно регулює проведення інвентаризації земель. Так, Земельний кодекс України (ЗК) не містить чіткого визначення терміна «інвентаризація земель» і не встановлює процедури її здійснення.

Водночас, відповідно до ЗК, «інвентаризація земель є одним із способів формування земельних ділянок державної чи комунальної власності» [13]. Тобто законодавець визначає, «що одним із правових наслідків інвентаризації є формування земельної ділянки та фактичне набуття нею певного титулу» [13]. Однак при цьому відсутнє належне нормативне закріплення цієї процедури в ЗК України.

Окремої уваги заслуговує зміст статті ЗК, яка регулює облік кількості та якості земель, а саме, «облік кількості земель – це відображення у відомостях і документах даних, що характеризують кожен земельну ділянку, а також загальні площі земель, їхній склад, розподіл між власниками та землекористувачами. Облік якості земель – це фіксація у відповідних документах характеристик земельних угідь за їхніми природними та набутими властивостями, що впливають на продуктивність та економічну цінність земель, а також за рівнем техногенного забруднення ґрунтів» [13].

Таке доповнення до ЗК виглядає цілком обґрунтованим, оскільки воно системно пов'язує процес інвентаризації земель із обліком кількості та якості земель, що забезпечує узгодженість правового регулювання.

Включення інвентаризації до процесу обліку дозволить офіційно закріпити її значення як одного з основних інструментів управління земельними ресурсами. При цьому запропонована редакція автоматично відсилає до Закону України «Про землеустрій» [29] і постанов Кабінету Міністрів України, що врегульовують цю процедуру.

Відповідно до Закону України «Про землеустрій» [29], «інвентаризація земель здійснюється для визначення місця розташування, меж, розмірів і правового статусу земельних ділянок, а також для виявлення занедбаних або нераціонально використовуваних земель» [29]. Цей процес є важливим елементом наповнення Державного земельного кадастру інформацією, яка є основою для прийняття ефективних управлінських рішень органами місцевого самоврядування.

Також Закон «Про землеустрій» [29] визначає особливості інвентаризації окремих категорій земель, включно із сільськогосподарськими угіддями, а також встановлює вимоги до технічної документації.

Проте, на сьогодні цей закон не визначає чітких правових наслідків у разі виявлення порушень земельного законодавства під час інвентаризації, що створює правову невизначеність, особливо коли встановлюється невідповідність між фактичним використанням земельної ділянки та відомостями, внесеними до Державного земельного кадастру.

Положення, яке передбачає автоматичне поновлення прав без необхідності звернення до суду у разі виявлення порушень, дозволяє забезпечити правове врегулювання невідповідностей і дає змогу коригувати дані в кадастрі на основі актуальної інформації. Це також покращить захист інтересів землевласників і територіальних громад, підвищуючи прозорість кадастрових даних та забезпечуючи справедливий розподіл земельних ресурсів.

Однак, реалізація цієї норми потребує чіткої організаційної та правової основи для поновлення прав без судового процесу, що вимагає додаткового законодавчого регулювання та уточнення механізму взаємодії з органами державного управління, відповідальними за виконання цих норм.

Інвентаризація земель має численні переваги для органів місцевого самоврядування, сприяючи якісному та ефективному використанню земельних ресурсів. Вона дозволяє виявити території, які не використовуються, та сприяє вирішенню земельних спорів, що безпосередньо впливає на покращення соціальної сфери в межах громади. Для ефективного проведення інвентаризації

важливо дотримуватися вимог постанови Кабінету Міністрів України №476 від 5 червня 2019 року, яка затверджує Порядок проведення інвентаризації земель.

Порядок проведення інвентаризації земель передбачає «такі етапи:

1. Приводом для проведення інвентаризації є рішення органу виконавчої влади або органу місцевого самоврядування, яке повинно бути обґрунтованим і відповідати вимогам законодавства. Після прийняття такого рішення складається план робіт, визначається комісія для проведення інвентаризації, а також інформуються власники земельних ділянок про дату і місце проведення робіт.

2. Замовниками робіт можуть бути органи виконавчої влади, органи місцевого самоврядування, землевласники або землекористувачі. Розробниками технічної документації з інвентаризації земель є фізичні та юридичні особи, що мають ліцензію на проведення робіт із землеустрою.

3. Для проведення інвентаризації замовник повинен укласти договір з виконавцем щодо розроблення технічної документації. Також потрібно скласти і погодити кошторис робіт. Якщо фінансування здійснюється за рахунок державного або місцевого бюджетів, виконавець робіт може бути обраний через процедуру державних закупівель.

4. Умови договору повинні бути виконані протягом шести місяців з дати його підписання. Виконавець повинен провести інвентаризацію згідно з узгодженою технічною документацією та надати замовнику результати робіт у визначений термін.

5. Роботи з інвентаризації включають обстеження земельних ділянок, топографо-геодезичні та камеральні роботи, а також складання і оформлення технічної документації як в паперовій, так і в електронній формі» [7].

Інвентаризація земель приносить значні переваги для об'єднаних громад. Вона дозволяє створити детальну базу даних, яка охоплює всі земельні ділянки в межах населеного пункту, що зберігається як в електронному, так і в паперовому вигляді. Це значно підвищує інвестиційну привабливість громади, оскільки наявність чіткої та актуальної інформації полегшує пошук земель для

інвестицій та містобудівних потреб. Крім того, інвентаризація дає змогу органам влади постійно контролювати використання земель, що сприяє їх раціональному використанню. Вона також дозволяє виявити всі землекористувачі та власників земельних ділянок, встановлюючи точні межі їхніх ділянок. Окрім того, інвентаризація допомагає виявити земельні ділянки, що не використовуються або використовуються нераціонально чи не за цільовим призначенням. Це дає можливість краще управляти земельними ресурсами. Завдяки точним даним, витрати на присвоєння кадастрового номера земельним ділянкам значно скорочуються, що полегшує цей процес для мешканців громади. В цілому, інвентаризація земель забезпечує точність даних, дозволяє уникнути конфліктів між громадою та іншими власниками земель і сприяє розвитку земельних відносин, позбавлених системних недоліків сучасного управління земельними ресурсами.

Інвентаризація земель може бути розглянута з різних перспектив. З одного боку, вона є засобом отримання точних відомостей про наявні земельні ділянки для їх обліку. З іншого боку, інвентаризація представляє собою постійний процес моніторингу та набір заходів, орієнтованих на встановлення правового режиму земель та контроль за їх використанням, зокрема щодо меж, розмірів, складу та угідь. Основною метою є виявлення земель, що не використовуються, використовуються нераціонально або не за цільовим призначенням, а також розробка заходів для виправлення порушень земельного законодавства.

Для територіальних громад інвентаризація є важливим інструментом у вирішенні завдань щодо управління земельними ресурсами. Вона допомагає у плануванні місцевого розвитку, розподілі земель серед населення, залученні інвестицій та забезпеченні раціонального використання земель. Отже, інвентаризація земель є досить важливим процесом для забезпечення ефективного та відповідального управління земельними ресурсами в громадах.

Висновки до розділу 1

У сучасних умовах реформи місцевого самоврядування в Україні ефективне управління ресурсами територіальних громад має особливе значення. Оскільки, якщо громади раціонально використовують наявні ресурси (природні, фінансові, людські, інфраструктурні), то вони можуть розраховувати на сталий соціально-економічний розвиток, добробут жителів і здатність до самозабезпечення.

Інвентаризація земель – це не просто технічна процедура, а правовий інструмент обліку земель, який дозволяє забезпечити прозорість, законність і ефективність у сфері землекористування. Вона створює юридичну базу для подальшого планування, розпорядження і контролю за використанням земель – як на державному рівні, так і в межах територіальних громад.

РОЗДІЛ 2

ПРАКТИЧНІ АСПЕКТИ ЗДІЙСНЕННЯ ІНВЕНТАРИЗАЦІЇ ЗЕМЕЛЬ ТЕРИТОРІАЛЬНОЇ ГРОМАДИ

2.1. Аналіз процесів проведення інвентаризації земель територіальної громади

Інвентаризація земель є важливим етапом землеустрою, спрямованим на зібрання достовірних і повних даних про землю, її стан і використання. Цей процес передбачає «визначення місця розташування об'єктів землеустрою, їх меж, розмірів, правового статусу, а також виявлення земель, що не використовуються, використовуються нерационально або не за цільовим призначенням» [24, с. 6]. Крім того, інвентаризація включає виявлення деградованих чи забруднених земель і визначення їх кількісних та якісних характеристик.

Завдяки інвентаризації можна забезпечити точність і повноту інформації, необхідної для ведення Державного земельного кадастру, виявлення та виправлення помилок у даних кадастру, а також для здійснення державного контролю за використанням і охороною земель. Важливо, щоб процес був послідовним, стандартизованим і відповідним чітким планам. Інформація, зібрана під час інвентаризації, має бути доступною для аналізу та використання різними зацікавленими сторонами.

Інвентаризація проводиться в межах адміністративно-територіальних одиниць, масивів земель сільськогосподарського призначення або окремих земельних ділянок, на підставі рішень власників чи органів місцевого самоврядування. Це дозволяє здійснювати обґрунтовані рішення для раціонального використання та охорони земель, що важливо для подальшого розвитку територій.

Замовниками технічної документації щодо інвентаризації земель можуть бути «органи державної влади, Рада міністрів Автономної Республіки Крим, органи місцевого самоврядування, а також землевласники, землекористувачі та

інші юридичні чи фізичні особи» [24, с. 7]. Виконавцями такої документації є юридичні особи, які мають необхідне технічне забезпечення і сертифікованого інженера-землевпорядника, що відповідає за якість робіт, а також фізичні особи-підприємці з відповідною технічною базою та сертифікацією

Для проведення інвентаризації замовник укладає договір із виконавцем, причому термін виконання робіт не може перевищувати шести місяців з моменту укладення угоди.

