

МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ
НАЦІОНАЛЬНИЙ АВІАЦІЙНИЙ УНІВЕРСИТЕТ
ФАКУЛЬТЕТ НАЗЕМНИХ СПОРУД І АЕРОДРОМІВ
Кафедра аерокосмічної геодезії та землеустрою

ДОПУСТИТИ ДО ЗАХИСТУ

Завідувач кафедри

_____ Юрій ВЕЛИКОДСЬКИЙ

«___» _____ 2024 р.

КВАЛІФІКАЦІЙНА РОБОТА
(ПОЯСНЮВАЛЬНА ЗАПИСКА)

ЗДОБУВАЧА ОСВІТНЬОГО СТУПЕНЯ «БАКАЛАВР»

Тема: «Управління земельними ресурсами територіальних громад в контексті децентралізації»

Виконавець: Гедз Владислав Анатолійович студент групи ЗК-410Б

Керівник: Іщенко Наталія Федорівна, PhD, доцент _____

Нормоконтролер: Іщенко Наталія Федорівна, PhD, доцент _____

КИЇВ 2024

НАЦІОНАЛЬНИЙ АВІАЦІЙНИЙ УНІВЕРСИТЕТ

Факультет наземних споруд і аеропортів

Кафедра аерокосмічної геодезії та землеустрою

Спеціальність 193 «Геодезія та землеустрій»

Освітньо-професійна програма «Землеустрій та кадастр»

ЗАТВЕРДЖУЮ

Завідувача кафедри

_____ **Юрій ВЕЛИКОДСЬКИЙ**

« ____ » _____ 2024 р.

ЗАВДАННЯ

на виконання кваліфікаційної роботи

Гедз Владислава Анатолійовича

1. Тема кваліфікаційної роботи: «Управління земельними ресурсами територіальних громад в контексті децентралізації» затверджена наказом ректора від 22. 04. 2024 року № 601/ст.

2. Термін виконання роботи: з 20.05.2024 р. по 16.06. 2024 р.

3. Вихідні дані роботи: законодавчі та нормативно-правові акти України, статистичні документи органів виконавчої влади, наукові та проєктні матеріали землевпорядних організацій, офіційні матеріали Державної служби статистики України та Державної служби України з питань геодезії, картографії та кадастру фінансово-господарська документація за об'єктом дослідження.
розробок.

4. Зміст пояснювальної записки: розглянуто реформу децентралізації влади в Україні в контексті землевпорядних робіт. Законодавче забезпечення управління земельними ресурсами територій територіальних громад. Досліджено класифікацію земель, як основа управління землями територіальних громад. Досліджено зарубіжний досвід управління земельними ресурсами у територіальних громадах. Стратегічний напрям розвитку Калинівської

територіальної громади. Наслідки реалізації стратегії розвитку для територіальної Калинівської громади. Формування податкового навантаження при управлінні ресурсами територіальної громади. Моделювання використання земельних ресурсів у контексті розвитку економічного потенціалу громади

5. Перелік обов'язкового ілюстративного матеріалу: 9 таблиць, 10 рисунків.

6. Календарний план-графік

№ з/п	Завдання	Термін виконання	Підпис керівника
1	Проаналізувати нормативну та законодавчу базу за темою дипломної роботи, ознайомитися з результатами наукових досліджень зарубіжних та вітчизняних вчених	20.05.2024- 27.05.2024	
2	Сформувати структуру роботи, а також предмет та об'єкт дослідження.	28.05.2024- 02.06.2024	
3	Робота з першим розділом.	03.06.2024 08.06.2024	
4	Надати характеристику громади. Розглянути її стратегію розвитку. Визначити сильні та слабкі сторони.	09.06.2024 11.06.2024	
5	Розглянути формування податкового навантаження при управлінні ресурсами територіальної громади.	12.06.2024 13.06.2024	
6	Сформувати висновки та підготувати роботу до захисту.	14.06.2024 16.04.2024	

Дата видачі завдання: 20 травня 2024 р.

Керівник кваліфікаційної роботи: _____ Іщенко Н.Ф.

Завдання прийняв до виконання: _____ Гедз В.А.

РЕФЕРАТ

Кваліфікаційна робота на тему: «Управління земельними ресурсами територіальних громад в контексті децентралізації» має: 77 сторінки, 9 таблиць, 10 рисунків, 58 використаних джерела.

Об'єкт дослідження кваліфікаційної є процес управління земельними ресурсами територіальних громад в контексті розвитку землекористування та децентралізації.

Предметом дослідження теоретичні, методичних та прикладні засади управління земельними ресурсами територіальних громад у контексті децентралізації.

Мета роботи: розглянути теоретичні, методичні та практичні положення, які розкривають засади управління земельними ресурсами в межах територіальних громад враховуючи напрями інституціональних змін в умовах децентралізації влади.

Методи дослідження: системного аналізу, аналогій та порівнянь, економіко-статистичний, аналізу та синтезу та монографічний.

Результатом бакалаврської роботи є дослідження реформи децентралізації влади в Україні в контексті проведення землевпорядних робіт. Розглянути класифікацію земель, яка є основою управління землями територіальних громад. Результати яких можуть бути використані при написанні курсових робіт та участі у семінарах.

ЗЕМЕЛЬНІ РЕСУРСИ, УПРАВЛІННЯ, ТЕРИТОРІАЛЬНІ ГРОМАДИ,
ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЯ ВЛАДИ, ПЛАНУВАННЯ ЗЕМЛЕКОРИСТУВАННЯ,
РОЗВИТОК ГРОМАДИ.

ЗМІСТ

ВСТУП.....		6
РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИЧНІ ЗАСАДИ ФОРМУВАННЯ ІНСТИТУТУ УПРАВЛІННЯ ЗЕМЕЛЬНИМИ РЕСУРСАМИ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД		8
1.1.	Реформа децентралізації влади в Україні в контексті землевпорядних робіт	8
1.2.	Законодавче забезпечення управління земельними ресурсами територій територіальних громад	14
1.3.	Класифікація земель, як основа управління землями територіальних громад	22
1.4.	Зарубіжний досвід управління земельними ресурсами у територіальних громадах	32
РОЗДІЛ 2. АНАЛІЗ ВИКОРИСТАННЯ ЗЕМЕЛЬНИХ РЕСУРСІВ У ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАДАХ НА ПРИКЛАДІ КАЛІНІВСЬКОЇ ГРОМАДИ ВІННИЦЬКОЇ ОБЛАСТІ		40
2.1.	Характеристика територіальної громади та оцінка розвитку землекористування	40
2.2.	Стратегічний напрям розвитку Калинівської територіальної громади	44
2.3.	Наслідки реалізації стратегії розвитку для територіальної Калинівської громади	46
РОЗДІЛ 3 ПРОПОЗИЦІЇ ЩОДО ЕФЕКТИВНОГО ВИКОРИСТАННЯ ЗЕМЕЛЬНИХ РЕСУРСІВ ТЕРИТОРІАЛЬНОЇ ГРОМАДИ В КОНТЕКСТІ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ		54
3.1.	Формування податкового навантаження при управлінні ресурсами територіальної громади	54
3.2.	Моделювання використання земельних ресурсів у контексті розвитку економічного потенціалу громади	63
ВИСНОВКИ.....		69
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ.....		71

ВСТУП

Актуальність теми. Реформа децентралізації має значний потенціал для стимулювання розвитку регіонів, а значить, і країни загалом. Водночас мають місце й виклики, пов'язані з перебігом її впровадження, впливом на суспільно-політичне та соціально-економічне життя в різних сферах. У цій відповідності є потреба в комплексному дослідженні перебігу децентралізації, яке дасть змогу оцінити правильність обраного напрямку та визначитися із змінами критеріїв її досягнення. Мають відбуватися системні довгоочікувані якісні зміни в якості життя громадян, що забезпечується передусім належним використанням природних ресурсів країни. Успішна реалізація процесу потребує його керованості, проте, йдеться не про застосування адміністративного ресурсу, який спиратиметься на участь економічно активних жителів громад та представників бізнес-середовища. До того ж має якісно працювати інституціональна модель співпраці між рівнями управління та модель поглиблення децентралізації з розширенням повноважень органів місцевого самоврядування, особливо на секторальному рівні: у сферах соціального захисту, енергетики, транспорту, участі в забезпеченні безпеки, охорони правопорядку тощо.

Питання розвитку системи управління земельними та іншими природними ресурсами завжди привертало увагу наукової спільноти, яка за різними науковими спрямуваннями проводила дослідження. Над розв'язанням проблем, пов'язаних із підвищенням ефективності управління використанням та охороною земель, працюють екологи, економісти, землевпорядники, серед яких варто вказати праці І. Бистрякова, В. Будзяка, М. Височанської, Г. Гуцуляка, Б. Данилишина, Д. Добряка, О. Дребот та інших.

Метою: розглянути теоретичні, методичні та практичні положення, які розкривають засади управління земельними ресурсами в межах територіальних громад враховуючи напрями інституціональних змін в умовах децентралізації влади.

Завданнями дослідження є:

- проаналізувати хід проведення реформи земельної децентралізації в Україні, систематизувати позитивні та й негативні наслідки її проведення;
- розглянути поняття інституціонального забезпечення системи управління земельними та ресурсами територіальних громад;
- провести аналіз соціально-економічного потенціал розвитку Калинівської об'єднаної громади, виділити сильні та слабкі сторони;
- охарактеризувати класифікацію земель, як інструменту моніторингу використання земельних ресурсів територіальних громад;;
- запропонувати пропозиції щодо ефективного використання земельних ресурсів територіальної громади в контексті, формування податкового навантаження та розвитку економічного потенціалу громади.

Об'єкт дослідження - процес управління земельними ресурсами територіальних громад в контексті розвитку землекористування та децентралізації.

Предмет дослідження -теоретичні, методичних та прикладні засади управління земельними ресурсами територіальних громад у контексті децентралізації.

Методи дослідження: системного аналізу, аналогій та порівнянь, економіко-статистичний, аналізу, синтезу, монографічний.

Практичне значення отриманих результатів. В дипломній роботі проведено дослідження системи управління земельними ресурсами в територіальній громаді, надано пропозиції щодо вдосконалення системи управління земельними ресурсами в територіальних громадах на Калинівській територіальній громади.

РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИЧНІ ЗАСАДИ ФОРМУВАННЯ ІНСТИТУТУ УПРАВЛІННЯ ЗЕМЕЛЬНИМИ РЕСУРСАМИ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД

1.1 Реформа децентралізації влади в Україні в контексті землевпорядних робіт

Реформу децентралізації влади в Україні започатковано у 2014 році, оскільки нашою країною обрано євроінтеграційний шлях подальшого розвитку. Проте запровадженню будь-якої реформи має передувати глибоке розуміння передбачуваних цілей, завдань, механізмів та інструментів її реалізації й оцінювання результатів. Тому важливо проаналізувати хід здійснення реформи, дати оцінку зробленому (виокремити позитивні та негативні її сторони) і надати пропозиції для її логічного продовження та успішного завершення. Реформа децентралізації влади, що впроваджується наразі Кабінетом Міністрів України, покликана зупинити негативні тенденції на сільських територіях. Зокрема, спрямована на закріплення за об'єднаними територіальними громадами значно ширшого спектру повноважень, насамперед це: планування території громади та вирішення питань економічного розвитку, залучення стратегічних інвестицій, розвиток підприємництва, управління земельними ресурсами, надання дозволів на будівництво, розвиток місцевої інфраструктури, формування бюджету, що дасть змогу покращити якість життя людей, що проживають на території громад [1].

В Україні впродовж 2019 році спостерігалось позбавлення процесів децентралізації, як результат, утворилися 223 ОТГ, натомість у 2018 – лише 141. Станом на 10 січня 2022 р. в країні було створено 1029 об'єднаних територіальних громад, у які об'єдналися 4698 громад із населенням 11,7 млн осіб. Проте потрібно констатувати, що у 2019 р. майже 10% території залишалося без проєктних громад; в ОТГ проживало лише 33% від загальної чисельності 28 населення; 6263 (приблизно 60%) територіальних громад залишалося необ'єднаними; середня кількість територіальних громад, що об'єдналися в одну протягом 2019 р., становила 4,3 (у 2015 р. – 5,1); тільки 26 районів із 490 наявних

було повністю покрито ОТГ; налічувалося 75 районів, де не було створено жодної ОТГ; приблизно 30 % ОТГ мало чисельність менше 5 тис. осіб [2]. Зазначене свідчить, що значна кількість ОТГ залишаються не сформованими, а значить, наявні проблеми, які можливо розв'язати за умови подальшого застосування визначених законодавчо принципів, впровадження яких є обов'язковим і надалі. Реформа має потенціал бути успішною, тому варто формувати ОТГ саме в тих регіонах і в тих межах, у яких ці ОТГ, справді, будуть спроможними, й не захоплюватись об'єднанням заради об'єднання. Ведення державної політики України, пов'язаної із місцевим самоврядуванням, передусім має спиратися на інтереси жителів територіальних громад і передбачати децентралізацію влади – передачу від органів виконавчої влади значної частини повноважень, ресурсів і відповідальності органам місцевого самоврядування. Сутність ведення саме цієї політики закладено у Європейській хартії місцевого самоврядування та відповідає найкращим світовим стандартам суспільних відносин у цій сфері [3].

Нині суспільство починає усвідомлювати, що рівень економічного розвитку країни цілком залежить від зацікавленості громад, їх можливостей розвивати належні їм території. Ці спільноти мають стати повноцінним суб'єктом управління активами в межах території правосуб'єктності і формувати рівень своєї спроможності власними силами. Отже, успішність реформи децентралізації буде досягнуто в разі досягнення відповідного рівня розвитку як людського, так і економічного потенціалу громад у площині обов'язкових екологічних обґрунтувань. До того ж земельні перетворення мають спрямовуватися на збереження та розвиток наявних агроформувань, фермерських господарств, сімейних ферм, які мають стати осередком розвитку сільських територій. У протилежному разі деградація сільських територій продовжуватиметься.

Тож маємо усвідомити, що розвиток громад не визначається їх об'єднанням, а фокусується «...на людських ресурсах, бо саме люди створюють додану вартість у регіонах. Важливо не просто утримати людей у регіоні, що в

сучасну епоху є майже неможливим, а зробити їх безпосередніми учасниками історії успіху регіону» [4]. Які ж еволюційні зміни відбулися з часу започаткування децентралізації влади в нашій країні? У квітні 2014 році Урядом країни схвалено надважливий документ – Концепцію реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади [1].

Надалі затверджувався План заходів, спрямованих на її реалізацію [5]. Саме ці два документи дали старт реформі. З огляду на зазначене, законодавче підґрунтя стало формуватися у 2014 році для зміни не лише системи влади, а і її територіальної основи на всіх рівнях. Проте реалізація положень Концепції та завдань Плану заходів можлива лише із внесенням змін до Конституції України та за умови формування пакету нового законодавства. Визнання громади адміністративно-територіальною одиницею, утворення виконавчих органів районних та обласних рад, реорганізація місцевих державних адміністрацій в органи контрольно-наглядового типу віднесені до нагальних ініціатив, які б регулювалися Конституцією України [6].

Така ініціатива була підтримана в науковому середовищі, фахівцями, практиками й експертами. На публічне обговорення ними надавався проєкт змін до Конституції, який підтримало суспільство та високо оцінила Венеційська комісія. Водночас кінцевої підтримки та узгодження змін в українському парламенті не сталося. Тому виникла потреба в розробленні в межах чинної Конституції нового законодавства. До першочергових законодавчих ініціатив належать: закони, які б передбачали внесення змін до Податкового та Бюджетного кодексів України, Закони України «Про співробітництво територіальних громад», «Про добровільне об'єднання територіальних громад», «Про засади державної 30 регіональної політики». Виникла потреба в додатковому розробленні пакету законів з метою розширення повноважень органів місцевого самоврядування, що, зі свого боку, дозволило оптимізувати надання адміністративних послуг. Через внесення змін до Бюджетного [7] та Податкового [8] кодексів України відбулася фінансова децентралізація, завдяки якій місцеві бюджети зросли на 206,4 млрд грн: з 68,6 млрд в 2014 до 275 млрд

грн в 2022 році. Завдяки ухваленню Закону України «Про добровільне об'єднання територіальних громад» започаткований процес формування базового рівня місцевого самоврядування. Упродовж 2015–2022 років на добровільній основі створено 982 об'єднані територіальні громади, до складу яких увійшли близько 4500 місцевих рад і на території яких проживають 11 млн людей [9].

Прийнятий Пакет законів дав змогу розширити повноваження органам місцевого самоврядування відповідного рівня з надання базових адміністративних послуг, пов'язаних із: реєстрацією місця проживання людей; державною реєстрацією об'єднань громадян, підприємців, юридичних та фізичних осіб; реєстрацією актів цивільного стану, речових прав, видаванням паспортів, вирішення земельних питань тощо.

Відповідно до його розпоряджень після місцевих виборів в Україні сформовано 1469 територіальних громад, які покриватимуть усю територію країни. За офіційними даними Міністерства розвитку громад та територій України, станом на 2020 р. в Україні була така структура адміністративно-територіального устрою: 1 автономна республіка, 24 області, 2 міста зі спеціальним статусом (міста-регіони); 143 міських рад міст обласного значення; 32 490 районів; 154 міських рад міст районного значення; 467 селищних рад; 6304 сільських рад, 1473 проектних громад; 982 ОТГ; 460 міст; 882 селища міського типу; 1169 селищ та 27199 сіл (табл. 1.1)

Таблиця 1.1.

Структура адміністративно-територіального устрою в Україні (станом на 01.01.2023 року) [10]

Адміністративно-територіальна одиниця	Кількість
Автономна республіка Крим	1
Області	24
Міста зі спеціальним статусом	2
Міські ради міст обласного значення	143
Райони	490

Міські ради міст районного значення	154
Селищні ради	467
Сільські ради	6304
Проектні громади	1473
Об'єднані громади	982
Міста	460
Селища міського типу	882
Селища	1169
Села	27199

15 липня 2020 року Верховна Рада України прийняла Постанову № 3809 «Про призначення чергових місцевих виборів на 25 жовтня 2020 року». Після завершення місцевих виборів структура адміністративно-територіального устрою набула такого вигляду (табл. 1.2).

Таблиця 1.2.

Структура адміністративно-територіального устрою в Україні (після місцевих виборів 2020 року) [12].

Рівень	Адміністративно-територіальна одиниця	Кількість
<i>Регіональний рівень</i>	Автономна республіка Крим	1
	Області	24
	Міста зі спеціальним статусом	2
<i>Субрегіональний рівень</i>	Райони	136
<i>Базовий рівень</i>	Громади	1473
	Міста	459
	Селища	2050
	Села	27207

Дані моніторингу процесу децентралізації влади та реформування місцевого самоврядування від 10 листопада 2019 р. засвідчили, що тільки 87,6% території України на той час було покрито перспективними планами ОТГ області [13]. Пріоритетним адміністративним стимулом замість добровільного об'єднання є внесення змін до чинного законодавства щодо ухвалення

перспективних планів формування територій громад областей

Отже, відбувається деформація принципів, із дотриманням яких має відбуватися об'єднання територіальних громад сіл, селищ, міст, визначених у статті 2 Закону України «Про добровільне об'єднання територіальних громад», а саме: 1) конституційності та законності; 2) добровільності; 3) державної підтримки; 4) прозорості та відкритості [9].

Отже, збалансована реалізація адміністративного етапу децентралізації має передбачати, поряд з іншим, і формування територіального консенсусу щодо утворення ОТГ, збереження консолідованості об'єднаних громад. Можна припустити, що виконанню цього завдання сприятиме активне включення до завершення реформи місцевих бізнес-еліт, які усвідомили, що реформування повноважень органів місцевого самоврядування стало успішним незворотним процесом та вибудують власні бізнес-стратегії на основі використання конкурентних переваг укрупнення та посилення дієвості громад [15].

Необхідно також зазначити, що об'єднані територіальні громади не визнано суб'єктом адміністративно-територіального устрою за Конституцією України, відповідно сформувавши та встановивши їх межі за діючим законодавством неможливо. А чинною Конституцією України та Законом України «Про місцеве самоврядування в Україні» визначено категорію «територіальна громада», під якою розуміють: «первинний суб'єкт місцевого самоврядування як сукупність жителів, об'єднаних постійним проживанням у межах села, селища, міста, що є самостійними адміністративно-територіальними одиницями, або добровільне об'єднання жителів кількох сіл, що мають єдиний адміністративний центр» [16].

Також виникає і інша проблематика, пов'язана з нинішніми межами населених пунктів у громадах. Трапляються випадки невідповідності фактичних меж юридично встановленим, адже житлова та громадська забудова виходить за юридично встановлені межі населених пунктів. До того ж документація, на підставі якої визначено межі сільських рад, які входять в ОТГ – це технічна документація щодо інвентаризації, виготовлена ще в 1991–1992 рр.

Особливо важливо при формуванні меж місцевих громад, на думку М. Стецюка, «...враховувати економічний вимір цього процесу», а при наявності кількох варіантів визначення їх меж»...необхідно провести моделювання, яке б показувало можливі економічні наслідки того або іншого сценарію». Крім економічного фактору, доцільно при визначенні меж враховувати історичні, географічні та соціальні. [17].

З історичного погляду, земельне питання в Україні було справою місцевого рівня.

Наразі в Україні ухвалені закони, які передбачають комплексне просторове планування території громад, часткову дерегуляцію у сфері землеустрою та скасування мораторію як важливе історичне рішення. На думку парламентарів, це шлях до справжньої земельної децентралізації, який знову дасть можливість громадам розпоряджатися землями поза межами населених пунктів та управляти власною територією в інтересах жителів громади, і цей процес має бути незворотнім. Громади зможуть ефективно використовувати кошти від справляння плати за землю, прогнозувати та планувати розвиток територій у перспективі, залучати інвестиції, як це і має відбуватись у країні з ринковою економікою [18].

1.2 Законодавче забезпечення управління земельними ресурсами територій територіальних громад.

Аналізуючи процес децентралізації влади в Україні, вважаємо, що пріоритетне значення для подальшого розвитку новосформованих територіальних громад має надаватися плануванню системи землекористувань у межах їх територій. У цій відповідності на рівні громади мають суттєво змінитися сформовані стереотипи управління земельними ресурсами, передусім у веденні землеустрою як визначального планувального інструменту, що суттєво впливатиме на капіталізацію цих ресурсів. А звідси підвищиться рівень інвестиційної привабливості громади.

Щодо законодавчого забезпечення управління земельними ресурсами в

межах території громад, то воно досягається, на думку О. Дорош, через відповідні структури, а саме: «...органи державної влади, корпоративні та інші підприємницькі структури, державні підприємства, спеціалізовані державні установи в сфері землеустрою, інновацій, тощо». Оскільки законодавчий простір формується при поєднанні планувальних дій та управлінських дій у землекористуванні з урахуванням особливостей національного, регіонального та локального рівнів.

У цій відповідності, на думку Й. Дороша та О. Дорош, методологічні підходи інституціональних змін можливо реалізувати лише при послідовному впровадженню еколого-економічних імперативів (концепція – програма – закони – підзаконні акти – норми – стандарти – проєкти землеустрою) та їх узгодженню [19]. Тож досягнути впорядкованості можливо лише у випадку прийняття всебічно обґрунтованих рішень, що спиратимуться на послідовну програму дій.

Екологобезпечний економічний розвиток громад можливо забезпечити через землеустрій, який виконує «...інженерно-технічні, соціальні, екологічні, економічні, адміністративно-управлінські, правові, містобудівні, прогнозно-планувальні, інноваційні, інвестиційні, інформаційні функції...». Зазначене свідчить, що землеустрій розглядається як складний соціально-економічний процес, який одноразовим заходом бути не може, бо має тенденцію постійно розвиватись [38].

За цих обставин законодавче забезпечення формування системи землекористувань через землеустрій та землевпорядкування як інструменти управління земельними та іншими природними ресурсами в новосформованих територіальних громадах вимагає наукового обґрунтування. Це пояснюється тим, що формування та розвиток системи землекористувань має визначатися на рівні держави з забезпеченням сталого (збалансованого) їх розвитку [39]. У цьому контексті цільовими орієнтирами планування сталого розвитку землеволодінь і землекористувань є інституціональні зміни та економічне зростання. Формування законодавчих актів і нормативних документів віднесено до інституціональних змін, а сталий розвиток землекористувань веде до

економічного зростання. А недооцінка організаційно-інституціонального чинника при плануванні землекористування як важливого інструменту управління є суттєвим недоліком ведення нинішньої земельної політики, що вимагає оновлення організаційних структур відповідно до економічного розвитку системи землекористувань, що вимагає створення відповідних інституційних основ [40].

Сукупна роль зазначених інститутів в ефективності системи управління земельними ресурсами в територіальних громадах істотно зростає, оскільки цей процес пов'язаний із володінням, розпорядженням та користуванням земельними ділянками комунальної та інших форм власності в межах їх правосуб'єктності.

За цих обставин є потреба в розробленні комплексу заходів, який дасть змогу замінити структурний каркас цієї системи. Структурним каркасом системи управління земельними та іншими природними ресурсами, а також їх охорони на території територіальних громад є складові інституціонального середовища, що охоплює всю гаму відносин, пов'язаних із використанням земель територій територіальних громад, а також інститути, які є носіями цих відносин. Перспективну модель складових інституціонального середовища системи управління земельними та іншими природними ресурсами в межах територіальних громад наведено на рис. 1.1.

Визначальним напрямом зміни інституціонального середовища управління земельними ресурсами в межах територіальних громад має стати цілеспрямоване оновлення його складових.

Важливо насамперед удосконалити *правову* складову інституціонального середовища системи управління земельними та іншими природними ресурсами територіальних громад, яка передбачає проведення аналізу основних тенденцій планування розвитку системи управління земельними та іншими природними ресурсами, до яких відносимо: відносини власності, функціональну спрямованість, соціальну значущість, капіталізацію земель.

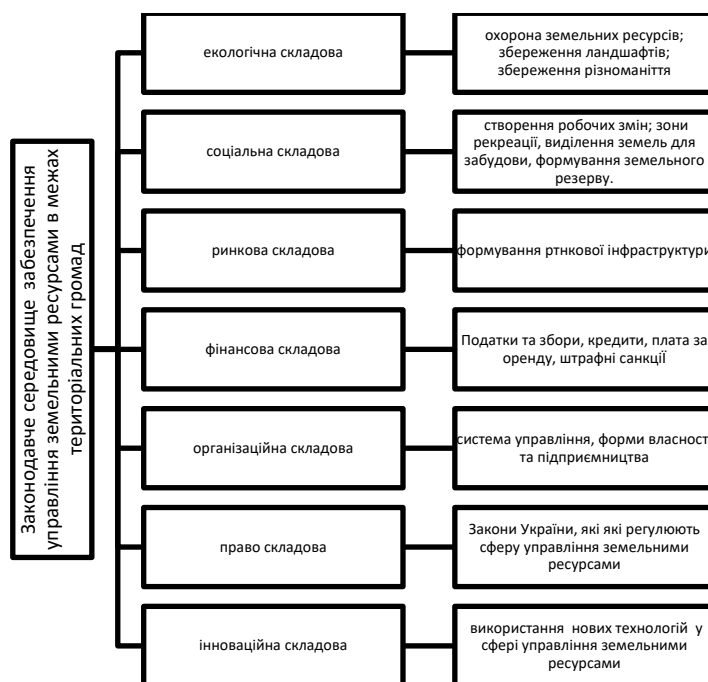


Рис. 1.1. Модель законодавчого середовища системи управління земельними ресурсами в межах територіальних громад

Для налагодження відносин при володінні, користуванні та розпорядженні землями у територіальних громадах потребують чіткого розмежування державний, приватний та комунальний сектори в системі управління місцевими земельними та іншими природними ресурсами. Водночас є потреба в створенні рівнозначних умов (йдеться про правове й фіскальне регулювання) для всіх суб'єктів земельних відносин.

Розбудова інфраструктури ринку земельних ділянок є важливою складовою законодавчого середовища системи управління місцевими ресурсами, що має на меті забезпечувати процес їх перерозподілу. За такої умови особливого значення набуває проблема ефективного функціонування інститутів ринкової інфраструктури для повноцінного залучення земельних ресурсів у господарський обіг. Враховуючи відкриття ринку земельних ділянок сільськогосподарського призначення (товарне виробництво), уже у 2021 році ця задача є досить важливою [41].