Державна інвентаризація земель має на меті «формування земельних ділянок усіх форм власності, визначення їх угідь і, за необхідності, віднесення до певних категорій для поповнення Державного земельного кадастру. Вона проводиться щодо несформованих земельних ділянок та тих, що не мають інформації в кадастрі, і охоплює адміністративно-територіальні одиниці, окремі землі та ділянки» [24, с. 7].

Державну інвентаризацію земель та земельних ділянок проводить Держгеокадастр або його територіальний орган, який приймає наказ про її проведення. Проведення інвентаризації є важливим через «кілька основних причин:

- створюється повна база даних про всі земельні ділянки в межах інвентаризованої території на паперових та електронних носіях. Це підвищує інвестиційну привабливість території, спрощує пошук потенційних земель для інвесторів та для містобудівних потреб;

- влада, землевласники та землекористувачі отримують можливість організувати постійний контроль за використанням земель на інвентаризованій території;

- визначаються всі землекористувачі та власники земельних ділянок із встановленням меж їх ділянок;

- оцінюється реальний (фактичний) кількісний та якісний стан земель, що в довгостроковій перспективі допомагає розвитку територій, зокрема при встановленні вартості оренди або продажу землі;

- виявляються земельні ділянки, що не використовуються або використовуються нерационально, а також не за цільовим призначенням;
- знижується витрати для жителів села, селища або міста при присвоєнні кадастрового номера земельної ділянки» [24, с. 8].

Роботи з інвентаризації земель та земельних ділянок, включаючи державну інвентаризацію, охоплюють обстежувальні, топографо-геодезичні та проектно-вишукувальні роботи, а також складання і оформлення технічної документації у паперовій та електронній формах.

Вихідними даними для інвентаризації є «такі матеріали:

- дані з Державного фонду документації із землеустрою.
- відомості з Державного земельного кадастру, як у паперовій, так і в електронній (цифровій) формах, зокрема з Поземельної книги, книг реєстрації державних актів на право власності на землю та постійне користування, договорів оренди землі та електронних документів, що містять відомості про результати робіт із землеустрою.
- містобудівна документація, затверджена в установленому порядку.
- планово-картографічні матеріали, в тому числі ортофотоплани, складені в рамках угоди з Міжнародним банком реконструкції та розвитку.
- відомості з Державного реєстру речових прав на нерухоме майно.
- копії документів, що посвідчують речові права на земельну ділянку або підтверджують сплату земельного податку.
- наказ Держгеокадастру або територіального органу Держгеокадастру, якщо проводиться державна інвентаризація земель та земельних ділянок.
- графічні матеріали органу виконавчої влади або місцевого самоврядування, на яких вказано місце проведення робіт з державної інвентаризації земель, площу та кадастровий номер суміжної земельної ділянки» [24, с. 9].

Під час проведення інвентаризації земель та земельних ділянок можуть використовуватись матеріали дистанційного зондування, лісовпорядкування, проекти створення територій та об'єктів природно-заповідного фонду, схеми

формування екомережі, а також програми у сфері формування, збереження та використання екомережі.

Робочий інвентаризаційний план складається, коли об'єктами інвентаризації є територія України, територія адміністративно-територіальних одиниць або їх частин, масиви земель сільськогосподарського призначення. Такий план розробляється на основі кадастрового плану або інших планово-картографічних матеріалів, у межах «міст та селищ – у масштабі не менше 1:5000, у межах сіл та масивів сільськогосподарських земель – не менше 1:2000, для територій, визначених проектами формування територій та встановлення меж сільських, селищних рад – не менше 1:10000, для районів - 1:25000» [24, с. 9]. План повинен відображати межі «об'єкта інвентаризації; адміністративно-територіальних одиниць, що входять до складу об'єкта інвентаризації; територій, визначених проектами формування території та встановлення меж сільських, селищних рад; земель незалежно від форми власності; земельних ділянок, що внесені до Державного земельного кадастру; обмежень в їх використанні; обтяжень прав на земельні ділянки; угідь» [24, с. 10].

Топографо-геодезичні роботи спрямовані на визначення або уточнення меж земельних ділянок, обмежень у їх використанні, обтяжень прав на земельні ділянки та угідь, для яких потрібне уточнення або які неможливо визначити під час обстежувальних робіт. В процесі топографо-геодезичних робіт здійснюється також обстеження земельних ділянок щодо наявності чи відсутності об'єктів інфраструктури, таких як електромережі, магістральні трубопроводи, які можуть обмежувати використання земель.

Проектно-вишукувальні роботи полягають в обробці даних, отриманих під час виконання топографо-геодезичних робіт.

На підставі результатів виконаних робіт складають зведену порівняльну таблицю даних, що були отримані в процесі інвентаризації земель, і порівняти їх з інформацією, що міститься в Державному земельному кадастрі, для виявлення можливих розбіжностей (табл. 2.1).

Таблиця 2.1

Зведена порівняльна таблиця даних інвентаризації земель територіальної громади [24, с. 11]

№ на плані	Власники землі, землекористувачі та землі державної (комунальної) власності не надані у власність або користування	Площа, відповідно до державної статистичної звітності, правоустановчих документів, га	Площа, встановлена за результатами інвентаризації земель, га	Різниця, га
Всього земель				

У разі проведення інвентаризації площ земель, включаючи державні та комунальні землі, відображаються дані про площу землі відповідно до державної статистичної звітності, правоустановчих документів, а також площа, встановлена за результатами інвентаризації. Різниця між цими показниками також зазначається, що дозволяє провести точний аналіз і порівняння даних.

На зведеному інвентаризаційному плані зазначаються «межі об'єкта інвентаризації, адміністративно-територіальних одиниць, які входять до його складу, а також територій, визначених проектами формування територій і встановлення меж сільських та селищних рад. Крім того, позначаються межі земельних ділянок, наданих у власність чи користування, а також тих, що не були надані в користування або власність. План також включає земельні ділянки, що використовуються без належних документів або не за цільовим призначенням, обмеження у використанні земель, обтяження прав на земельні ділянки, нерозподілені земельні ділянки та невитребувані частки (паї). На плані відображаються також землі відумерлої спадщини, угіддя, водні об'єкти, гідротехнічні споруди, дорожня мережа, електромережі напругою 0,4 кВ і більше, продуктопроводи та інші об'єкти, навколо яких встановлено обмежене використання земель. Крім того, позначаються зрошувані та осушувані землі. Межі земельних ділянок, які відповідають документам, що підтверджують речові права і даним Державного земельного кадастру, позначаються чорним

кольором, а межі ділянок, встановлених під час інвентаризації, - червоним. Окремо складаються переліки земельних ділянок та земель, за результатами яких готуються пропозиції щодо узгодження даних, отриманих під час інвентаризації, з інформацією, що міститься в документах, які підтверджують право на земельну ділянку, а також в Державному земельному кадастрі. Це стосується земель, наданих у власність або користування з присвоєнням кадастрових номерів, наданих без кадастрових номерів, а також земель, які не надані у власність чи користування, із зазначенням їх угідь. У переліках також вказуються землі, які використовуються без належних документів, що підтверджують права на них, або використовуються не за цільовим призначенням, нерозподілені чи невитребовані земельні частки (паї), а також землі відумерлої спадщини» [24, с. 10].

Пропозиції щодо узгодження даних не розробляються при проведенні державної інвентаризації земель та земельних ділянок. Після виконання інвентаризації земель виконавці складають технічну документацію відповідно до вимог Закону України «Про землеустрій» [29].

Технічна документація із землеустрою щодо інвентаризації земель складається з пояснювальної записки, матеріалів топографо-геодезичних вишукувань, пропозицій щодо узгодження даних, отриманих в результаті інвентаризації земель, з інформацією, що міститься в документах, що підтверджують право на земельну ділянку, та в Державному земельному кадастрі.

Розглянемо процеси проведення інвентаризації земель на прикладі Зарічанської територіальної громади Закарпатської області.

Згідно з Постановою Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку проведення інвентаризації земель та визнання такими, що втратили чинність, деяких постанов Кабінету Міністрів України» [28], під час інвентаризації земель громади використовувалися дані Державного земельного кадастру у електронному вигляді й планово-картографічні матеріали, такі як ортофотоплан.

У результаті виконаних робіт розробили робочий та зведений інвентаризаційні плани.

Робочий інвентаризаційний план створювався на основі планово-картографічних матеріалів, зокрема ортофотоплану, у межах територій, визначених проєктами формування територій та встановлення меж сільських і селищних рад, у масштабі не менш ніж 1:10000. Він містив позначення меж об'єкта інвентаризації, адміністративно-територіальних одиниць, що входять до його складу, земельних ділянок незалежно від форми власності, тих, що внесені до Державного земельного кадастру, обмежень у використанні земель, угідь і контурів об'єктів нерухомого майна.

У процесі виконання топографо-геодезичних робіт здійснювалося уточнення меж земельних ділянок, встановлення обмежень у їхньому використанні та визначення інших просторових характеристик, що забезпечило підвищення точності та достовірності результатів інвентаризації.

У процесі виконання топографо-геодезичних робіт було проведено обстеження земельних ділянок, у результаті якого отримано дані про наявність електромереж напругою 0,4 кВ і більше, підводних і підземних кабелів зв'язку, магістрального газопроводу. Навколо цих об'єктів встановлено обмеження щодо використання земельних ділянок.

Під час проєктно-вишукувальних робіт на робочому інвентаризаційному плані позначено межі земельних ділянок, а також обмеження у їхньому використанні, обтяження прав на земельні ділянки та угіддя. На плані зазначено номери контурів, площу земельних ділянок, фактично використовувані угіддя на момент інвентаризації, а також площу обмежень та обтяжень. Окрім того, розроблено зведений інвентаризаційний план у масштабі 1:10000. Результати наведено на рис. 2.1.

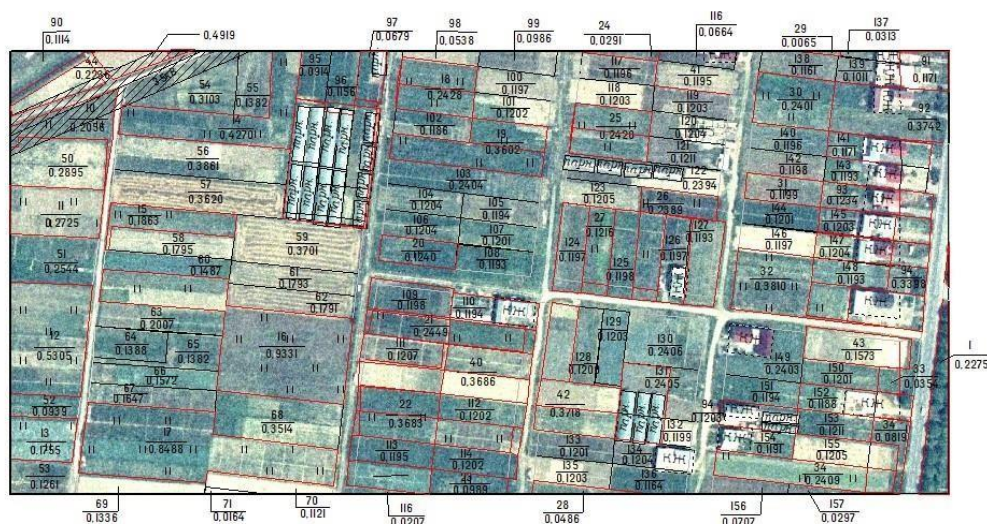


Рис. 2.1. Фрагмент робочого інвентаризаційного плану

На зведеному інвентаризаційному плані відображено межі об'єкта інвентаризації, адміністративно-територіальної одиниці, земельних ділянок у власності чи користуванні, а також земель, що не передані у власність або користування. Позначено ділянки, які використовуються без належних документів або не за цільовим призначенням, обмеження у використанні земель, нерозподілені ділянки, невитребувані земельні частки (паї), угіддя, водні об'єкти, гідротехнічні споруди, дорожню мережу, електромережі напругою 0,4 кВ і більше, продуктопроводи та інші об'єкти з обмеженим використанням земельних ділянок. Також нанесено контури об'єктів нерухомого майна.

На плані межі земельних ділянок згідно документів, які посвідчують речові права, і даних Державного земельного кадастру, позначені чорним кольором, а межі, встановлені за результатами інвентаризації земель, – червоним кольором (рис. 2.2).

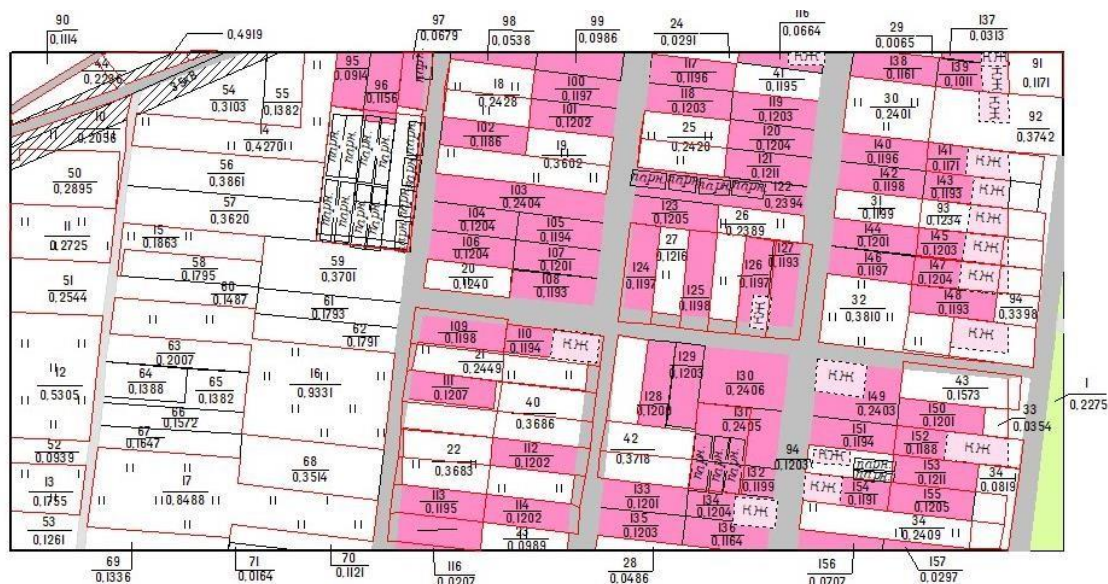


Рис. 2.2. Фрагмент зведеного інвентаризаційного плану

Під час проведення інвентаризації земель також відбувається їх розподіл за категоріями, угіддями й формами власності (табл. 2.2).

Таблиця 2.2

Розподіл земель за категоріями

Категорія земель	Площа, га	% від загальної площі
Землі сільськогосподарського призначення	2593,6291	62,45
Землі житлової та громадської забудови	466,551	11,23
Землі рекреаційного призначення	5,2123	0,13
Землі лісгосподарського призначення	982,2649	23,65
Землі водного фонду	23,0252	0,55
Землі промисловості, транспорту, електронних комунікацій, енергетики, оборони та іншого призначення	82,3865	1,98

У складі Зарічанської громади є 4 населені пункти: с. Вільхівка, с. Гребля, с. Заріччя та с. Нижнє Болотнє. Адміністративним центром громади є село Заріччя. Площа населених пунктів громади складає 466,551 га. (рис. 2.3).

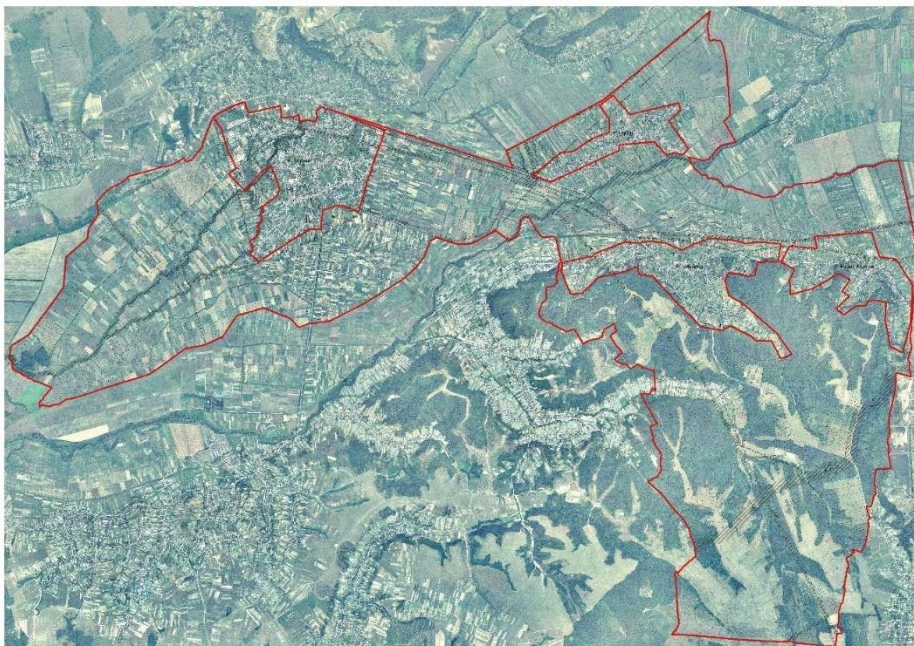


Рис. 2.3. Схема меж населених пунктів

Загальна площа Зарічанської територіальної громади складає 4152,8394 га. Аналіз даних (табл. 2.2) свідчить, що найбільшу частку території займають землі сільськогосподарського призначення. Значну площу також охоплюють землі лісгосподарського призначення (982,2649 га) та землі житлової і громадської забудови (466,551 га). Крім того, суттєву територію громади займають землі, відведені під промисловість, транспорт, електронні комунікації, енергетику, оборону та інші потреби – 82,3865 га. Площа земель водного фонду становить 23,0252 га, а рекреаційних територій – 5,2123 га.

У процесі проведення інвентаризації було виявлено такі проблеми:

1. Межі громади не внесені до Державного земельного кадастру.
2. Межі та площі населених пунктів не відповідають графічним матеріалам, що їх визначають. Для врегулювання цього питання потрібно розробити проекти землеустрою щодо встановлення або зміни меж населених пунктів.

3. Виявлено розбіжності між фактичним розташуванням земельних ділянок та інформацією Державного земельного кадастру. Для виправлення цих неточностей слід внести відповідні зміни згідно з чинним законодавством.

4. У межах громади виявлено 1858 земельних ділянок, що використовуються без належних документів.

5. Встановлено, що деякі земельні ділянки в охоронній зоні газопроводу не мають визначених обмежень у використанні.

6. Слід розробити проєкт землеустрою щодо встановлення меж земель водного фонду та водоохоронних зон.