Законодавче середовище має сприяти формуванню господарської системи при гармонійному поєднанні інтересів територіальної громади, особистісних інтересів господарюючих суб'єктів і бізнес-інтересів.

Наявність ефективних інструментів управління соціально-економічним та екологічним розвитком системи управління місцевими земельними та іншими природними ресурсами територіальних громад дасть змогу реалізувати планувальну, координаційну та контрольну функції.

Законодавче забезпечення управління земельними ресурсами на рівні територіальних громад через здійснення землеустрою та землевпорядкування на рівні територіальних громад, на нашу думку, має поєднувати: а) розроблення програм розвитку системи управління місцевими земельними та іншими природними ресурсами в межах їх територій; б) здійснення землевпорядного та містобудівного планування використання земель у громадах; в) формування меж землекористувань.

До переліку програм розвитку системи управління місцевими земельними ресурсами територіальних громад мають увійти:

- а) цільові програми раціонального використання, охорони та відтворення земель;
- б) цільові програми розвитку земельних відносин;
- в) планування використання земельних та інших ресурсів територіальних громад.

Планування використання земель (землевпорядне та містобудівне) у межах територіальних громад передбачає розроблення такої проєктної документації, як:

- 1) проєкту землеустрою щодо зонування земель за їх категоріями та типами землекористування територій рад за межами населених пунктів;
- 2) планів земельно-господарського устрою із зонування земель у межах населених пунктів. Ця документація має на меті визначення особливого правового режиму використання земель у межах територій громад, обмежень у їх використанні для створення придатних умов для життєдіяльності людей, у сприянні охорони та відновлення природних ресурсів, збереженні ландшафтів, земель сільськогосподарського призначення тощо [39].

Ведення землеустрою й відповідно управління земельними ресурсами в

межах території громад є доволі ускладненим процесом, незважаючи на те, що Законом України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо планування використання земель» [45] вводиться розроблення комплексного плану просторового розвитку території територіальної громади як цілісної землевпорядної документації для території громад.

Це пояснюється, з одного боку, масштабністю цього документа, містобудівною спрямованістю та закладеною ідеологією, а з іншого – обмеженням повноважень у громад поза межами населених пунктів, що суттєво зменшує ефективність цього документа. Відповідно зміни до 133 статті Конституції України є надзвичайно важливими в контексті ефективності управління земельними ресурсами на території ОТГ за межами населених пунктів, а також посилення ефективності комплексного плану просторового розвитку території територіальної громади.

Громади повинні мати можливості управляти окремими земельними ділянками сільськогосподарського призначення, які наявні в будь-якого власника земельної ділянки. Саме тому важливо зосередити увагу на повноваженнях територіальних громад у сфері управління земельними ресурсами, що визначені статтею 33 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» [16]. Отже, наведемо нижче ці повноваження. Спочатку варто зазначити, що серед них наявні власні, або ж самоврядні, повноваження, а також делеговані.

Самоврядними повноваженнями є:

- 1) встановлення місцевою радою ставки земельного податку та плати за використання місцевих природних ресурсів, а також платежів за користування санітарними та комунальними мережами населених пунктів;
- 2) прийняття рішень щодо вилучення (викупу) чи надання земель комунальної власності під забудову чи для інших потреб;
- 3) визначення розмірів відшкодувань, які сплачуються підприємствами, організаціями чи установами будь-якої форми власності, за нанесення екологічних збитків, у тому числі забруднення довкілля;

- 4) розроблення місцевої програми з охорони довкілля та участь у регіональних та загальнодержавних програмах з охорони довкілля;
- 5) справляння плати за землю;
 - 6) прийняття рішень щодо формування об'єктів природно-заповідного фонду місцевого значення, а також інших територій, які потребують особливої охорони та організації їх території;
 - 7) пропозиції органам державної влади оголосити певний природний чи інший об'єкт, що має культурну, історичну, наукову чи екологічну цінність, пам'яткою культури, історії чи природи, яка охороняється законом.

До делегованих повноважень належать такі:

- 1) контроль за дотриманням природоохоронного та земельного законодавства в частині використання та охорони природних ресурсів місцевого та загальнодержавного значення, а також за відтворенням лісів;
- 2) реєстрація суб'єктів права користування чи власності на землю, а також договорів на оренду землі;
- 3) видавання документів, які посвідчують право користування чи власності на землю;
- 4) координація діяльності місцевих органів земельних ресурсів;
- 5) погодження спеціального використання природних ресурсів загальнодержавного значення;
- 6) вирішення земельних спорів у встановленому законом порядку;
- 7) ліквідація наслідків надзвичайних ситуацій, інформування населення про надзвичайні ситуації, залучення до цих робіт населення, а також установи організації та підприємства;
- 8) визначення території для розміщення чи зберігання побутових, виробничих чи інших відходів;
- 9) надання висновків щодо передання або вилучення земельних ділянок, що проводиться органами місцевого самоврядування та виконавчої влади;
- 10) організація і здійснення землеустрою, погодження проєктів із

землеустрою;

11) контролю за реалізацією заходів, що передбачені документацією із землеустрою [16].

Відповідно розмежування повноважень між зазначеними органами досі залишається не чітким. Однією з найбільших проблем залишаються обмеженість повноважень органів місцевого самоврядування виключно межами населених пунктів, а також те, що передача земель державної власності в комунальну є тривалим процесом, адже право розпоряджатися цими землями громади можуть отримати лише після реєстрації похідного права на ці землі. Також досі діють положення, що обмежили повноваження місцевих рад у сфері розпорядження землями сільськогосподарського призначення, що перебувають у державній власності з 1 січня 2013 року [48]. Зосередившись виключно на повноваженнях, які, зважаючи на наш попередній аналіз, вважаємо найбільш важливими саме для місцевого самоврядування, запропонували децентралізаційну модель інституціоналізації повноважень місцевого самоврядування у сфері управління земельними ресурсами (рис 1.2.).

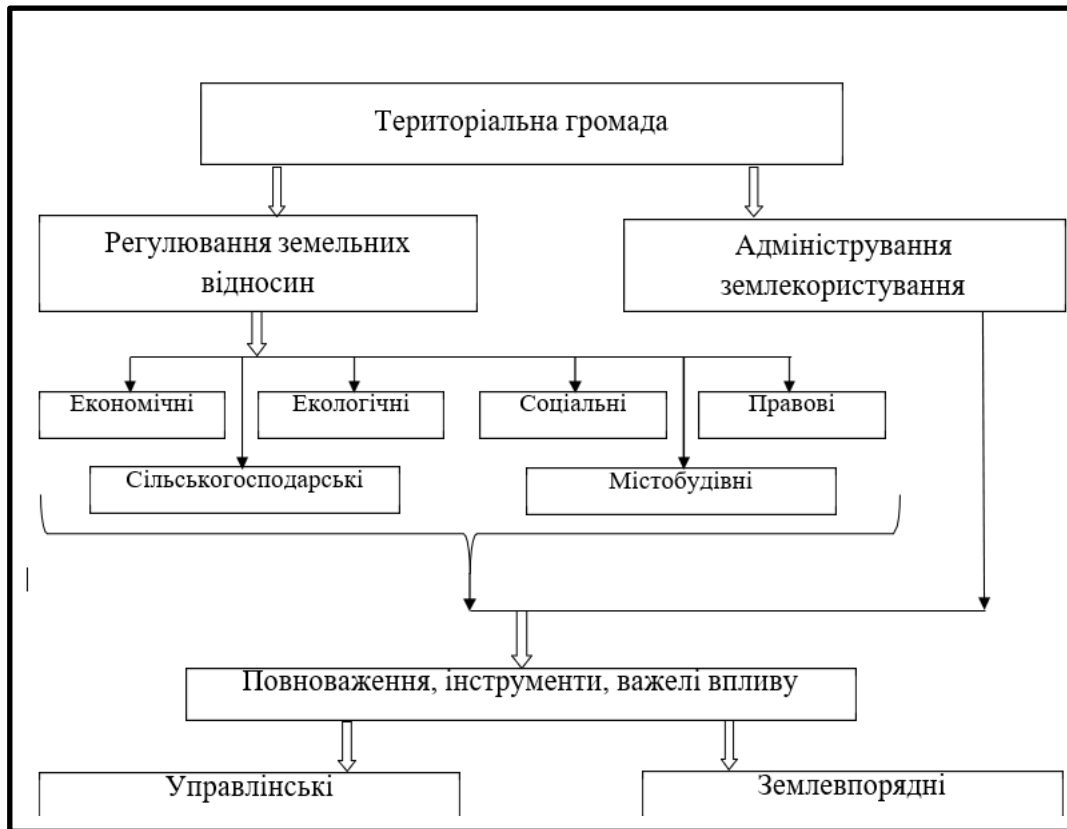


Рис. 1.2. модель законодавчих повноважень місцевого самоврядування у сфері управління земельними ресурсами

1.3 Класифікація земель, як основа управління землями територіальних громад

Наявна система класифікації земель сільськогосподарського призначення впродовж тривалого часу використовується для наповнення системи державного земельного кадастру, підготовки звітних статистичних матеріалів, ведення та вирішення цілого комплексу питань, пов'язаних із плануванням використання земель, проте характеризується низкою суттєвих недоліків і через це потребує подальшого удосконалення як наукових засад, так і методичних підходів до її формування, особливо за умов переходу на автоматизовані технології ведення державного земельного кадастру (ДЗК) та широкого застосування методів дистанційного зондування Землі (ДЗЗ) у системі моніторингу земель.

При розробці відповідних земельних класифікаторів використовувалася ієрархічна модель, однак формування їхніх значень здійснювалося не через встановлення всіх можливих значень узагальненого класифікатора з

подальшим вилученням так званих «несправжніх значень», а вписуванням у класифікатор найпоширеніших і найбільш відомих значень, через що такі класифікатори, як правило, не відповідають критеріям комплексності та вичерпності. У зв'язку з цим проблема класифікації земель взагалі і земель сільськогосподарського призначення зокрема є традиційно складною й не вирішеною до кінця. Як зазначають Д.С.Добряк, О.П.Канаш, Д.І.Бабміндра та І.А.Розумний, в Україні неприпустима, бо «...охоплює дуже відмінні за агрокліматичними показниками території». Зважаючи на «...строкатість умов клімату, будову земної поверхні, якість ґрунтового покриву та придатність його для вирощування сільськогосподарських культур, напрями використання орних земель мають бути всебічно обґрунтованими...», землеробство має вестись у відповідності «...до місцевих агрокліматичних умов, які диференціюються відповідно до природно-сільськогосподарських регіонів» [51]. Це особливо актуально за теперішніх умов господарювання, для яких характерною є зміна системи господарювання на землі, відбувається перерозподіл земельних ресурсів, утворюються нові землеволодіння та землекористування. У цій відповідності мають виконуватися науково-методичні положення Закону України «Про землеустрій» щодо утворення та землеустрою сільськогосподарських підприємств у відповідності із природно-еколого-економічними умовами території, що сприятиме екологічній безпеці в землекористуванні та задоволенню економічних і соціальних потреб суспільства. Тож науковцями обґрунтовано теоретичні та методологічні засади використання орних земель України на основі класифікації їх за придатністю для вирощування сільськогосподарських культур з урахуванням конкретних особливостей природно-екологічних умов середовища.

Групою науковців, підготовлено Класифікатор типів землекористування, цільового призначення, функціонального і дозволеного використання земель в Україні для реалізації екологічної складової сталого землекористування, яку розглядають як комплекс властивостей ґрунтів і відповідних процесів, існування яких дає змогу підтримувати характерні (модальні) параметри

ґрунтів у просторі й часі. Незмінним завданням держави залишається гарантування необхідної концепції регламентації землекористування й обмеження прав власності на землю (права власності мають обмежуватися щодо використання земельної ділянки як об'єкту власності чи користування без будь-якої дискримінації). Для цього і розроблена класифікація за типами землекористування, цільовим призначенням, функціональним та обмеженим використанням земель у межах законодавчо визначених їх категорій. Для кожної із дев'яти категорій земель визначено тип (підтип) землекористування, цільове призначення (види використання) земель, функціональне використання земель і дозволене використання земель [52].

Але зважаючи на динаміку трансформаційних процесів в аграрному секторі економіки та зміни в чинному земельному законодавстві, пов'язані з підготовкою до запровадження ринкового обігу сільськогосподарських земель, особливої гостроти набувають питання, пов'язані з невідповідністю наявних класифікацій сільськогосподарських земель вимогам сьогодення, зокрема сучасним технологіям ведення ДЗК і дистанційного зондування Землі в контексті моніторингу земель. Ця проблематика є ваговою як для держави загалом, так і для територіальних громад зокрема, адже моніторинг землекористування на власній території для них ускладнився після скасування звітності за формою №6-зем та іншими. А особливо гостро це питання постане перед ними в контексті відкриття ринку земель. Саме тому в рамках управління земельними ресурсами територіальних громад ми проаналізували наявні науково-методичні підходи до класифікації земель сільськогосподарського призначення для обґрунтування шляхів їхнього удосконалення на сучасному етапі розвитку земельних відносин.

На нашу думку, *комплексний підхід* до розробки класифікації земель дасть змогу забезпечити її вичерпний та всеосяжний характер щодо визначення всіх потенційно можливих способів використання земельних ділянок, що запобігатиме в майбутньому встановленню «довільних» видів цільового призначення як органами державної влади, так і органами місцевого

самоврядування і сприятиме веденню контрольної функції за використанням земель згідно з їх цільовим призначенням з боку держави.

Системний підхід передбачає формування класифікації земель як однієї з підсистем класифікації природних ресурсів, що забезпечить її узгодженість з іншими чинними державними класифікаційними системами в галузі природокористування та використання (передусім за чіткими цільовими критеріями, параметрами, ознаками, визначуваних конкретною предметною областю чи вимогами користувачів).

Крім того, класифікація земель має базуватися на нормах національного земельного законодавства і відповідних підзаконних актів. Класифікація земель значною мірою залежить від технологій обробки та аналізу інформації (йдеться про переваги автоматизованих технологій обробки інформації над паперовими, позаяк перші передбачають жорсткіші вимоги користування класифікаторами й аналізу даних).

Класифікатори земель мають носити відкритий характер, а їх супровід має бути централізованим. Якщо в системі державного земельного кадастру траплятимуться ситуації, які не відповідають відповідним класифікаторам, то на підставі наданого обґрунтування відповідальною особою за ведення класифікаторів можливе внесення додаткових значень у класифікатор, про що мають бути поінформовані структури, причетні до ведення кадастру в директивному порядку.