7. Виявлено об'єкти, для яких не встановлено санітарно-захисні зони, зокрема кладовища. Це питання слід врегулювати шляхом розробки окремих проєктів землеустрою.

За підсумками інвентаризації було розроблено технічну документацію із землеустрою щодо інвентаризації земель громади

Основна мета інвентаризації земель полягає у виявленні наявних земельних ділянок, перевірці їх правового статусу та приведенні всіх даних у відповідність до фактичного стану. Відсутність актуальної інформації щодо інвентаризації, прав власності на землю та інші природні ресурси, а також відсутність грошової оцінки земель є одним із ключових факторів, що обмежують ефективне управління землями громади. Це негативно впливає на місцеві бюджети, регулювання земельних відносин та розвиток сталого землекористування.

Проведення інвентаризації земель територіальних громад є важливим кроком для оцінки кількісного та якісного стану земель, що сприятиме стратегічному плануванню розвитку громади, визначенню вартості оренди та можливості продажу земельних ділянок. Отже, якісна інвентаризація земель є пріоритетним завданням для новостворених громад, які прагнуть до сталого розвитку та залучення інвестицій.

2.2. Особливості визначення грошової оцінки земельних ділянок у межах території територіальних громад

Земля завжди була важливим елементом розвитку суспільства та економіки, і її раціональне використання є ключовим для забезпечення сталого розвитку. Важливим інструментом для досягнення цієї мети є грошова оцінка земельних ділянок, яка дозволяє оптимізувати використання цього природного ресурсу.

Нормативна грошова оцінка земельних ділянок побудована на системному підході до визначення їх вартості, враховуючи різні фактори і показники. Вона базується на рентній цінності земель. Відповідно до Закону України «Про оцінку земель» [31], «нормативна грошова оцінка земель визначається як капіталізований рентний дохід із земельної ділянки, обчислений за встановленими нормативами» [31].

У 2021 році Кабінет Міністрів України затвердив нову методику нормативної грошової оцінки земельних ділянок в Україні. Метою її є визначення нормативної грошової оцінки земель незалежно від їх категорії та форми власності на території громад, з урахуванням вимог чинного законодавства та його оновлення.

Нормативна грошова оцінка земельних ділянок територіальних громад справді є важливим елементом фінансової системи місцевого самоврядування, оскільки її величина безпосередньо впливає на розмір земельного податку. Цей податок є основним джерелом наповнення бюджету громади та сприяє фінансуванню соціальних програм, розвитку інфраструктури та інших потреб.

Дана Методика нормативної грошової оцінки земельних ділянок об'єднала три попередні методики, які стосувалися різних видів земель (наприклад, сільськогосподарських, несільськогосподарських, землі населених пунктів). Раніше кожна з цих методик передбачала розробку окремих технічних документів для кожного виду земель, що інколи призводило до неповноти оцінки або до того, що органи місцевого самоврядування замовляли розробку лише одного чи кількох видів документації. Це, в свою чергу,

унеможлиблювало проведення повної нормативної грошової оцінки для всіх земель громади.

Нова методика надає можливість замовляти нормативну грошову оцінку на всю територію громади, що вирішує проблему неповної оцінки земель. Проте, варто відзначити, що методика також дає органам місцевого самоврядування можливість замовляти виконання робіт з оцінки земель лише для певної частини території громади. Однак, методика не уточнює, в яких випадках та яким чином саме ця частина території визначається.

Це створює певні невизначеності, які потребують подальшого уточнення або роз'яснення щодо конкретних критеріїв визначення частини громади для проведення оцінки. Такий підхід може бути корисним для деяких громад, де може виникнути потреба в поетапному впровадженні оцінки через обмеження ресурсів або в разі специфічних земельних проблем. Проте важливо, щоб цей процес був чітко регламентований, щоб уникнути ситуацій, коли оцінка не охоплює всі ділянки території громади.

Вплив цієї методики на розвиток територіальних громад полягає в тому, що вона дає змогу місцевим органам влади краще планувати та управляти земельними ресурсами. Завдяки повній грошовій оцінці земель, органи місцевого самоврядування отримують можливість більш точно визначати економічну цінність земель і відповідно до цього збільшувати фінансові надходження до бюджету через земельний податок. Ці кошти можуть бути використані для розвитку соціальних та інфраструктурних проєктів громади.

Однією з переваг чинної методики є те, що вона дозволяє проводити оцінку земельних ділянок не лише в межах населених пунктів, але й за їх межами, що важливо при зміні цільового призначення земель. Це дає можливість більш точно оцінювати земельні ділянки, наприклад, коли земельна ділянка змінює своє призначення з сільськогосподарського на несільськогосподарське. В таких випадках зміна оцінки проводиться за рахунок коефіцієнту K_{m4} , який визначається для ділянки в рамках конкретного оціночного району.

Особливу увагу слід приділити питанням, пов'язаним з визначенням коефіцієнтів, зокрема Кмц для сільськогосподарських земель. Відмінністю цього коефіцієнта від Км4 є відсутність чітких правил округлення в методиці. Для Км4 округлення визначено до третього знаку після коми, тоді як для Кмц така вимога відсутня. Це може створювати певну невизначеність у процесі обчислення, оскільки розбіжність в результаті округлення може вплинути на остаточну нормативну грошову оцінку земельної ділянки.

Зокрема, для великих земельних ділянок (наприклад, понад 30 га) округлення до третього знаку після коми може мати значний вплив на остаточний розмір нормативної грошової оцінки. Тому при розробці технічної документації з оцінки великих земельних ділянок (наприклад, площею 10 000 га) важливо враховувати можливі розбіжності, які можуть виникнути через заокруглення. Дослідження показали, що навіть за умови округлення до десятого знаку після коми, для великих земельних ділянок таких розбіжностей можна уникнути. Це підтверджено на прикладі розроблення технічної документації для земельних ділянок Зарічанської сільської територіальної громади Закарпатської області.

Ці аспекти можуть мати суттєве значення для точності розрахунків земельного податку та орендної плати, оскільки незначні зміни в нормативній грошовій оцінці можуть впливати на фінансове становище громади або власників земельних ділянок. Тому важливо чітко визначити правила округлення для всіх коефіцієнтів у методиці для забезпечення прозорості та передбачуваності процесу оцінки.

У процесі розрахунку нормативної грошової оцінки земельних ділянок з різними агровиробничими групами ґрунтів та видами угідь виникає низка проблем, зокрема через відсутність просторового обліку угідь у Державному земельному кадастрі. Це ускладнює процес точного визначення меж між різними агровиробничими групами ґрунтів і видами угідь, що є важливим для коректного обчислення нормативної грошової оцінки.

У рамках чинної методики, не вказано, як правильно обчислювати коефіцієнт Кмц на таких земельних ділянках, де одночасно присутні кілька видів угідь та агровиробничих груп ґрунтів. За відсутності просторової інформації про розташування угідь і ґрунтів, часто практично використовують підхід, при якому припускають рівномірний розподіл ґрунтів серед угідь. Цей метод є компромісним і дозволяє здійснити розрахунки, але він не є абсолютно точним, оскільки насправді просторове розташування різних видів угідь може бути нерівномірним, що вносить похибку в обчислення нормативної грошової оцінки.

Проблема в тому, що відсутність просторового обліку видів угідь у земельному кадастрі фактично обмежує можливості точного визначення нормативної грошової оцінки на таких земельних ділянках. Тому важливо, щоб методика нормативної грошової оцінки враховувала цей аспект і пропонувала чіткі правила для випадків, коли на земельній ділянці поєднуються різні агровиробничі групи ґрунтів та угіддя.

Вважається, що для вирішення цієї проблеми можна ввести додаткові правила для випадків, коли на ділянці є різні види угідь і агровиробничі групи ґрунтів, наприклад, шляхом визначення середнього значення нормативної грошової оцінки на основі пропорцій площ кожного виду угіддя та агровиробничої групи ґрунтів, що дозволить врахувати всі особливості ділянки та забезпечити більш точні розрахунки. Однак для цього потрібні додаткові інструкції та методичні роз'яснення у самій методиці.

Описані проблеми вказують на кілька важливих аспектів, які потребують вдосконалення в методиці нормативної грошової оцінки земель. Так, методика не визначає чітко, як обчислювати оцінку для частини земельної ділянки, якщо вона розташована в кількох оціночних районах або містить різні види угідь та агровиробничі групи ґрунтів. Існують два можливих підходи до розрахунку: перший передбачає обчислення оцінки для кожного виду угіддя окремо, враховуючи різні ґрунти, а потім підсумовування цих значень для всієї ділянки. Другий підхід полягає в обчисленні середньозваженого коефіцієнта Кмц для

кожного виду угіддя, а потім у визначенні загальної оцінки земельної ділянки. Хоча обидва способи є правильними з математичної точки зору, на практиці через заокруглення можуть виникати розбіжності в результатах, що потребує уточнення в методиці.

Ще однією проблемою є неточність даних, отриманих від Держгеокадастру, що стосується картографічних матеріалів, особливо на межах земельних масивів. У випадках, коли на певних ділянках відсутні точні дані про ґрунти, використовується припущення, що ґрунти на цих ділянках схожі на ті, що на суміжних територіях. Хоча це дозволяє зменшити похибки, цей підхід не є бездоганним, і методика повинна враховувати подібні ситуації.

Згідно вимог до автоматизації процесу, було вирішено використовувати загальний бал бонітету для всіх частин земельних ділянок, щодо яких відсутні точні дані про ґрунти. Це дозволяє забезпечити певну стандартизацію процесу, але все одно залишає простір для можливих неточностей.