При розробленні національних класифікаторів земель мають враховуватися рекомендації Європейської Економічної Комісії (ЄЕК) при ООН, наведені в «Стандартній статистичній класифікації землекористувань ЄЕК», згідно з якими система класифікації земель має відповідати таким критеріям [53,54], рис. 1.3

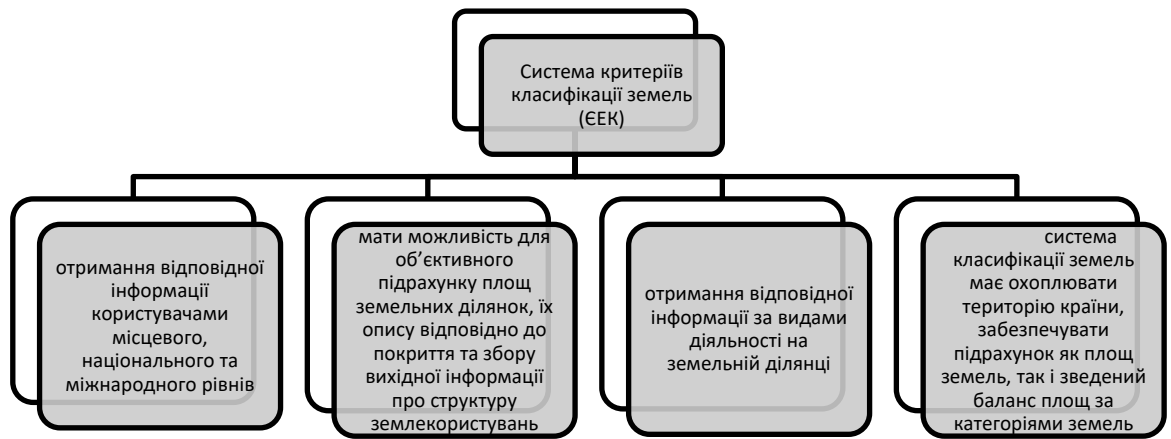


Рис. 1.3 Система критеріїв класифікації земель (ЄЕК)

1) отримання відповідної інформації користувачами місцевого, національного та міжнародного рівнів на рівні потреб, які суттєво різняться (якщо йдеться про місцевий рівень, то користувач має отримати необхідну інформацію для планування й регулювання землекористувань; на національному рівні – для удосконалення механізмів здійснення земельної реформи, захисту навколишнього природного середовища; на міжнародному рівні – використовується для здійснення порівняльного аналізу на підставі критеріїв стану використання національних земельних ресурсів);

2) мати можливість для об'єктивного підрахунку площ земельних ділянок, їх опису відповідно до покриття (під угіддям, забудовою, насадженнями тощо) та збору вихідної інформації про структуру землекористувань;

3) отримання відповідної інформації за видами діяльності на земельній ділянці (за цільовим призначенням, про планування розвитку землекористувань та їх вплив на стан довкілля);

4) система класифікації земель має охоплювати територію країни, забезпечувати підрахунок як площ земель, так і зведений баланс площ за категоріями земель.

Оцінюючи систему класифікації землекористувань ЄЕК, зазначимо її позитивні сторони:

1) базується на чітких критеріях, які можна застосувати при розробленні національних класифікаторів;

2) пов'язана з класифікатором видів економічної діяльності. Серед недоліків треба виділити: 1) відсутність вимог щодо отримання необхідної інформації для реалізації механізму оподаткування земель, реєстрації прав, позаяк у більшості розвинутих країн саме ринкова вартість землі є базисом, а для України система класифікації має містити інформацію про правовий режим земель, характер використання земель, надання пільг тощо;

3) ієрархічна модель, закладена в основу системи класифікації ЄЕК, базується на змішаному використанні критеріїв як за видами діяльності, так і видами покриття земельних ділянок і не враховує вимоги інших критеріїв.

І насамкінець систему класифікації ЄЕК треба розглядати як концептуальну, а тому її не можна реалізувати в повному обсязі в процесі розробки національних класифікаторів. Водночас за основу треба брати методичний підхід для встановлення критеріїв, структуризації земельних угідь і видів функціонального використання, а не схему класифікації земель.

Таблиця 1.3.

Фрагмент класифікатора видів цільового призначення земель (блок - правовий режим земельної ділянки)

Категорія земель (основне цільове призначення)		основне цільове призначення		Вид цільового призначення (напрямок діяльності в межах категорії земель)	
код	назва	код	назва	код	назва
1	2	3	4	5	6
01	Землі сільськогосподарського призначення	01.01	Для виробництва сільськогосподарської продукції	01.01.01	Для ведення товарного сільськогосподарського виробництва
				01.01.02	Для ведення фермерського господарства
				01.01.03	Для ведення особистого селянського господарства
				01.01.04	Для індивідуального садівництва
				01.01.05	Для колективного садівництва
				01.01.06	Для сінокошіння та випасання худоби
				01.01.07	Для ведення підсобного

				сіського господарства
			01.01.08	Для городництва
	01.02	Для здійснення сільськогосподарської науково-дослідної та навчальної діяльності	01.02.01	Для дослідних і навчальних цілей
			01.02.02	Для пропаганди передового досвіду ведення сільського господарства
	01.03	Для розміщення виробничої інфраструктури	01.03.01	Для розміщення інфраструктури оптових ринків сільськогосподарської продукції
			01.03.02	Для розміщення господарських будівель і дворів

а) громадянам – для ведення особистого селянського господарства, садівництва, городництва, сінокосіння та випасання худоби, ведення товарного сільськогосподарського виробництва, фермерського господарства;

б) сільськогосподарським підприємствам – для ведення товарного сільськогосподарського виробництва;

в) сільськогосподарським науково-дослідним установам та навчальним закладам, сільським професійно-технічним училищам та загальноосвітнім школам – для дослідних і навчальних цілей, пропаганди передового досвіду ведення сільського господарства;

г) несільськогосподарським підприємствам, установам та організаціям, релігійним організаціям і об'єднанням громадян – для ведення підсобного сільського господарства;

г) оптовим ринкам сільськогосподарської продукції – для розміщення власної інфраструктури» [55].

З блоком Класифікатора земель, який характеризує правовий режим земель відповідної категорії, пов'язаний блок, який описує фізичні параметри земельних ділянок у межах цієї категорії (табл. 1.4).

Наведені в таблиці 1.4 показники, що визначають фізичний стан об'єкта землекористування (види, підвиди, різновиди земель), узгоджені із закріпленою в чинному земельному законодавстві категорією «земельні угіддя».

Таблиця 1.4.

Фрагмент класифікатора видів цільового призначення земель (блок - правовий режим земельної ділянки)

Категорія земель (основне цільове призначення)		Сновне цільове призначення		Вид цільового призначення (напрямок діяльності в межах категорії земель)	
код	назва	код	назва	код	назва
1	2	3	4	5	6
01	Землі сільськогосподарського призначення	01.01	Для виробництва сільськогосподарської продукції	01.01.01	Для ведення товарного сільськогосподарського виробництва
				01.01.02	Для ведення фермерського господарства
				01.01.03	Для ведення особистого селянського господарства
				01.01.04	Для індивідуального садівництва
				01.01.05	Для колективного садівництва
				01.01.06	Для сінокосіння та випасання худоби
				01.01.07	Для ведення підсобного сільського господарства
				01.01.08	Для городництва
		01.02	Для здійснення сільськогосподарської науково-дослідної та навчальної діяльності	01.02.01	Для дослідних і навчальних цілей
				01.02.02	Для пропаганди передового досвіду ведення сільського господарства
		01.03	Для розміщення виробничої інфраструктури	01.03.01	Для розміщення інфраструктури оптових ринків сільськогосподарської продукції
01.03.02	Для розміщення господарських будівель і дворів				

Згідно з пунктом «а» частини другої статті 22 Земельного кодексу України(ЗКУ) «до земель сільськогосподарського призначення належать: а) сільськогосподарські угіддя (рілля, багаторічні насадження, сіножаті, пасовища та перелоги); б) несільськогосподарські угіддя (господарські шляхи і прогони, ползахисні лісові смуги та інші захисні насадження, крім тих, що віднесені до земель інших категорій, землі під господарськими будівлями і дворами, землі під інфраструктурою оптових ринків сільськогосподарської

продукції, землі тимчасової консервації тощо)» [54].

Відповідно до додатка 4 «Перелік угідь згідно з Класифікацією видів земельних угідь (КВЗУ)» до Порядку ведення Державного земельного кадастру, затвердженого Постановою Кабінету Міністрів України №1051 від 17.10.2012 р.: *рілля* включає «сільськогосподарські угіддя, які систематично обробляються і використовуються під посіви сільськогосподарських культур, включаючи посіви багаторічних трав, а також чисті пари (ГОСТ 26640-85) та парники, оранжереї і теплиці; до ділянок рілли не належать сіножаті і пасовища, що розорані з метою їх докорінного поліпшення і використовуються постійно під трав'яними кормовими культурами для сінокосіння та випасання худоби, а також міжряддя садів, які використовуються під посіви»;

- *багаторічні насадження* включають «ділянки, зайняті насадженнями для отримання плодів, ягід, винограду, хмелю; насадження ефіроолійних культур, розсадники (крім лісових); плантації декоративних багаторічних насаджень (квітники) для декоративного оформлення територій, а також для реалізації квітів; лікарські багаторічні насадження (беладона, наперстянка, шалфей лікарський та інші)»;

- *сіножаті* включають «сільськогосподарські угіддя, які систематично використовуються для сінокосіння (ГОСТ 26640-85), до яких потрібно включати рівномірно вкриті деревинною та чагарниковою рослинністю площею до 20 відсотків ділянки»;

- *пасовища* включають «сільськогосподарські угіддя, які систематично використовуються для випасання худоби (ГОСТ 26640-85); рівномірно вкриті деревинною та чагарниковою рослинністю площею до 20 відсотків ділянки»;

- *перелоги* включають «орні землі, які раніше оралися, а згодом більше року починаючи з осені не використовувалися для засіву сільськогосподарських культур і не готуються під пар» [57].

Зважаючи на ці вимоги, в межах категорії земель сільськогосподарського призначення виділені 3 види земель, які об'єктивно відрізняються за фізичним

станом своєї поверхні (табл. 1.5):

Таблиця 1.5

Фрагмент класифікатора видів земель (блок – фізична характеристика земельних ділянок)

Вид земель		Підвид земель		Різновид земель		Вид земельних угідь	
код	назва	код	назва	код	назва	код	назва
1	2	3	4	5	6	7	8
01	Оброблювані сільськогосподарські землі	01.01	Орні землі	01.01.01	Землі інтенсивного використання (крутизна схилів до 1°)	01.01. (01-03). 01	Рілля
				01.01.02	Землі екстенсивного використання (крутизна схилів 1-3°)		
				01.01.03	Землі ґрунтозахисного використання (крутизна схилів 3-5°)		
		01.02	Поліпшені лугові землі				
02	Землі під постійними культурами	02.01	Сади	02.01.01	Фруктові сади	02. (01-03). (01-04). 01	Багаторічні насадження
		02.02	Плантації	02.02.01	Плантації винограду (виноградники)		
				02.02.02	Плантації хмелю (хмільники)		
				02.02.03	Плантації декоративних багаторічних насаджень (квітники)		
				02.02.04	Плантації ягід (ягідники)		
02.03	Розсадники	02.03.01	Плодові розсадники				
03	Природні лугові землі	03.01	Сінокісні землі	03.01.01	Сінокісні суходільні землі	03.01. 01(02). 01	Сіножаті
				03.01.02	Сінокісні заболочені землі		
		03.02	Пасовищні землі	03.02.01	Пасовищні суходільні землі	03.02. 01(02). 01	Пасовища
				03.02.02	Пасовищні заболочені землі		

Ключовими принципами побудови класифікації земель мають стати:

- 1) законність – класифікація земель має формуватися з дотриманням норм чинного національного земельного законодавства та відповідних

підзаконних актів;

2) відкритість – класифікатори земель мають носити відкритий характер, а їх супровід має бути централізованим;

3) технологічність – автоматизовані технології обробки інформації передбачають жорсткі вимоги до використання системи класифікаторів та аналізу даних, а вирішення завдань класифікації земель на різних етапах і відповідних рівнях потребує застосування сучасних математичних методів;

4) гармонізованість з міжнародними нормами – розробка національних класифікаторів земель має здійснюватися з врахуванням рекомендацій Європейської Економічної Комісії при ООН.

Не претендуючи на вичерпність запропонованої схеми класифікації земель сільськогосподарського призначення, з огляду на необхідність узгодження цільового призначення земельних ділянок і їхніх фізичних характеристик, треба зазначити, що аналогічно можуть бути структуровані землі й інших категорій, безумовно, з врахуванням особливостей їхнього правового режиму використання і природно-історично сформованого фактичного стану.

1.4 Зарубіжний досвід управління земельними ресурсами у територіальних громадах

Оцінюючи хід проведення реформи децентралізації в Україні, зазначимо, що вона не позбавлена помилок, пов'язаних зі зміною територіального устрою країни (щодо внесення змін до діючих законодавчих і нормативних документів чи розроблення нових), не передбачені механізми та інструменти реалізації земельної децентралізації тощо. Тому корисно буде розглянути досвіду функціонування місцевого самоврядування в країнах Європейського Союзу (оскільки нами обрано євроінтеграційний шлях подальшого розвитку) для впровадження кращих традицій в Україні, що стосується передусім управлінських процесів у сфері земельних відносин.

У зарубіжних країнах здебільшого ця проблема вирішувалася

проведенням адміністративно-територіальної реформи з укрупнення адміністративно-територіальних одиниць. Тому на нашу думку, доцільно б було проаналізувати хід проведення процесу децентралізації в країнах Європи для впровадження кращих традицій в Україні, що стосуються передусім управлінських процесів у сфері земельних відносин.

Земельна політика і планування використання земель на Європейському континенті регулюється європейським співтовариством, що встановлює директиви у сфері розвитку землекористування, на підставі яких країни розробляють національні плани, спрямовані на організацію раціонального використання та охорону земель. У цих країнах територіальне планування «...пов'язується із плануванням розвитку землекористування і територіальним зонуванням». У сукупності ці землевпорядні дії здійснюються спільно і це ні що інше, як планування використання земель [19].

Тож для України, яка обрала євроінтеграційний напрям розвитку, потребують оновлення підходи в розвитку регіонів за інтегративною, інтелектуальною, майновою, фіскальною та самоврядною ознаками із визначенням пріоритетів і механізмів ведення регіональної політики, її реалізації та підбору кращих європейських практик для нашої держави.

За законодавством Німеччини територіальна громада є первинним суб'єктом місцевого самоврядування, за яким закріплене виключне право прийняття управлінських рішень на локальному рівні, що врегульовано Конституцією Німеччини 1949 року (ст. 28). Місцеве самоврядування в цій країні характеризується двома рівнями – райони і громади. У межах районів середня чисельність жителів складає майже 250 тис. осіб, приблизно 200 тис. осіб – у містах земельного підпорядкування та 6 тис. осіб у громадах [20]. Доволі складна структура місцевого самоврядування, яка нараховує 16 федеральних земель, володіє широкими повноваженнями по створенню власних систем планування землекористування та його регулювання, у яких організація державного управління істотно відрізняються. Наприклад, землевпорядні роботи в Західній Німеччині здійснюються на основі закону про землеустрій, який оновлювався із

певним проміжком часу (в 1976, 1988 і 1997 роках), бо вважається, що землеустрій забезпечує гарантії прав власності, служить людям та сприяє покращенню довкілля. Водночас закон про землеустрій на рівні федеральних земель конкретизується й доповнюється. Розробляються в цих землях закони про територіальне планування, про кадастр нерухомості, геодезичних зніманих тощо [21]. Планування землекористування та його регулювання практично покладено на муніципалітети (комуни). За цих обставин втручання вищих органів управління в процеси планування територій комун і здійснення землеустрою можливе лише у випадку суспільних потреб. Цими органами компенсуються можливі втрати, збитки і витрати за умови перероблення чи коригування наявної місцевої документації.

Доходи від місцевих податків у Німеччині складають від 20%, 6% становлять неподаткові надходження, із центрального бюджету приблизно половина доходів (49,7 %) надходять від дотацій та субсидій, які відповідно складають 32,4 і 17,3 % [20].

В Австрії трьохрівнева система просторового планування з чітко визначеними компетенціями, а саме: федеральний уряд (Bund ebene), федеральні землі (Bundeslandebene) і громади (Gemeinde ebene). Виділяють також і регіональне планування (Regionalplanung), але оскільки воно законодавством не регламентовано, то має формальний характер [22].

Окрім зазначених, визначене також номінальне та фахове просторове планування, яке ведеться в різних сферах. Зі вступом до ЄС у 1995 році, в Австрії з'являється четвертий планувальний рівень, якому притаманний формальний характер, позаяк Європейським Союзом такий вид просторового планування не віднесено до його компетенцій. Рівні просторового планування в Австрії наведені в таблиці 1.5.

Таблиця 1.5.

Рівні просторового планування в Австрії

Планувальник	Територія	Компетенція
Європейський Союз	Усі країни члени	Фахова політика та концепт просторового розвитку
Федерація	Австрія	Фахове планування

Федеральна земля	Територія федеральної землі Регіон	Фахове планування Законодавство про просторове впорядкування Упровадження надмісцевого просторового планування
Громада	Територія громади	Упровадження місцевого просторового планування
Фізична чи юридична особа	Земельна ділянка	Планування забудови

Конституцією Австрії, зокрема у ст. 10, закріплені повноваження і сфери впливу, розподілені між парламентом і федеральним урядом, та визначені планувальні інструменти на рівні міністерств і відомств. Інфраструктурні об'єкти загальнодержавного значення (аеропорти, залізниця, автобани тощо), пам'ятки історичної та культурної спадщини, видобуток мінеральних ресурсів єв підпорядкуванні федерального уряду й охороняються ним.

Концептуальна система просторового планування в Австрії не позбавлена деяких недоліків, але її наявність дає змогу виконувати поставлені завдання з найменшими ризиками, оскільки вони є юридично зобов'язуючими для низового рівня компетенції. Для цієї країни характерні своєрідні погляди на просторове планування, зокрема: «...першочергове значення має людина з набором функцій для виконання в просторі – з одного боку, а з іншого – простір працює зі зворотною віддачею. Формування простору відбувається так, щоб виконання людиною функцій стало найраціональнішим» [25].

Із запровадженням ідеї децентралізації у Франції повноваження здебільшого передаються органам місцевого самоврядування від органів державної влади. У цій країні наявні три рівні адміністративно-територіальних одиниць – комуна, департамент та регіон, із яких базовою одиницею є комуна. У Французькій республіці налічується 36 682 комун, із яких на території 32 тисяч (90%) мешкає менше 2 тис. жителів, а на 898 – менше 50 осіб. Тому має місце тенденція до їх скорочення, що пов'язано із суттєвою різницею в чисельності жителів комун, їх ресурсному забезпеченні, що сприяє виникненню диспропорцій рівня життя в них. Уряд країни прийняв рішення про примусове об'єднання комун (муніципалітетів), з часу заснування яких минуло кілька

сотень років, незважаючи на те, що законодавством передбачено норму, згідно з якою можливість об'єднання дрібних комун відбувається або за згодою муніципальних рад, або на підставі проведення місцевого референдуму.

Франція вважається країною з найбільш розвиненою практикою міжмуніципального співробітництва. Наразі кількість міжмуніципальних одиниць перевищує 2,5 тис., в діяльності яких задіяно майже 93% комун [28]. Такий підхід відповідає суті децентралізації в частині відповідальності місцевої влади на місцях.

Процес децентралізації влади у Франції, який розпочався з другої половини ХХ сторіччя, триває й досі. Але нинішній територіальний устрій країни зберіг традиції, закладені у ХVІІІ сторіччі (змінювався статус територіальних утворень, відбувалося часткове їх укрупнення. У Франції частка доходів від місцевих податків у бюджеті комун становить від 45 до 50%, департаментів – майже 38%, тоді як із зовнішніх джерел надходить 35% та 41,5% до бюджетів комун і департаментів відповідно [29].

Оцінюючи хід проведення реформи місцевого самоврядування в економічно розвинутих країнах, а саме в Німеччині та Франції, зазначимо, що вона відбувалася водночас зі зміною адміністративно-територіального устрою цих країн та стала успішною, позаяк органами державної влади враховувалися проблеми місцевих громад і їх інтереси.

Реформування адміністративно-територіального устрою в Польщі пов'язане з наявністю на її території значної кількості (29) воєводств, що проявлялось у неефективності адміністрування та концентрацією фінансів в органах центральної влади, що унеможлиблювало належне розв'язання проблем на місцях. Реформа в цій країні, яка остаточно набула чинності з 1 січня 1999 року, впровадила триступеневу систему територіальних одиниць: гміна, повіт, воєводство. Нині Польща ділиться на 16 воєводств, 379 повітів та 2478 гмін, з яких гміна є базовою одиницею адміністративно-територіальної системи [50].

При створенні, об'єднанні чи розподілі гмін беруться до уваги соціальні й економічні відносини, характерні для їх територій, просторова структура

території, а також однорідність за поселенським складом. При потребі можливе і створення допоміжних адміністративних одиниць за ініціативою жителів на підставі рішення гмінної ради.

З огляду на те, що цей поділ доволі простий, а також територіальні сусідські відносини, досвід поляків може стати певним орієнтиром для України. Безпосередню участь при прийнятті управлінських рішень у власних гмінах беруть майже 80% її жителів, чому сприяє добре розвинута інфраструктура (наявність доступу до інтернету в 90,5% гмінах). Сучасні технології сприяють налагодженню співпраці між органами влади та жителями на місцях [32].

Конституцію Швеції формують чотири базові закони, в одному з яких (1991 року) закріплені повноваження місцевого самоврядування (організаційні правила щодо асамблей, комітетів, бюджетів). Спеціальні функції, дотримання яких є обов'язковими для органів місцевого самоврядування, визначені Законом про планування і будівництво. Органи місцевої влади організовують свою діяльність на власний розсуд під посильним державним регулюванням і наглядом. До місцевої влади, при неналежному виконанні своїх обов'язків, застосовуються різні санкції, а саме: штрафи, тимчасова заборона діяльності та публічна критика. Окружні адміністрації (органи державної влади на рівні округів) також здійснюють нагляд за діяльністю органів місцевого самоврядування (здійснюють моніторингові спостереження за дотриманням законодавства по захисту навколишнього середовища, захист та умови утримання тварин тощо, а також до їх компетенції віднесено розгляд скарг осіб щодо виконання муніципалітетами повноважень відповідно до Закону про планування та будівництво тощо) [35]

На місцевому й регіональному рівнях у цій країні аудит інтегрований із поняттям місцевого самоврядування (наприклад, агентства, які здійснюють моніторинг за дотриманням екологічного законодавства). У разі нездійснення муніципалітетом належного очищення стічних вод надаються рекомендації, як це робити краще. А в разі невиконання рекомендації застосовуються суворіші важелі.

Отже, у Швеції діє декілька механізмів контролю і нагляду, проте пріоритети визначаються на місцевому рівні, де запроваджуються рішення для покращення ситуації у всіх сферах. Важливим моментом для врахування Україною є співпраця між органами місцевого самоврядування та держави й дієвість внутрішнього взаємоконтролю [53].

У країнах Європейського континенту в процесі реформування склались англосаксонська, континентальна та змішана моделі місцевого самоврядування. Перелік країн, що скористалися ними, та їх визначальні характеристики наведені в таблиці 1.5.

Таблиця 1.5.

Моделі місцевого самоврядування в країнах Європи, їх
Характеристики [36]

Назва моделі	Визначальні характеристики моделі	Перелік країн, що використовують
Англосаксонська	Високий ступінь автономії місцевого самоврядування (виборність та контроль забезпечується місцевими жителями). Відсутність спеціальних державних уповноважених, місцевих адміністрацій, які б контролювали дії органів місцевого самоврядування.	Великобританія
Континентальна	Вибудована ієрархія системи управління, де місцеве самоврядування є складовою в порівнянні з органами державної влади (поєднання державного управління і місцевого самоврядування). Автономія місцевого самоврядування обмежена, їх діяльність контролюється спеціальними державними уповноваженими.	Італія, Іспанія, Франція, Нідерланди, Бельгія, Польща, Болгарія
Змішана	До виборного органу в деяких ланках місцевого самоврядування можуть входити представники як муніципального управління, так і державної адміністрації.	Німеччина, Австрія

Для наведених моделей характерною особливістю є те, що в рамках однієї моделі побудова взаємовідносин між державними органами влади та органами

місцевого самоврядування обумовлені певними ознаками (законодавчого спрямування, історичними, національними та релігійними особливостями), що характеризують децентралізаційні процеси в Європейських країнах.

РОЗДІЛ 2. АНАЛІЗ ВИКОРИСТАННЯ ЗЕМЕЛЬНИХ РЕСУРСІВ У ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАДАХ НА ПРИКЛАДІ КАЛІНІВСЬКОЇ ГРОМАДИ ВІННИЦЬКОЇ ОБЛАСТІ

2.1 Характеристика територіальної громади та оцінка розвитку землекористування

Калинівський територіальна громада знаходиться в північній частині Вінницької області, вздовж берегів річки Південний Буг та річки Жердь. Територія громади відноситься до зони лісостепу. Ґрунти головним чином мало- і середньогумусні чорноземи, однак на значних площах є опідзолені. Клімат помірно-континентальний.

Територія знаходиться в межах Придніпровської височини. Рельєф – рівнина з абсолютними висотами від 240 до 290 м, порізана сіткою рік, ярами і балками. В географічно-структурному відношенні територія розташована у західній частині Українського кристалічного масиву.

В районі широко розповсюджені природні мінеральні будівельні матеріали: глина, пісок, суглинок, граніти. Виявлені родовища граніту поблизу сіл Писарівка, Черепашинці.

На території громади знаходиться два заказники для охорони високопродуктивного еталонного насадження сосни, розташовані в Калинівському лісництві. Зоологічна пам'ятка природи «Боброве поселення» створена для збереження цінних рідкісних в області хутрових звірів на річці Згар. В с. Дружелюбівка знаходиться парк-пам'ятка садово - паркового мистецтва «Саджавка» площею 12 га, створений з метою збереження старовинного парку, закладеного в кінці 18 століття [49].

Калинівська територіальна громада є громадою міського типу, сформованою на основі об'єднання Калинівської міської громади та сільських громад Калинівського району Вінницької області, рис 2.1

Всього 49 населених пунктів з адміністративним центром у місті Калинівка. Загальна площа громади складає 805 км². Кількість населення: 46,4 тис. осіб.

Калинівська територіальна громада



Рис. 2.1 Розташування Калинівської громади на карті.

Калинівська ТГ розташована на відстані 242 км від Києва, 26,7 км від обласного центру Вінниці, 145 км від кордону з Республікою Молдова, 240 км від найближчої країни ЄС, 35 км від найближчого міжнародного аеропорту (Вінниця).

Мережа автомобільних доріг місцевого значення на території громади складає 325 км в т.ч. обласних – 170,9 км, районних – 154,1 км.

Основними автотранспортними магістралями є автобусні маршрути обласних сполучень Київ – Вінниця, Біла Церква – Вінниця, Хмельник – Вінниця, Вінниця – Житомир [50].

Калинівка це важливий залізничний вузол на лініях Київ—Одеса, Київ—Кам'янець-Подільський, Бердичів—Вінниця, Козятин — Хмельницький (Гречани), Калинівка—Хмільник—Шепетівка.

Через громаду проходить міжнародна траса М21. До міжнародної траси М12 – 20 км.

Калинівська територіальна громада має багатогалузевий промисловий комплекс. Функціонують промислові підприємства шести галузей промисловості, основними з яких є харчова, машинобудування і металообробка, деревообробна, легка, добувна. Громада спеціалізується по виробництву продовольчих товарів.

Земельні угіддя становлять 84 427,2 га, з них: сільськогосподарські угідь – 66 764, 9 га, в т.ч. орної землі – 57 215,8 га.