Усі ці питання вимагають уточнень у методиці, зокрема, щодо обчислення нормативної грошової оцінки щодо земель з різними угіддями та ґрунтами, а також удосконалення механізму коригування неточних або відсутніх даних для підвищення точності розрахунків.

Ще однією проблемою, з якою ми зіткнулися при розробці технічної документації з нормативної грошової оцінки земель Зарічанської сільської територіальної громади, є можливі помилки у визначенні балів бонітету агропромислових груп ґрунтів. У наданих матеріалах від Державної служби України з питань геодезії, картографії та кадастру щодо агропромислових груп ґрунтів на території Закарпатської області було виявлено, що для деяких груп ґрунтів бал бонітету для різних сільськогосподарських угідь є однаковим. Наприклад, для агропромислової групи ґрунтів 65е (чорноземи звичайні слабозмиті важкосуглинкові) бал бонітету для всіх угідь складає 38, а для агропромислової групи ґрунтів 60е (чорноземи звичайні середньогумусні і малогумусні важкосуглинкові та їх залишково- та слабосолонцюваті відміни)

бал бонітету для пасовищ дорівнює балу бонітету ріллі (45), що є більшою оцінкою, ніж для багаторічних насаджень (40) і сіножатей (24).

Хоча ця ситуація не є проблемою, пов'язаною з самою методикою, вона може призвести до викривлення результатів нормативної грошової оцінки земельних ділянок. Наприклад, нормативна грошова оцінка менш продуктивних видів угідь може наближатися до оцінки більш продуктивних угідь або навіть перевищувати її. Такі дані, на наш погляд, є помилковими, оскільки пасовища мають найнижчий рентний дохід серед сільськогосподарських угідь, і тому їх бал бонітету на високопродуктивних ґрунтах не повинен бути рівним балу бонітету ріллі чи більшим за бал бонітету багаторічних насаджень.

Згадана нами вище Методика містить бали бонітету для видів угідь у різних природно-сільськогосподарських районах, де зазвичай бал бонітету пасовищ є найменшим, хоча іноді він може дорівнювати або бути більшим за бал бонітету сіножатей. Це ще раз підтверджує нашу думку щодо помилок у даних про ґрунти, походження яких є для нас незрозумілим.

Ще одним критичним питанням є відповідність балів бонітету агровиробничих груп ґрунтів сучасним умовам сільськогосподарського землекористування. Згідно із Законом України «Про оцінку земель» [31], «нормативна грошова оцінка земель є капіталізованим рентним доходом, який розраховується на основі затверджених нормативів, а бали бонітетів є основним показником, що визначає рентний дохід від використання земель сільськогосподарського призначення» [31]. Тому точність цих балів є критично важливою для коректного визначення нормативної грошової оцінки земель.

Бали бонітету агровиробничих груп ґрунтів, які зазначені у Методиці, більше не відповідають актуальним умовам. Ці бали востаннє оновлювались у 1980-х роках і формувалися на основі культур, що були популярні в той час. За цей період сільськогосподарське виробництво змінилося: з'явилися нові культури, змінилися сорти та технології їх вирощування, а також зросла врожайність культур завдяки більш ефективним технологічним процесам.

Таким чином, необхідно оновити бали бонітету, враховуючи сучасні умови, включаючи наявність чи відсутність зрошення та осушення на земельних ділянках. Важливо також диференціювати бали бонітету для агровиробничих груп ґрунтів залежно від доступу до меліоративних мереж, що має значний вплив на продуктивність землі.

Бали бонітету агровиробничих груп ґрунтів є не тільки основним показником, що визначає рентний дохід від використання земель сільськогосподарського призначення, але й єдиним показником, який виражає дохід згідно з Методикою для всіх земельних ділянок незалежно від їх розташування та цільового призначення. У випадку земель, які призначені для житлової та громадської забудови або промисловості, нормативна грошова оцінка визначається за допомогою фіксованих табличних значень, які наведені в додатках 1 і 2 Методики. Це значення є основою для обчислення нормативної грошової оцінки, тобто капіталізованого рентного доходу, а не для кожного конкретного об'єкта окремо.

Однак, цей підхід критикується вченими, такими як А. М. Третяк, В. М. Третяк та А. О. Вольська. Вони зазначають, що «нова методика базується не на рентному доході, а на сумі витрат на облаштування території, що було використано в попередній версії методики» [36]. Крім того, Закон України «Про оцінку земель» [31] вказує, що нормативна грошова оцінка повинна визначатися як капіталізований рентний дохід. Цю проблему посилює той факт, що тепер норматив для земель населених пунктів є єдиним і фіксованим для всіх земель на території громади, а також змінюється залежно від кількості населення адміністративного центру громади, що фактично відриває його від реальної потенційної доходності кожної земельної ділянки.

Цю ситуацію підтверджує наш приклад із розробки технічної документації з нормативної грошової оцінки земель на території Зарічанської територіальної громади. Виявилось, що на території громади норматив капіталізованого рентного доходу для цих земель складає 87 грн/м², тоді як на території Білківської громади для такого ж об'єкта він становить 76 грн/м². Цей

приклад ілюструє, як фіксовані табличні значення нормативів не враховують реальну ситуацію на місцях і можуть призвести до невідповідності між нормативною грошовою оцінкою та фактичною дохідністю земель.

Норматив капіталізованого рентного доходу для земельних ділянок, на яких розташовані промислові об'єкти, визначається на основі кількості населення, але не всієї громади, а лише її адміністративного центру. Наприклад, населення села Заріччя приблизно тисяча осіб, тому Нрд для земельних ділянок на території Зарічанської громади становить 87 грн/м², а на території Білківської – 76 грн/м². Таким чином, ми можемо зробити висновок, що норматив капіталізованого рентного доходу для таких земель визначається не на основі дохідності об'єктів, а залежно від кількості населення адміністративного центру громади, де розташована земельна ділянка. Таким чином, цей підхід не має економічної обґрунтованості і не враховує потенційну дохідність земель, що призводить до спотворення показників нормативної грошової оцінки. Це спричиняє необґрунтоване визначення земельного податку та орендної плати за використання земель.

Ще однією проблемою є те, що нормативна грошова оцінка земельних ділянок не базується на потенційному доході, отриманому від їх використання, що не сприяє капіталізації земель, а іноді навіть знецінює їх. Також викликає сумнів підхід, згідно з яким максимальний коефіцієнт індексації, визначений Податковим кодексом України (15%), є фіксованим. Такий підхід призводить до знецінення земель, коли інфляція перевищує 15%.

Щодо сільськогосподарських угідь, то вони індексуються на 100%, що фактично означає відсутність індексації. Через це ці земельні ділянки з року в рік втрачають свою вартість, а місцева податкова база не зростає. Внаслідок цього надходження до місцевих бюджетів значно відстають від економічних реалій, і податкові надходження від плати за землю зростають повільніше, ніж інфляція. Особливо це питання є актуальним для сільських громад.

Нормативна грошова оцінка сільськогосподарських земель в Україні в середньому становить близько 30 000 грн за гектар. На підконтрольній

території обробляється не менше 20 млн га ріллі. Якщо припустити, що середня ставка земельного податку складає 1%, а інфляція за рік становить 10%, то це призведе до недоотримання місцевими бюджетами в масштабах держави 600 млн грн.

Щодо знецінення земельних ділянок, то «в контексті сільськогосподарських угідь виникає питання, на чому базуються показники нормативів капіталізованого рентного доходу для сільськогосподарських угідь, що становлять 27 520 грн/га, а також окремий показник для ріллі в розрізі областей, зокрема 30 251 грн/га для Закарпатської області. Середня оцінка орних земель складає близько 30 000 грн за гектар або приблизно \$800, що на момент затвердження оцінки становило близько \$1100 за гектар» [18, с. 85].

Ці проблеми вказують на необхідність переосмислення Методики, адже вона повинна базуватися на рентній основі. Використання цієї методики для розрахунку нормативної грошової оцінки в громадах несе додаткову загрозу значного зниження податкової бази на місцевому рівні та може негативно вплинути на ринок земельних ділянок. Оскільки ці недоліки не усунені, перехід до масової оцінки земельних ділянок є недоцільним, адже це не лише збереже виявлені проблеми, але й сприятиме їх подальшому накопиченню.

Висновки до розділу 2

Інвентаризація земель територіальної громади – це комплекс заходів, спрямованих на облік, виявлення, оцінку фактичного використання земельних ділянок, а також уточнення відомостей про них. Інвентаризація дає змогу громаді ефективніше управляти своїми землями, виявити незаконне користування, актуалізувати документи і планувати просторовий розвиток.

Визначення нормативної грошової оцінки земельних ділянок у межах території територіальних громад має низку особливостей, обумовлених сучасними змінами в земельному законодавстві України, децентралізацією, а також вимогами до цифровізації даних.

РОЗДІЛ 3

ПЕРСПЕКТИВИ ВИКОРИСТАННЯ ПРОСТОРОВОГО ПЛАНУВАННЯ ЯК ІНСТРУМЕНТУ УПРАВЛІННЯ ЗЕМЕЛЬНИМИ РЕСУРСАМИ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД

У 2020 році було прийнято Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо планування використання земель» [25]. Цей нормативно-правовий акт впровадив у законодавство нове поняття – «комплексний план просторового розвитку територій територіальних громад» [25]. Також цей закон вніс зміни до Земельного кодексу України, Закону «Про регулювання містобудівної діяльності» [32] та Закону «Про землеустрій» [29].

Таким чином, основним викликом для органів місцевого самоврядування є визначення сутності цього документа, його мети та перспектив у практичному застосуванні. Водночас перед розробниками постало завдання гармонійного поєднання двох видів документації – землеустрою та містобудівної діяльності – в єдиний комплексний план.