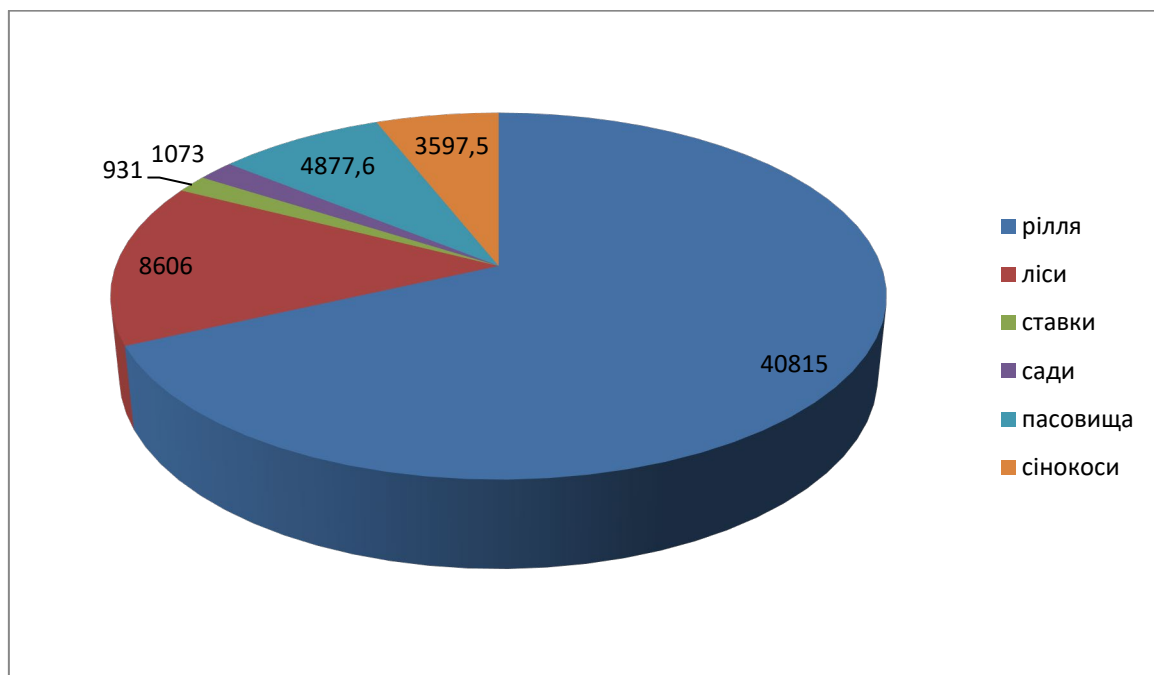


Рис. 2.2 Структура сільськогосподарських угідь Калинівської територіальної громади [49]

Сільськогосподарські підприємства використовують 38715,0 га ріллі, фермерські господарства використовують 2 000,0 га. Земель налічується:

- зайнятих лісом - 7606,3 га;
- ставками - 931,2 га;

-пасовищами	- 4877,6 га;
-сіножаті	- 3597,5 га.

Основною спеціалізацією сільськогосподарських підприємств всіх форм власності в рослинництві є вирощування зернових культур (озима та яра пшениця, ярий ячмінь, кукурудза, горох, гречка) і технічних культур (цукрові буряки, соя, соняшник, озимий ріпак), в тваринництві - виробництво м'яса, молока.

Сільськогосподарську діяльність на території громади здійснюють 54 аграрних підприємства, в тому числі сільськогосподарських підприємств – 24.

На території громади здійснюють господарську діяльність 2074 суб'єкта підприємницької діяльності, з них 250 юридичних осіб та 1824 фізичних осіб – підприємців.

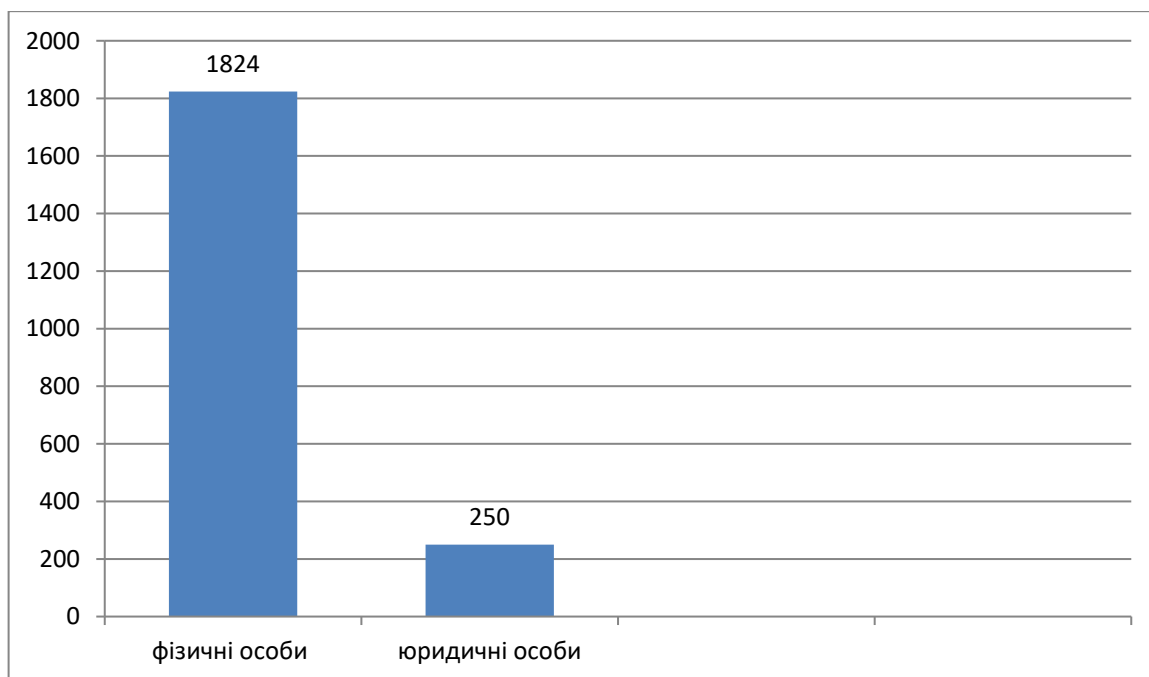


Рис. 2.3 Розподіл за формами власності діючих підприємств на території громади [50]

Торгівельна мережа Калинівської територіальної громади нараховує 304 об'єкти роздрібної мережі (разом з аптечними пунктами та АЗС). В тому числі кількість підприємств роздрібної торгівлі продовольчими та промисловими товарами становить 241 магазинів, кіосків та тимчасових споруд.

Закладів ресторанного господарства – 34 штук. Працює 3 паспортизовані ринки торгівлі промисловими та продовольчими товарами. Побутовим обслуговуванням займається 128 суб'єктів підприємницької діяльності.

2.2 Стратегічний напрям розвитку Калинівської територіальної громади

Бажаний варіант розвитку майбутнього Калинівської громади до 2030 році сформований на основі Стратегічного аналізу опитування громадян, які проживають на території громади. Воно враховує думку представників різних верств населення, вікових груп і місцевого бізнесу.

Калинівська громада 2030 – потужний промисловий та логістичний центр на міжнародній трасі М21 поблизу обласного центру. Громада зі сприятливим інвестиційним кліматом, високою якістю життя і екологічно чистими просторами. Територія з малою і глибокою переробкою продукції сільського господарства, розвиненою промисловістю, логістичним потенціалом і сферою послуг. Зовнішні та внутрішні чинники, які впливають на розвиток громади та були основою для формування подальших напрямів розвитку громади наведено в таблиці 2.1

Таблиця 2.1

Зовнішні та внутрішні чинники, які впливають на розвиток громади [49]

Сильні сторони	Слабкі сторони
<p>1.Зручне географічне розташування на трасі М21, поблизу обласного центру – Вінниці і транспортного коридору Go Highway.</p> <p>2.Потужний транспортний вузол. Розвинені залізничні і автобусні сполучення між адміністративним центром громади та іншими містами.</p> <p>3.Розвинута промисловість та інноваційний потенціал місцевих підприємств.</p> <p>4.Наявність земельних ділянок і споруд, привабливих для інвесторів.</p> <p>5.Розвинена сфера послуг і закладів торгівлі.</p>	<p>1.Значна частина доріг на території громади потребує капітального і поточного ремонту.</p> <p>2.Недостатньо розвинена мережа освітлення вулиць в населених пунктах громади.</p> <p>3.Потребує покращення стан навколишнього середовища (стихийні сміттєзвалища, упорядкування та налагодження системи поводження з відходами).</p> <p>4.Забруднення водойм і прибережних територій.</p>

<p>6.Значний потенціал використання альтернативних джерел енергії.</p> <p>7.Клімат, сприятливий для розвитку сільського господарства (особливо садівництва та ягідництва).</p> <p>8.Наявність корисних копалин – граніти, які в деяких місцях виходять на поверхню та являють собою цінний будівельний матеріал.</p> <p>9.Високий потенціал надання якісних освітніх послуг.</p> <p>10.Багата історико-культурна спадщина регіону.</p> <p>11.Помірно напружений екологічний стан, із-за відсутності великих промислових об'єктів, що можуть спричинити потужний довготривалий негативний вплив на довкілля.</p>	<p>5.Недостатня кількість зон для паркування транспортних засобів у м. Калинівка.</p> <p>6.Тяжіння населення до обласного центру Вінниці (працевлаштування, освіта, сфера послуг).</p> <p>7.Застаріла містобудівна документація ряду населених пунктів територіальної громади (60-, 70-ті роки).</p> <p>8.Потребують облаштування (естетичного їх оформлення) зони відпочинку і спортивні та дитячі майданчики.</p> <p>9.Потребує реконструкції, капітального ремонту мережа водопостачання та водовідведення.</p> <p>10.Частина багатоквартирних будинків потребує ремонту.</p> <p>12.Відсутність інфраструктури підтримки бізнесу.</p>
---	--

За результатами дослідження зовнішніх та внутрішніх чинників, ми можемо сформулювати перспективні напрями щодо розвитку громади та можливі загрози, які можуть виникнути в результаті реалізації стратегії розвитку громади.

Таблиця 2.2

Можливості та загрози для громади [49]

Можливості	Загрози
<p>1.Покращення бізнес-клімату в Україні за рахунок проактивної урядової політики.</p> <p>2.Участь у програмах міжнародної технічної допомоги, національних і регіональних програмах.</p> <p>3.Зростання попиту на продовольство на світовому ринку, що стимулюватиме виробництво та переробку продукції сільського господарства.</p> <p>4.Зростання популярності сільського, зеленого, культурного, світоглядного туризму в Україні та Європі.</p> <p>5.Підвищення інвестиційної привабливості держави, регіону і громади в цілому.</p> <p>6.Реалізація проектів міжмуніципального характеру при співпраці із сусідніми територіальними громадами (вивезення сміття, туризм, спорт, соціальні послуги).</p>	<p>1.Міграція населення до великих міст та за кордон, старіння населення, низький природний приріст.</p> <p>2.Продовження негативних змін клімату.</p> <p>3.Зменшення запасів підземних і поверхневих вод.</p> <p>4.Нестабільність національної валюти.</p> <p>5.Продовження війни на Сході країни, поширення терористичної загрози на інші регіони.</p> <p>6.Зростання цін на енергоносії.</p> <p>7.Низький інвестиційний клімат, пов'язаний з нестабільною політичною ситуацією, погіршення міждержавних відносин з основними закордонними партнерами України.</p>

2.3 Наслідки реалізації стратегії розвитку для територіальної Калинівської громади

Передача повноважень і ресурсів на місцевий рівень дозволила посилити здатність залучення зовнішніх інвестицій і потенціал Калинівської громади - потужного промислового та логістичного центру. Тому пріоритетами розвитку на період до 2030 року обрано наступні основні стратегічні цілі, рис. 2.3

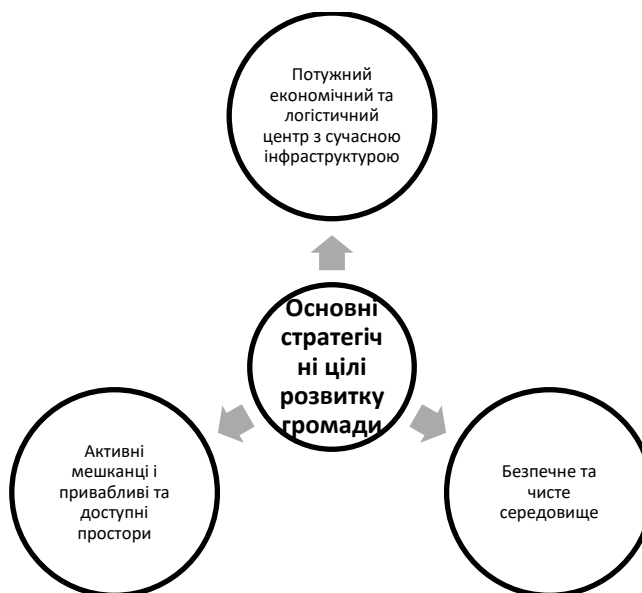


Рис. 2.4 Основні стратегічні цілі розвитку громади

Основними викликами на період до 2030 року для Калинівської громади стане пошук можливостей для ефективного використання її внутрішнього транспортного та географічно-привабливого потенціалу, подолання демографічної кризи у сільській місцевості, покращення стану технічної інфраструктури [50].

Ефективний розвиток регіону нерозривно пов'язаний із місцевим розвитком. Усі його ключові елементи взаємоінтегровані і передбачають збільшення фінансування з обласного бюджету тих ключових елементів, які громади часто не в стані вирішити самостійно. Це стосується екологічних та інфраструктурних питань, будівництва нових доріг, закладів охорони здоров'я та безпекових ініціатив.

Виклики, які ставить перед громадою майбутнє, вимагають ефективних рішень при активному діалозі з громадськістю. Всі цілі ми розглянемо більш детально.

Пріоритетною стратегічною ціллю 1 є потужний економічний та логістичний центр з сучасною інфраструктурою.

Конкурентоспроможність місцевої економіки Калинівської громади формують її значний досвід з розвитку промисловості у минулому, логістичний потенціал території (розташування на трасі М21, поблизу обласного центру – Вінниці і траси Е50), доступність природних ресурсів та людський потенціал.

З метою посилення економічного потенціалу та збільшення рівня надходжень до бюджету працівники органів місцевого самоврядування Калинівської громади разом із громадськістю та бізнесом в рамках досягнення цієї цілі працюватимуть над налагодженням співробітництва задля ефективного використання трудових ресурсів, запобігання зростання рівня безробіття й кращого використання інвестиційного потенціалу громади.

Метою цього пріоритету є також покращення економічного профілю громади, створення нових робочих місць, покращення функціонування сфери послуг, ефективніше використання статусу «східних воріт» Вінниці.

Точками зростання для Калинівської громади на період до 2030 року є: розвиток галузі переробки сільськогосподарської продукції, розвиток сільського господарства на засадах сталості, покращення туристичної та рекреаційної спроможності громади.

Оперативна ціль 1.1 - Створення конкурентного економічного середовища. Інвестиційна спроможність.

В рамках цієї цілі планується налагодження і координація зусиль керівництва громади та бізнесу щодо визначення потенційно привабливих ділянок та споруд для підготовки комплексної інвестиційної пропозиції.

Важливу роль займатиме оновлення містобудівної документації з метою полегшення потенційним інвесторам початку своєї діяльності на території ТГ.

Підвищення рівня життя кожного мешканця відбувається в результаті місцевого економічного розвитку. Калинівська ТГ має достатній запас природних та людських ресурсів, об'єктів інфраструктури, що є передумовою

для економічного розвитку та успішної зміни інерційного сценарію розвитку на модернізацію.

Інфраструктурні об'єкти та вільні земельні ділянки несільськогосподарського призначення громади можуть бути запропоновані для інвестора.

З метою формування позитивного іміджу громади, необхідно забезпечити створення належної нормативної бази та організувати умови для залучення фінансових ресурсів.

Оперативна ціль 1.2.- Модернізація транспортно-логістичної інфраструктури.

Відсутність або незадовільний стан доріг є прямим показником привабливості регіону. На даний час значна частина місцевих комунальних доріг громади знаходяться в незадовільному технічному стані, що значно ускладнює рух транспортних засобів та несе потенційну загрозу для життя та здоров'я населення.

Оперативна ціль 1.3.- Підтримка сталого розвитку агропромислового комплексу.

Стан розвитку сільського господарства та сільських територій визначає соціально-економічний розвиток як регіону так і держави в цілому, має значний нереалізований потенціал росту, є основною умовою продовольчого та сировинного забезпечення та економічної незалежності.

Розвиток сільського господарства стримується значним диспаритетом цін на його продукцію та цінами на продукцію, що споживається у галузі.

Оперативна ціль 1.4. - Розвинені механізми співпраці влади і бізнесу.

З огляду на значну концентрацію промислового і логістичного ресурсу на території Калинівської громади існує потреба покращення рівня взаємодії між владою і бізнесом.

Оперативна ціль 1.5.- Розвиток і модернізація існуючої інфраструктури.

Для забезпечення комфортного навчального процесу заплановано проведення капітального та поточного ремонту будівель шкіл та дошкільних закладів громади.

Створення якісних та комфортних умов проживання, поліпшення благоустрою та доступності жителів громади до об'єктів та установ, у яких надаються адміністративні, соціальні та інші послуги, підвищення рівня безпеки людського життя, дорожнього руху, зменшення випадків травматизму в вечірній та нічний час, шляхом будівництва або відновлення зовнішнього освітлення вулиць.

Гармонійний розвиток громади неможливий без соціально-культурного аспекту. Калинівська громада це місце проживання для комфортного життя та

Забезпечення надійності функціонування підприємств житлово-комунальної галузі та її сталого розвитку [50].

Пріоритетна стратегічна ціль 2.- Чисте довкілля. Територія Калинівської громади характеризується помірним екологічним навантаженням з огляду на наявність низької концентрації промисловості у сільській місцевості. З іншого боку наявність великих підприємств і залізничного вузла в адмінцентрі громади, значна кількість транзитних автомобілів, які рухаються по трасі впливають на якість повітря і водних ресурсів. Модернізація та будівництво систем водовідведення і водопостачання.

Населення Калинівської громади частково забезпечене централізованим водопостачанням, що в зв'язку з зміною кліматичних умов несе ризики. Завданням передбачається вирішення цієї проблеми шляхом прокладання, реконструкції та модернізації мереж водопостачання та водовідведення.

Впровадження заходів з використанням альтернативних джерел енергії. Відновлювальними джерелами енергії є сонячна, тверда біомаса, рідке біопаливо та інше. Для зміцнення енергетичної безпеки громади важливо розвивати використання власних відновлювальних джерел енергії. Покращення системи управління побутовими відходами.

Охоплення послугами збирання відходів у населених пунктах є недостатнім, що призводить до несанкціонованого розміщення відходів та пов'язаних з цим негативних факторів впливу на середовище. Однією із головних задач у вирішенні проблеми твердих побутових відходів є розробка оптимальних схем збору, переробки та утилізації. Поступовий перехід від полігонного захоронення до промислової переробки. Що є основою вирішення проблеми ТПВ у світовій практиці. Підвищення рівня екологічної свідомості населення. Українці та громадяни ЄС однаково відчують високий вплив екологічних факторів на якість життя, а екологічні проблеми мають прямий вплив на життя громадян як в Україні, так і в Європейському Союзі. Кожному мешканцю громади потрібно почати, перш за все, з самого себе:

- мінімізувати використання пластикових пакетів, замінивши їх на еко-сумки;

- сортувати сміття;

- користуватись світлом та електроприборами лише за необхідності;

- економити воду;

- відавати на переробку одяг, макулатуру, батарейки;

- використовувати альтернативні види енергії (сонячну, вітрову);

Кожен має розуміти, що екологічні проблеми потрібно вирішувати вже сьогодні і розпочати необхідно з самого себе [50].

Оперативна ціль 2.2.- Створення багатофункціональних публічних просторів.

Публічний простір — це соціальний простір, який є відкритим і доступним для всіх. Тротуари, громадські площі, сквери, парки і пляжі, дворові території багатоповерхових будинків тощо — все це різновиди публічних просторів. Його основні функції: рекреаційна, комунікаційна, політична, розважальна.

Підвищення ефективності діяльності правоохоронних органів з розкриття і розслідування злочинів та правопорушень за допомогою використання бази даних випадків, інтегрованої з архівом відеоінформації системи

відеоспостереження за ділянками міста, перехрестями, ділянками автомобільних доріг з інтенсивним рухом, а також місцями масового скупчення громадян.

Впровадження та використання сучасних інформаційних технологій, програмно-технічних засобів, комунікаційних засобів прийому-передачі інформації.

Пріоритетна стратегічна ціль 3.- Активні мешканці і привабливі та доступні простори. Підтримка діяльності громадських організацій та ініціативних груп задля зростання їх участі у громадському житті Калинівської громади та механізму їх діяльності, вдосконалення системи забезпечення.

Основною метою є розв’язання найважливіших проблем розвитку та діяльності громадських організацій, захист прав і свобод, задоволення політичних, економічних, соціальних, культурних та інших інтересів суспільства. Розвиток інформаційного суспільства. Одним із головних пріоритетів розвитку України є побудова інформаційного суспільства, яке уможливорює безперешкодне створення і накопичення інформації та знань, забезпечення вільного доступу до них, користування і обмін ними.

Таким чином, кожна людина отримає можливість повною мірою реалізувати свій творчий потенціал і цим самим сприяти суспільному і особистому розвитку.

Варто відзначити, що стратегія розвитку Калинівської громади має як позитивні наслідки так і негативні, які наведено в таблиці 2.3

Таблиця 2.3

Прогнозований вплив на довкілля в рамках стратегії розвитку Калинівської громади [49,50]

	Позитивний	Нейтральний	Негативний
Оперативна ціль 1.1 Створення конкурентного економічного середовища. Інвестиційна спроможність			
1.1.1. Інвентаризація рухомого та нерухомого майна	+		
1.1.2. Створення цілісної інвестиційної пропозиції, створення інформаційного ресурсу на сайті громади, підготовка технічної інфраструктури для інвестиційних об’єктів	+		
1.1.3. Оновлення містобудівної документації для всіх населених пунктів громади	+		

Оперативна ціль 1.2 Модернізація транспортно-логістичної інфраструктури			
1.2.1. Створення належної та якісної дорожньої інфраструктури	+		
Оперативна ціль 1.3 Підтримка сталого розвитку агропромислового комплексу			
1.3.1. Активізація сільських територій шляхом розвитку підприємництва та підвищення ефективності сільського виробництва		+	
Оперативна ціль 1.4 Розвинені механізми співпраці влади і бізнесу			
1.4.1. Розвиток малого підприємництва у пріоритетних для громади галузях (туризму, сільське господарство, альтернативна енергетика). Запровадження механізмів комунікації керівництва громади і представників бізнесу		+	
1.4.2. Створення інфраструктури підтримки бізнесу (бізнес-інкубатор, «гаряча лінія» для бізнесу в міській раді, регулярні зустрічі влади з підприємцями)			
Оперативна ціль 1.5 Розвиток і модернізація існуючої інфраструктури			
1.5.1. Ремонт і оптимізація закладів освіти, охорони здоров'я, культури, проведення заходів з енергоефективності та покращення матеріально-технічної бази.		+	
1.5.2. Будівництво і ремонт мереж вуличного освітлення в населених пунктах громади		+	
1.5.3. Розвиток спорту в громаді. Будівництво дитячих та спортивних майданчиків		+	
1.5.4. Забезпечення надійності функціонування підприємств житлово-комунальної галузі та її сталого розвитку		+	
Оперативна ціль 2.1 Чисте довкілля			
2.1.1. Модернізація та будівництво систем водовідведення і водопостачання	+		
2.1.2. Впровадження заходів з використання альтернативних джерел енергії		+	
2.1.3. Покращення системи управління побутовими відходами	+		
2.1.4. Підвищення рівня екологічної свідомості населення	+		
Оперативна ціль 2.2 Створення багатофункціональних публічних просторів			
2.2.1. Створення зон відпочинку мешканців громади	+		
Оперативна ціль 2.3 Безпечна громада			
2.3.1. Облаштування та періодичне оновлення маркування пішохідних переходів біля навчальних закладів та в інших громадських місцях		+	
2.3.2. Створення притулку для тварин	+		
2.3.3. Встановлення систем відеоспостереження в публічних просторах громади	+		
2.3.4. Покращення системи цивільного захисту, проведення навчально-виховних заходів з питань цивільного захисту		+	

Оперативна ціль 3.1. Розвиток інформаційного суспільства			
3.1.1.Проведення та забезпечення швидкісного Інтернету в населених пунктах ТГ, створення вільних Wi-Fi зон в публічних просторах громади		+	
3.1.2.Створення сучасних механізмів комунікації влади і громадськості		+	
Оперативна ціль 3.2 Культурне середовище і висока громадська активність			
3.2.1. Проведення тематичних мистецьких конкурсів, заходів, вечорів тощо	+		
3.2.2. Інтеграція людей похилого віку та осіб з інвалідністю в активне життя громади	+		
3.2.3.Систематизація інформації про туристичні ресурси громади (природні та антропогенні), популяризація туристичних переваг громади	+		

Таким чином, реалізація Стратегії розвитку Калинівської територіальної громади на період до 2030 року не має супроводжуватися появою нових негативних наслідків для довкілля. Водночас реалізація багатьох оперативних цілей Стратегії сприятиме покращенню екологічної ситуації в громаді.

РОЗДІЛ 3 ПРОПОЗИЦІЇ ЩОДО ЕФЕКТИВНОГО ВИКОРИСТАННЯ ЗЕМЕЛЬНИХ РЕСУРСІВ ТЕРИТОРІАЛЬНОЇ ГРОМАДИ В КОНТЕКСТІ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ

3.1 Формування податкового навантаження при управлінні ресурсами територіальної громади

Концентроване уявлення мешканцями громади розвитку своєї спільноти у перспективі тісно пов'язане із обраними стратегічними напрямками для реалізації яких є потреба в створенні відповідного підґрунтя – сценарію розвитку. Така «формула» має бути лаконічною та змістовною, відобразитися в географічних, економічних, соціальних, історичних, культурних характеристиках громади і стати пізнаваною у зовнішньому середовищі. Серцевиною розвитку має стати базова функція, яку громада виконує на рівні району, регіону, країни.

Стратегією розвитку Калинівської громади до 2030 року вбачається, що до зазначеного періоду ця спільнота стане спроможною та інвестиційно-привабливою, з розвинутою інфраструктурою у якій проживатимуть заможні люди. Її економічне зростання базуватиметься на агропромисловому виробництві та створюватимуться належні умови для підтримки бізнесу [51].

Як свідчать результати проведених досліджень у ОТГ наявні можливості для розвитку малого та середнього бізнесу (передусім молодіжного підприємництва), сільськогосподарської кооперації, переробної промисловості, діяльності у сфері побутових послуг, що сприятиме поступовому формуванню альтернативи потужному аграрному виробництву. Стратегічний вибір з підвищення якості життя спрямований на задоволення потреб мешканців громади різного віку, статі, стану здоров'я та місця проживання для формування позитивних тенденцій розвитку у таких суспільних сегментах як: освіта, охорона здоров'я, соціальний захист, культура, спорт.

Характеризуючи інфраструктурний розвиток громади відзначимо, що

наразі об'єкти комунальної власності в межах населених пунктів, які увійшли в ОТГ, знаходяться у неприйнятному матеріально-технічному стані. Такий стан властивий об'єктам житлово-комунального господарства, транспортно-логістичної інфраструктури, благоустрою, громадської безпеки, цивільного захисту, що віднесені до об'єктів загального призначення. З-поміж наведених інфраструктурних об'єктів першочергового покращення потребують ті, які задовольняють житлово-комунальні, побутові та безпекові потреби її жителів.

У ході дослідження проаналізовано систему виділення субвенцій, дотацій, яким чином їх розподіляли між сільськими громадами і які напрямки фінансували. Надалі визначали їх вплив (позитивний) на розвиток сільських територій та на підставі запропонованої нами методики розрахували бажаний рівень середньорічного зростання бюджету громади з метою її виходу на забезпечення поточного рівня видатків власними надходженнями.

Ознайомилися з оцінкою фінансової спроможності за 2020 рік для створених громад виконаної за підтримки програми «U-LEAD з Європою». Опрацьовані матеріали свідчать про важливість виділення субвенцій на покращення інфраструктурного розвитку громад. [58]. Зважаючи на це, проаналізували розподіл коштів між громадами у рамках надання субвенцій, ефективність їх використання та використання інших видів фінансової допомоги громадам, яка перераховується з державного бюджету, а також частку цих дотацій у бюджеті громади.