Просторове планування територій громад є важливою складовою діяльності щодо управління земельними ресурсами в межах громади. Його актуальність є очевидною, адже з моменту утворення громад органи місцевого самоврядування мають потребу в упорядкуванні своїх територій, ефективному управлінні землями та розробці економічно обґрунтованого і інвестиційно привабливого розвитку своїх територій, що, у свою чергу, позитивно позначиться на доходах місцевих бюджетів.

У зв'язку з цим виникає необхідність вдосконалення концепції просторового планування та розробки чіткої моделі структури планування. Це дозволить не лише збільшити надходження до бюджету через податкові надходження, але й значно підвищить інвестиційну привабливість територій. З 24 липня 2021 року набув чинності Закон №711-IX, який вніс зміни до законодавства, зокрема, до Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності» [32]. Ці зміни передбачають нову концепцію «Комплексного плану

просторового розвитку територій територіальної громади» – містобудівну документацію на місцевому рівні, яка є частиною документації із землеустрою.

Комплексний план визначає планувальне використання та функціональне призначення земель, основні принципи і напрямки формування системи громадського обслуговування, дорожньої мережі, інженерної інфраструктури, підготовки та благоустрою території, а також забезпечує цивільний захист, охорону земель і природних ресурсів, створення екологічної мережі та збереження культурної спадщини. Він також визначає послідовність і етапи реалізації цих рішень для сталого розвитку громади.

Дослідження змін, внесених до Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності» [32] після набрання чинності Закону №711-IX, показує, що саме цей закон зазнав найбільших змін. Основні зміни, що були внесені, включають:

1. Введення поняття «комплексний план» та визначення його призначення.
2. Об'єднання робіт по створенню генерального плану, плану зонування території, детального плану території в єдину документацію – комплексний план.
3. Обмеження щодо використання земель, визначені комплексним планом, підлягають реєстрації в містобудівному кадастрі та Державному земельному кадастрі.
4. Створення бази геопросторових даних.
5. Внесення відомостей про функціональну зону до Державного земельного кадастру на підставі затвердженого комплексного плану.
6. Генеральний та детальний плани території стають складовою частиною комплексного плану.
7. Комплексний план розробляється на всю територію громади.
8. Термін дії комплексного плану не визначений, але він підлягає внесенню змін за результатами містобудівного моніторингу не частіше ніж один раз на рік.

У Земельному кодексі України були внесені зміни, зокрема, щодо встановлення категорії та виду цільового призначення земель, яке тепер буде визначатися відповідно до функціонального призначення, установленого комплексним планом. Ширина прибережної захисної смуги також буде визначатися на основі інформації з комплексного плану населеного пункту, і якщо межі не були встановлені містобудівною документацією, для морів, морських заток та ліманів вона становитиме 100 метрів від урізу води, а для інших водних об'єктів – згідно з відповідними положеннями Земельного кодексу. Формування земельних ділянок тепер буде здійснюватися на основі затверджених комплексних планів, а також буде можливе примусове відчуження земельних ділянок для задоволення суспільних потреб на підставі даних, визначених у комплексному плані.

Основними змінами в Законі України «Про землеустрій» [29] є такі: комплексний план став особливим видом землепорядної документації, що є публічною та доступною для загалу; містобудівна документація та документація із землеустрою були поєднані в один вид документації на місцевому рівні під назвою «комплексний план». Термін виконання комплексного плану більше не обмежується шістьма місяцями. Комплексним планом можна формувати земельні ділянки комунальної власності та вносити в Державний земельний кадастр відомості про ділянки всіх форм власності, сформовані до 2004 року. Згідно з Постановою № 632 від 09.06.2021 р., комплексний план розробляється у вигляді електронного документа, що містить пакет файлів у форматах File Geodatabase (GDB) або GeoJSON.

Закон має кілька важливих переваг, серед яких оновлення містобудівної документації, її переведення в електронну форму, спрощення процедури зміни цільового призначення земель та надання містобудівній документації статусу документації із землеустрою. Це також сприятиме раціональному використанню земель сільськогосподарського призначення. Наукова практика рекомендує поєднувати еколого-ландшафтні та еколого-економічні підходи при управлінні землями, що дозволить ефективніше оцінювати стан ресурсів і

краще розуміти перспективи їх використання. Просторове планування стає важливим елементом управлінської діяльності, оскільки завдяки оновленим картографічним даним і програмам можна більш ефективно використовувати ресурси на всіх рівнях і в різних сферах для забезпечення високої якості життя, збереження культурної спадщини та задоволення потреб громад.

Одним із основних завдань реформи децентралізації є створення спроможних територіальних громад, які мають можливість самостійно вирішувати питання місцевого значення за рахунок власних ресурсів. Просторовий розвиток є невід’ємною частиною цього процесу. Зважаючи на тривалий військовий стан в Україні, громадам варто звернути особливу увагу на контроль за раціональним використанням земельних ресурсів у повоєнний період. Хоча державні органи ввели певні обмеження на регулювання земельних відносин, вони також спростили систему регулювання цих відносин. Просторове планування може стати важливим інструментом для покращення роботи громад та залучення інвестицій. Проте процес планування ще не набув достатнього розвитку, оскільки деякі органи влади вважають розробку комплексного плану менш пріоритетною в умовах воєнного стану. Однак в умовах критичної економічної ситуації громадам слід активно шукати нові джерела доходів через ефективне управління земельними ресурсами.

Серед органів місцевого самоврядування існує розподіл думок щодо важливості розробки комплексного плану: одні вважають це не таким важливим питанням, інші ж – дуже витратним процесом. Однак аналізуючи наявну ситуацію в громадах, можна виявити кілька проблем, що гальмують ефективне управління: застаріла та неякісна картографічна база, відсутність чітко визначених меж громад і населених пунктів, неякісний облік земель, некоректні дані в земельному кадастрі, що ускладнює повне уявлення про ситуацію, а також відсутність нормативної грошової оцінки земель. Крім того, немає ефективної співпраці між різними відділами та науково-дослідними установами, що обмежує можливості для обміну досвідом і підвищення

кваліфікації. Всі ці недоліки заважають оцінити справжній потенціал громад і їхні перспективи, а їхнє усунення потребує значних фінансових витрат.

Аналізуючи відкриті дані про громади, що усвідомлюють необхідність розробки комплексного плану та мають намір це зробити, можна побачити, що більшість громад (майже 90%) бояться нововведень, не бачать перспектив після завершення робіт або просто не мають інтересу до розвитку своїх територій. За даними порталу Prozorro, з липня 2021 по січень 2024 року було опубліковано 21 пропозицію щодо розробки комплексних планів просторового планування територій. З цієї кількості 16 громад уклали договори на виконання робіт (рис. 3.1, рис. 3.2.).

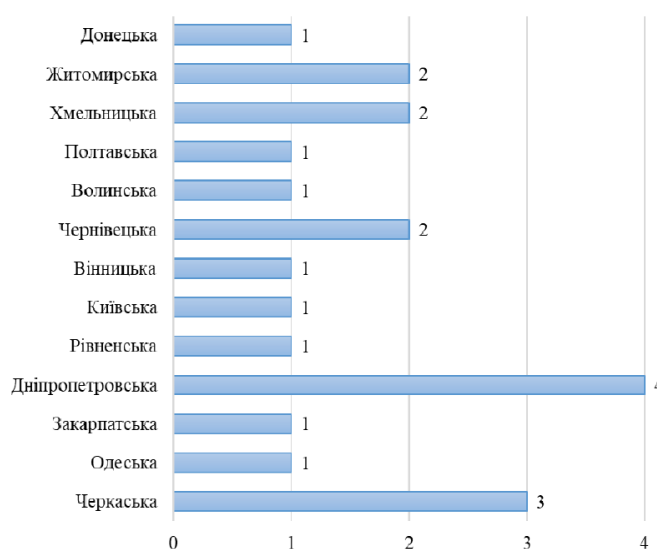


Рис. 3.1. Області з кількістю пропозицій, яку подали на виконання робіт з розробки комплексного плану просторового розвитку [1, с. 62]



Рис. 3.2. Области, які заключили договір на виконання робіт з розробки комплексного плану просторового розвитку [1, с. 63]

Після завершення процесу децентралізації в Україні утворено 1469 територіальних громад. За даними Міністерства з питань реінтеграції тимчасово окупованих територій, «на кінець 2023 року під окупацією перебували 144 громади, що складає 9,80% від загальної кількості. У період з 2022 по січень 2024 року лише 16 громад (1,09%) розпочали роботу з розробки комплексного плану. Таким чином, 1309 громад, або 89,11%, ще не приступили до цього процесу» [1, с. 63].

Це дозволяє зробити висновок, що механізм розробки комплексних планів просторового планування територій не був повністю впроваджений, в основному через недостатню обізнаність органів місцевого самоврядування щодо необхідності та можливостей таких планів (рис. 3.3).



Рис. 3.3. Відсоткове відношення територіальних громад України, які розпочали процес розробки комплексного плану [1, с. 63]

Органи місцевого самоврядування повинні розуміти важливість та перспективи якісного просторового планування. Це особливо актуально, оскільки громади мають широку підтримку європейських країн, які на своєму прикладі показали ефективне використання ресурсів, враховуючи інтереси громадян і максимізуючи прибуток. Комплексний підхід до просторового розвитку, що використовують ці країни, передбачає облік усіх факторів, які

можуть вплинути на розвиток території, незалежно від їх природи. Це можуть бути природні чинники, зміна клімату, природні небезпеки, а також діяльність людини – від приватних інвестицій до соціальної чи культурної поведінки.

Комплексний підхід також включає узгодження державної політики в різних галузях, що має прямий вплив на територію. Це дозволяє забезпечити високий рівень територіальної згуртованості, уникнути синергетичних втрат та оптимізувати ефективність розподілу ресурсів, що є важливим для сталого розвитку громад.

Комплексний план повинен розроблятися для всієї території відповідної громади. Цей план включає значний обсяг інформації, що поєднує землевпорядну та містобудівну документацію, що робить його більш економічно вигідним варіантом для планування та впорядкування території громади. Детальніше з перевагами та тематичними розділами просторового плану можна ознайомитися на рис. 3.4.



Рис. 3.4. Розділи комплексного плану [1, с. 64]

З основними законодавчими та нормативно-правовими актами при розробці комплексного плану можна ознайомитися на рис. 3.5.



Рис. 3.5. Законодавчі та нормативно-правові акти при розробці комплексного плану [1, с. 64]

Комплексний план включає просторово-планувальні рішення, які визначають організацію та перспективне використання земель громади. Ці рішення базуються на аналізі земельних ресурсів громади і дають можливість для інтегрованого зростання, вирішення проблемних та конфліктних питань, при цьому враховуючи збалансованість державних, громадських та приватних інтересів. Тому є важливим узгодження управлінських рішень щодо єдиного просторового розвитку населених пунктів громади, з урахуванням системи розселення та території за її межами. Просторове планування є об'ємною документацією, що поєднує численні види інформації та документації, з якими можна ознайомитися на рис 3.6.

Тоді, як схематично поєднання видів документацій в комплексному плані виглядає наступним чином (див. рис. 3.7).

Отже, комплексний план охоплює всі аспекти діяльності громади і включає планувальні рішення щодо ефективного використання всіх земель громади. Його розробка є важливою складовою для забезпечення сталого розвитку території. Розробивши комплексний план, громада отримує цілісне бачення просторового розвитку, що дозволяє стратегічно визначити пріоритетні завдання.



Рис. 3.6. Інформація, яку включає просторове планування [1, с. 65]

Об'єднання містобудівної та землевпорядної документації значно спрощує процес і допомагає економити кошти громади, забезпечуючи актуалізацію бази геопросторових даних.



Рис. 3.7. Схема поєднання видів документації в комплексному плані [1, с.

Публікація результатів роботи на сайті або геопорталі полегшує доступ до інформації про земельні ділянки, скорочує час на їх пошук і залучає громадян до процесу прийняття рішень, узгоджуючи інтереси власників. Таке управління територією та наявність інформації про вільні землі робить громаду більш привабливою для інвесторів, що в подальшому позитивно позначається на її бюджеті. Можливість зміни цільового призначення земель також сприяє залученню інвестицій. Крім того, комплексний план надає прозорість процесу прийняття рішень, що є важливим фактором для розвитку громади.

Таким чином, узгоджене планування землевпорядкування є процесом, що в ході діалогу визначає стратегії сталого землекористування, враховуючи інтереси усіх зацікавлених сторін. Основою цього процесу є спільні ініціативи та контроль, що дає змогу досягнути ефективного управління ресурсами громади. Науковці та практики із різних країн неодноразово підкреслювали, що ефективне просторове планування сприяє створенню ефективної системи управління, в той час як неефективне управління призводить до зниження якості прийняття рішень і зменшення капіталу громади.

Інструмент просторового планування – це не лише аналіз наявних даних, а й процес стратегічного планування, що дозволяє моделювати й прогнозувати різні ситуації в різних сферах діяльності. Це дає громадам можливість організувати свої процеси на стратегічному, планувальному, економічному та бюджетному рівнях, що підвищує їх спроможність ефективно реалізовувати свої повноваження.

У ході просторового планування громада отримує повну оцінку земельних ресурсів з актуальними картографічними матеріалами, що дозволяє чітко визначити перспективи використання та охорони земель. Це дозволяє організувати раціональне використання земель, а також перерозподіл земельних ресурсів відповідно до їх призначення. Раціональне землевпорядкування, яке базується на принципах соціальної справедливості та економічної життєздатності, призводить до формування рішень, що враховують захист земель усіх форм власності – приватної, комунальної та державної.

Отже, просторове планування є важливим інструментом для територіального управління природними ресурсами, дозволяючи вирішити ряд завдань і задовольнити потреби громади, максимально ефективно використовуючи ресурси та забезпечуючи охорону земель. Це також сприяє отриманню прибутку від територій, враховуючи всі інтереси та потреби жителів громади.

Створення комплексного плану є важливим і прогресивним кроком для розвитку громади, який дає їй змогу інтенсивно планувати та ефективно використовувати земельні ресурси. Просторове планування відіграє ключову роль у побудові ефективної системи управління землями та передбачає узгоджене планування, яке здійснюється на основі діалогу між усіма зацікавленими сторонами. Тому розробка комплексного плану є актуальним для громади, яка прагне не лише ефективно використовувати свої земельні ресурси, а й володіти повною інформацією про них, щоб з перспективою примножувати бюджет.

Прийняття Закону № 711-IX стало важливим інструментом для управління територією. Завдяки тематичним розділам комплексного плану громада має змогу провести глибинний аналіз проблем та переваг своєї території, визначити пріоритети розвитку, а також розробити заходи для уникнення потенційних загроз. Це дозволяє збалансувати інтереси влади, бізнесу та громади, забезпечуючи сталий розвиток. Завдяки цьому процесу громада зможе оцінити всі можливості та перспективи своєї території, що в майбутньому забезпечить ефективне управління її ресурсами.

Висновки до розділу 3

Просторове планування є стратегічним інструментом для ефективного управління розвитком територій громад, зокрема їх земельними ресурсами. В умовах реформи децентралізації в Україні, воно стало ключовим елементом земельної політики громад, який дозволяє громаді: ефективно управляти землею, залучати інвестиції, забезпечити сталий розвиток.

ВИСНОВКИ

У сучасних умовах децентралізації влади та реформування місцевого самоврядування в Україні особливої актуальності набуває питання ефективного управління ресурсами територіальних громад. Саме ресурси – природні, фінансові, трудові, інфраструктурні – є основою сталого розвитку громад, підвищення якості життя населення та зміцнення економічного потенціалу регіонів. Під ефективним управлінням ресурсами розуміється процес оптимального планування, розподілу, використання та контролю за ресурсами з урахуванням стратегічних цілей громади. Важливо, щоб це управління було не лише раціональним, а й прозорим, інноваційним і орієнтованим на залучення інвестицій. Таким чином, ефективне управління ресурсами є не лише завданням місцевої влади, а й стратегічною умовою розвитку територіальних громад, їхньої конкурентоспроможності та стійкості до соціально-економічних викликів.

Інвентаризація земель – це систематизований процес виявлення, обліку, перевірки фактичного використання та правового статусу земельних ділянок з метою впорядкування земельних відносин і забезпечення ефективного управління земельними ресурсами. В умовах децентралізації інвентаризація набуває особливої важливості як для територіальних громад, так і для держави загалом, оскільки вона є передумовою прозорого управління земельним фондом. Інвентаризація земель є важливим інструментом правового регулювання земельних відносин і створює основу для прийняття обґрунтованих управлінських рішень у сфері землекористування.

Інвентаризація земель територіальної громади є важливою процедурою в системі управління земельними ресурсами, оскільки вона дозволяє громадам отримати достовірну інформацію про наявні земельні ділянки, їх правовий статус і фактичне використання. Відповідно до чинного законодавства України, порядок проведення інвентаризації регламентується рядом нормативно-правових актів.

Проведення інвентаризації дає змогу територіальній громаді: сформувати повну базу земельних ділянок; упорядкувати використання земель; виявити та усунути правові прогалини в реєстрації ділянок; підвищити надходження до бюджету через ефективне управління земельними ресурсами; запровадити планомірне просторове планування.

У сучасних умовах децентралізації та зміцнення спроможності місцевого самоврядування просторове планування стає ключовим інструментом управління земельними ресурсами територіальних громад. Воно дозволяє узгодити соціально-економічний розвиток з раціональним використанням природних ресурсів, зокрема земельного фонду.

Просторове планування є процесом розробки та реалізації документів, які визначають стратегію розвитку території громади, її функціональне зонування, параметри забудови, інфраструктурні пріоритети та умови охорони довкілля. Основним документом є Комплексний план просторового розвитку територіальної громади, який інтегрує в собі: генеральне планування населених пунктів; схеми планування території громади; стратегії сталого розвитку; дані з кадастрів та іншої геоінформації.

Перспективами застосування просторового планування є:

1. Раціональне землекористування. Завдяки чіткому зонуванню території громада може забезпечити баланс між житловою, промисловою, сільськогосподарською, рекреаційною та природоохоронною функціями земель.
2. Прозорість і передбачуваність для інвесторів. Наявність затвердженого просторового плану створює чіткі правила гри, зменшує ризики правової невизначеності, сприяє притоку капіталу.
3. Попередження конфліктів інтересів. Планування дозволяє заздалегідь врахувати потенційні точки напруження (наприклад, забудова поблизу природоохоронних територій або промислових об'єктів біля житлових зон).

4. Інтеграція цифрових рішень. Просторове планування все більше базується на ГІС-технологіях (геоінформаційних системах), що підвищує точність даних, полегшує візуалізацію рішень та сприяє відкритості.

5. Підвищення ефективності управління. Просторові плани є базою для формування бюджетів, проєктів інфраструктурного розвитку, земельних аукціонів тощо.

6. Адаптація до змін клімату та екологічних викликів. Планування дає змогу закласти просторову структуру, що сприяє екологічній стійкості громади (наприклад, захист водних ресурсів, протипаводкові зони, збереження зелених насаджень).

Попри перспективність, впровадження просторового планування стикається з низкою проблем: нестача кваліфікованих фахівців; брак фінансування; низький рівень доступу до актуальних геоданих; опір змінам з боку окремих учасників ринку.

Однак за умови політичної волі, належної підтримки держави, а також партнерства з громадськістю та бізнесом, просторове планування має потенціал стати основним інструментом довгострокового розвитку громад.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Бутенко Є. В., Вовна М. Ю., Приходько М. Л. Просторове планування як інструмент управління земельними ресурсами у територіальних громадах. *Землеустрій, кадастр і моніторинг земель*. 2024. № 2. С. 57-71.
2. Бутенко Є. В., Парчук І. О. Земельні відносини в умовах військового стану їх особливості та змін. *Формування сталого розвитку землекористування: проблеми та перспективи*: Матеріали III Міжнародної науково-практичної конференції. 2022. С. 44-46.
3. Вервейко А. П., Волкодав Н. В. Аналіз використання земельних ресурсів за результатами земельної реформи (на прикладі адміністративного району). *Вісник ХНАУ*. 2008. № 4. С. 167-174.
4. Даугуль В. Я., Алексенко А. А. Актуальні питання використання земель сільськогосподарського призначення органами місцевого самоврядування. Харків : Фактор, 2018. 176 с.
5. Дорош Й. М., Ібатуллін Ш. І., Тарнопольський Є. А., Тарнопольський А. В., Кравченко О. М. Використання ідеології інфраструктури геопросторових даних для створення системи обліку та управління земельно-майновими комплексами підприємств та територіальних громад, в тому числі ОТГ. *Землеустрій, кадастр і моніторинг земель*. 2020. № 4. С. 49-56.
6. Дорош Й. М., Тарнопольський А. В., Дорош О. С., Дорош А. Й. Проблемні питання та виклики щодо визначення нормативної грошової оцінки земельних ділянок у межах території територіальних громад. *Землеустрій, кадастр і моніторинг земель*. 2023. № 3. С. 61-72.
7. Дорош О. С. Інвентаризація земель: методичні підходи до її проведення. *АгроСвіт*. 2015. № 11. С. 24-30.
8. Дорош О. С., Дорош А. Й., Застулка І-О. Ю. Вплив інституційних факторів на інклюзивний розвиток громад. *Формування сталого землекористування: проблеми та перспективи*: зб. матеріалів доп. учасн. II

Міжнар. наук.-практ. конф., м. Київ, 11-12 листопада 2021 року, м. Київ, 2021. С. 63-66.

9. Дорош О. С., Дорош А. Й., Тарнопольський А. В. Ефективне управління ресурсами територіальних громад, як запорука їх розвитку. *Землеустрій, кадастр і моніторинг земель*. 2023. № 1. С. 12-21.

10. Дорош О. С., Фоменко В. А., Мельник Д. М. Ключова роль землеустрою у плануванні розвитку системи землекористувань у межах територіальних громад. *Землеустрій, кадастр і моніторинг земель*. 2018. № 2. С. 22-33.

11. Дудяк Н. В., Крупіца Д. О. Теоретичні основи актуальних проблеми грошової оцінки земель України. *Управління земельними ресурсами в умовах децентралізації влади* : Збірник наукових праць Всеукраїнської науково-практичної конференції, м. Херсон, 06-07 березня 2018 р. Херсон : ДВНЗ «ХДаУ», 2017. С. 111-113.

12. Застулка І.-О. Ю. Еколого-економічний розвиток територіальних громад: параметральне забезпечення: дисертація на здобуття ступеня доктора філософії зі спеціальності 051 «Економіка» / Київ, Національний університет біоресурсів і природокористування України, 2023, 239 с. URL: https://nubip.edu.ua/sites/default/files/u145/dis_zastulka.pdf

13. Земельний кодекс України : Кодекс України від 25 жовтня 2001 року № 2768-III. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2768-14#n1833>

14. Ібатуллін Ш. І. Ідентифікація зон податкових ризиків при встановленні меж територій територіальних громад із застосуванням ГІС. *Землеустрій, кадастр і моніторинг земель*. 2024. № 3. С. 15-25.

15. Кондратенко Д. Ю. Інвентаризація земель як правова форма обліку земель. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Сер.: Юриспруденція*. 2019. № 42. Т. 1. С. 124-128.

16. Курильців Р. М. Просторове планування землекористування як основа інтегрованого управління сільськими територіями. *Економіка регіонів*. 2016. № 4. С. 105-112.

17. Лакатош М. І. Необхідність проведення інвентаризації земель в Україні. організаційно-правові передумови. *Науковий вісник Ужгородського університету. Серія «Географія. Землеустрій. Природокористування»*. 2013. Вип. 2. С. 156-161.

18. Ларь І., Ничвид М. Аналіз проведення інвентаризації земель в межах територіальної громади. *Географічні аспекти просторової організації території, суспільства та збалансованого природокористування*: матеріали V Всеукраїнської науково-практичної конференції студентів, аспірантів і молодих вчених (Україна, м. Мукачево, 22-24 травня 2024 р.). Мукачево: МДУ, 2024. С. 80-86.

19. Мартин А. Г. Інвентаризація земель: як її здійснювати в сучасних умовах. URL: http://www.zsu.org.ua/index.php?option=com_content&view=article&id=2254:2011-05-27-14-48-38&catid=62:2011-01-12-14-57-08&Itemid=87

20. Месель-Веселяк В. Я., Федоров М. М. Методологічні і методичні принципи грошової оцінки сільськогосподарських угідь. *Економіка АПК*. 1995. № 2. С. 11-16.

21. Надьон А. Р., Скобова О. В. Комплексний план просторового розвитку території територіальної громади: правові питання. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2021. № 4. С. 363-366.

22. Нестеренко Г. А., Бідун І. В. Інвентаризація земель як основний компонент у земельному кадастрі та системі управління земельними ресурсами (на прикладі Ківерцівського району Волинської області). *Вісник Львівського національного аграрного університету. Серія «Економіка АПК»*. 2013. № 20(2). С. 153-158.

23. Пересоляк В. Ю., Ходанич М. М., Радомський С. С. Інвентаризації земель в контексті закону «про землеустрій». *Вісник Ужгородського університету. Сер.: Географія. Землеустрій. Природокористування*. Ужгород. 2013. Вип. 1. С. 124-126.

24. Попов А. С., Іскакова О. Ш. Територіальний землеустрій. Модуль 2. Проведення територіального землеустрою на місцевому рівні: методичні рекомендації. Миколаїв: Миколаївський національний аграрний університет, 2022. 70 с.

25. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо планування використання земель: Закон України від 17 червня 2020 року № 711-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/711-20#Text>

26. Про Державний земельний кадастр : Закон України від 07 липня 2011 року № 3613-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3613-17>

27. Про затвердження Методики нормативної грошової оцінки земельних ділянок: Постанова Кабінету Міністрів України від 3 листопада 2021 р. № 1147. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1147-2021-%D0%BF#Text>

28. Про затвердження Порядку проведення інвентаризації земель та визнання такими, що втратили чинність, деяких постанов Кабінету Міністрів України: Постанова Кабінету Міністрів України від 5 червня 2019 р. № 476. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/476-2019-%D0%BF#Text>

29. Про землеустрій: Закон України від 22 травня 2003 року № 858-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/ru/858-15#n8>

30. Про охорону земель: Закон України від 19 червня 2003 року № 962-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/962-15#Text>

31. Про оцінку земель: Закон України від 11 грудня 2004 року № 1378-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1378-15#Text>

32. Про регулювання містобудівної діяльності: Закон України від 17 лютого 2011 року № 3038-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3038-17#Text>

33. Степанюк А., Кюнцлі Р. Просторове планування територій як новий вид містобудівної діяльності. Проблеми та перспективи. *Архітектурний вісник КНУБА*. 2021. № 22-23. С. 95-101.

34. Територіально-просторове планування: базові засади теорії, методології, практики: монографія / А. М. Третяк, В. М.Третяк, Т. М. Прядка;

Н. А. Третяк, [за заг. ред. А.М. Третяка]. Біла Церква: ТОВ «Білоцерківдрук», 2021. 142 с.

35. Третяк А. М., Дорош Й. М., Третяк Р. А., Лобунько Ю. В. Землевпорядний процес : навчальний посібник. Херсон: Олді-плюс, 2018. 276 с.

36. Третяк А. М., Третяк В. М., Вольська А. О. Наукові проблеми методики нормативної грошової оцінки земельних ділянок в Україні. *Наукові перспективи*. 2022. № 3(21). с. 131-144.

37. Carmin J., Agyeman J. eds. Environmental Inequalities Beyond Borders: Local Perspectives on Global Injustices. Cambridge, MA: MIT Press. 2011.

38. Healey P. The Treatment of Space and Place in the new Strategic Spatial Planning in Europe. In: Müller, B., Löb, S., Zimmermann, K. (eds) Steuerung und Planung im Wandel. VS Verlag für Sozialwissenschaften. 2004. URL: https://doi.org/10.1007/978-3-322-80583-6_17

39. Matarrita-Cascante D., Brennan M.A. Conceptualizing community development in the twenty-first century. *Community development*, 43(3), 2012. 293-305.

40. Southcott Сю, Abele F., Natcher D., Parlee B. eds. Resources and sustainable development in the Arctic. Routledge. 2018.