Для визначення розміру субвенцій, інших дотацій, які виділяються кожній громаді скористалися формулою передбаченою в Постанові Кабінету Міністрів України № 200 від 16.03.2016:

$$S' = S_x \left(\frac{X'}{X} + \frac{Y'}{Y} \right) / 2 \quad (3.1)$$

S' – обсяг субвенції об'єднаної територіальної громади;

S – загальний обсяг субвенції;

X' – кількість сільського населення об'єднаної громади;

X – кількість сільського населення всіх об'єднаних територіальних громад;

Y' – площа території об'єднаної територіальної громади;

Y – площа територій усіх об'єднаних територіальних громад [120].

Отже, для сільських регіонів субвенції та інші дотації розподіляються з врахуванням площі об'єднаної територіальної громади та кількості жителів, що проживають у межах її території. Проте ці кошти першочергово отримують громади, котрі подали на отримання субвенцій та інших дотацій проектні заявки. Загальний обсяг фінансування у 2020 році склав 35,45 млрд грн (виділений Кабінетом Міністрів України), розподіл якого за програмами фінансування та призначенням наведено на рис. 3.1.

Аналіз даних свідчить, що найбільші видатки спрямовано на дорожній фонд. Кошти виділені з цього фонду є захищеною українським законодавством статтею видатків і тому при оцінці потенційного зростання бюджету на визначений період не враховуватимуться як додаткове фінансування, яке необхідно компенсувати з державного бюджету. Більшість інших видатків місцевих бюджетів, на які витрачаються кошти урядових субвенцій та дотацій відповідно до цілей реформи має покриватись власними доходами місцевих бюджетів.

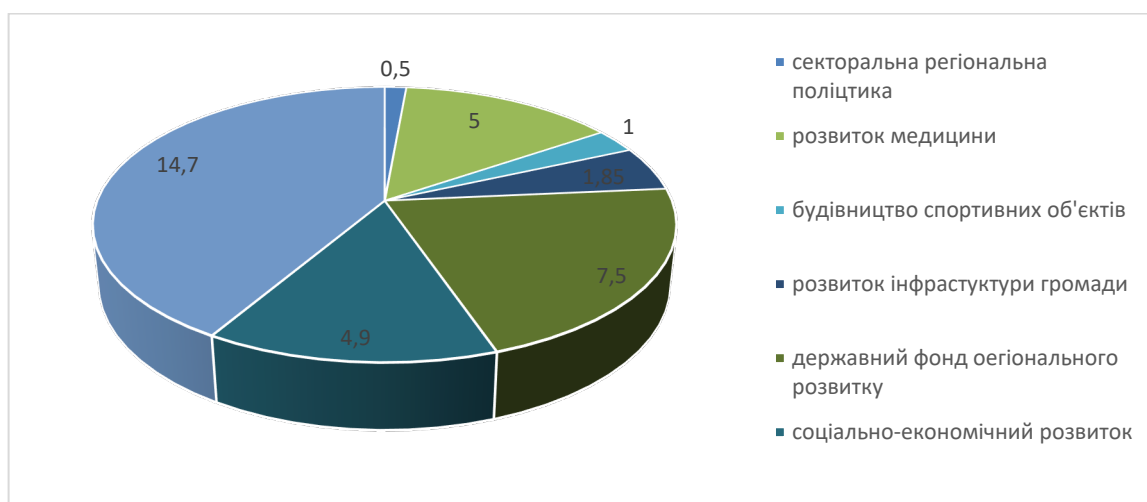


Рис. 3.1. Розподіл коштів держбюджету за програмами фінансування (призначенням), млрд грн

У цій відповідності для розрахунку необхідного рівня зростання власних

бюджетних надходжень у Калинівській громаді в перспективі на найближчі п'ять років, визначаємо частку дотаційних коштів у її бюджеті, які отримуються через державні програми з фінансування громади, а відповідно не є захищені законодавчими вимогами (як, наприклад, кошти дорожнього фонду) та розраховуємо обчислюючи ставку складного відсотка при відомому нинішньому значенні бюджетних доходів (за винятком субвенційних та дотаційних коштів отриманих за програмами КМУ) та нинішньому повному значенні бюджетних доходів. Даного значення необхідно досягти упродовж розрахункового періоду. Саме тому використовується обернена формула розрахунку складного відсотка. Розрахунок необхідного щорічного зростання бюджету пропонуємо виконувати за наступною формулою:

$$i = \frac{\sqrt[n]{V'}}{V} - 1, \quad \text{де:}$$

i – середньорічне зростання власних надходжень до бюджету;

V' – бажаний розмір власних надходжень до бюджету на кінець періоду;

V – існуючий розмір власних надходжень до бюджету;

n – кількість років [58].

Аналіз дохідної частини бюджету громади проводився за такими напрямками:

- освітня субвенція з державного бюджету;
- податок на доходи фізичних осіб;
- єдиний податок;
- субвенції з місцевих бюджетів іншим місцевим бюджетам;
- податок на майно;
- дотації із державного бюджету місцевим бюджетам;
- інші джерела власних надходжень бюджетних установ;
- дотації з місцевих бюджетів іншим місцевим бюджетам.

Доходи бюджету в громаді у 2021 році склали 26,7 млн грн., у 2020 – 29,5 і в 2019 – 23,5 млн грн. Найбільшу частку в дохідній частині бюджету має освітня субвенція з державного бюджету (у 2021 році склала 31,01%, у 2020 –

37,84% і у 2019 – 46,34%). Прослідковується тенденція до зниження обсягів освітньої субвенції, яка особливо помітна у 2020 році (-25,69%) до 2019 року. Основним джерелом наповнення бюджету громади власними надходженнями виступає податок на доходи фізичних осіб, максимальна частка якого сягнула 28,58% у 2021 році, відповідно у 2020 р. – 25,12%, а в 2019 – 28,29% (рис. 3.2).

Іншими важливими джерелами власних надходжень у громаді є єдиний податок від сільськогосподарських та несільськогосподарських виробників та плата за землю, частка якого у 2020 році сягнула 14,69%, у 2019 – 12,72% і в 2019 – 14,17%. Цей вид надходжень не зазнав значних коливань за досліджуваний період.

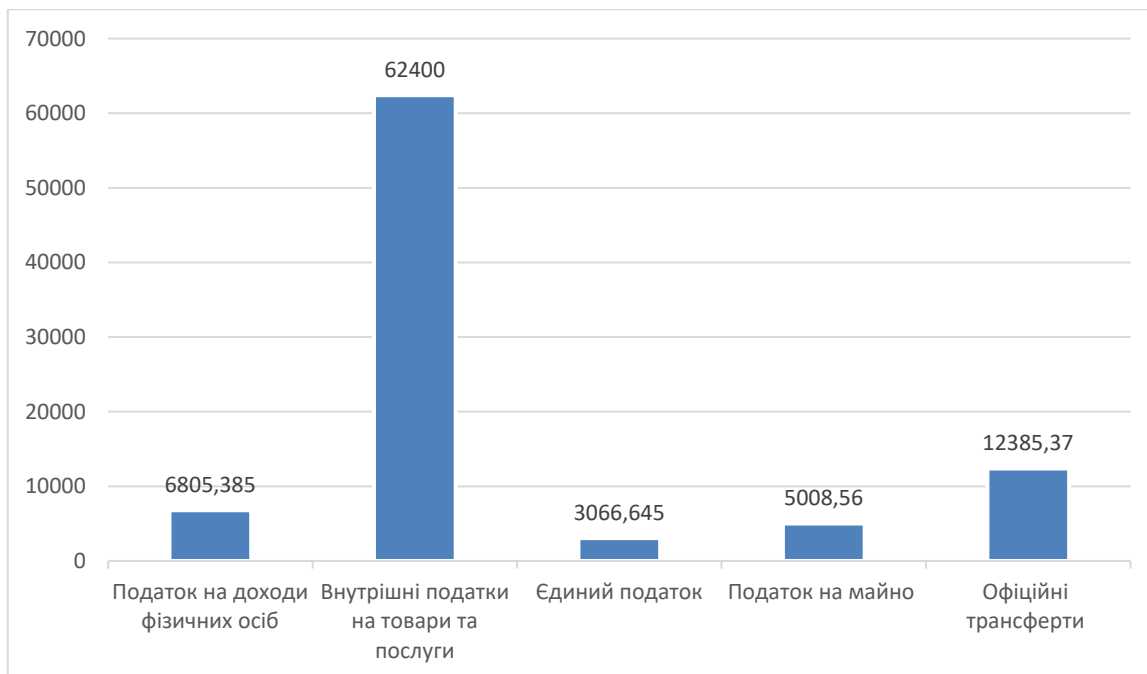


Рис. 3.2. Склад і структура доходів бюджету Калинівської громади у 2020 році

Більш ніж у тричі (на 249,41%) зросли субвенції з місцевих бюджетів іншим місцевим бюджетам (від 498 тис грн у 2019 році до 1 млн 740 тис грн – у 2020 році). Стрімке зростання доходів досягнуто за рахунок надання дотацій з державного бюджету місцевим бюджетам (якщо у 2019 році вони склали 281 тис грн, у 2019 – 764 тис грн, то у 2021 сягнули позначки в 1 млн 112 тис грн). Найбільше коливання цього показника в бік зростання (на 296,05%) відбулось у 2021 році при співставленні з 2019 роком. Щодо дотацій з місцевих бюджетів

іншим місцевим бюджетам, то маємо такі результати: у 2019 році обсяг дотацій склав 728 тис грн, у 2020 – 2 млн 386 тис грн і в 2021 – 1 млн 013 тис грн. Стрімке їх зростання (на 227,82%) відбулось у 2020 році при порівнянні з 2019 роком.

Системно зростали доходи бюджету громади від податку на майно (від 1 млн 16 тис грн у 2019 році до 1 млн 119 тис грн у 2020 році та до 1 млн 679 тис грн – у 2021 році. Суттєве зростання (на 65,16%) спостерігалось у 2021 році при співставленні з 2019 роком.

Аналіз бюджетних видатків громади також проводився у динаміці впродовж 2019–2021 років за аналогічними напрямками, що і доходи.

Ліва частина бюджетних коштів громади спрямовувалась на покращення рівня освітніх послуг. Із року в рік такі видатки стрімко зростали (якщо у 2019 році сягали 3,6 млн грн, вже в 2020 – 11,0 млн грн, а в 2021 – 13,4 млн грн). Найбільш суттєво дані видатки зросли при співставленні фінансових показників між 2019 та 2021 роками (на 265,94%) (рис. 3.3).

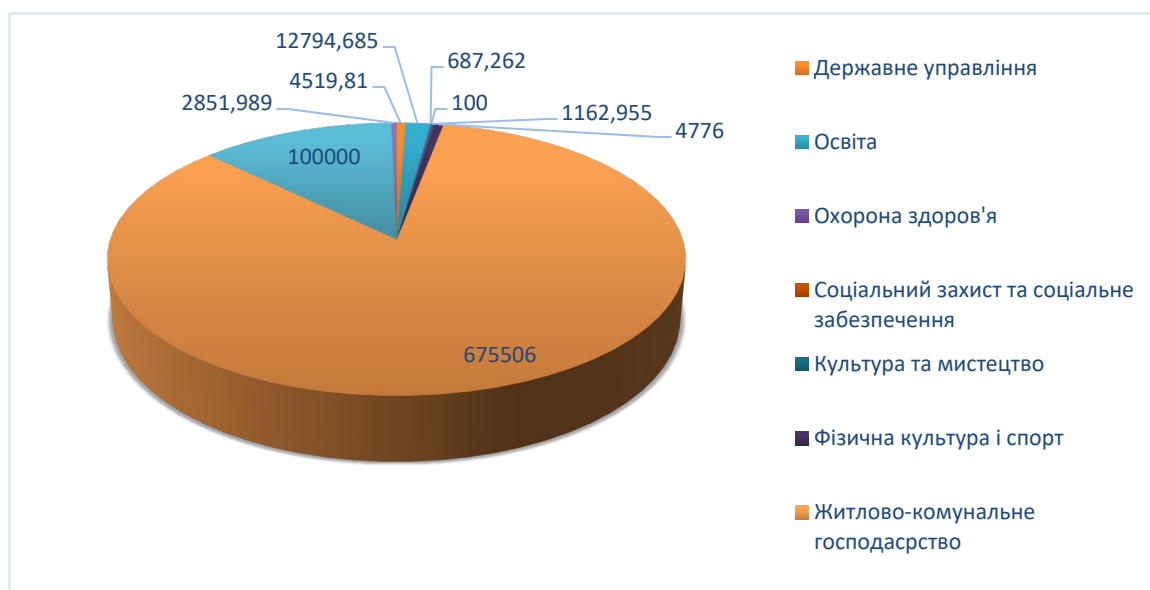


Рис. 3.2 Склад і структура видатків бюджету Калинівської громади у 2020 році

Іншими важливими видатковими статтями є державне управління (органи місцевого самоврядування), для яких наявна тенденція в системному зростанні знезначним відривом упродовж досліджуваного періоду. Ці видатки зросли з 3,1 млн грн у 2019 році до 4,2 – у 2020 та в 2021 сягнули позначки в 5,1 млн грн. Спостерігається найбільше їх зростання (до 64,33%) у 2021 році при

співставленні з 2019 роком.

Позитивні зрушення відбулись у сфері охорони здоров'я на яку кошти виділялись несистемно, але в адекватних розмірах, які спрямовувались на розвиток цієї сфери. Максимальна сума коштів (1,2 млн грн) закладена у 2020 році і це на 79,03% більше ніж у 2019 році, проте у 2021 році прослідковується тенденція до стрімкого падіння, що склало 38%.

Видатки на розвиток комунального господарства які спрямовувались на його розвиток можна охарактеризувати як нерівномірні (стрімке зростання та падіння). При їх аналізі виявлено, що у 2018 році не використаними залишились 66,55% закладених на цю статтю коштів.

Для розрахунку необхідного рівня зростання власних бюджетних надходжень у громаді на найближчі п'ять років обрано такі показники:

- 1) чисельність населення громади;
- 2) бюджет громади;
- 3) частку дотаційних коштів (у тому числі субвенцій);
- 4) власні доходи бюджету;
- 5) витрати на одногожителя (табл. 3.4).

Дослідження інших вчених вказують, що оптимальним є заміщення 60% субвенцій та дотацій, адже в середньому саме 60% субвенцій та дотацій надходять за незахищеними статтями доходів. Важливим аспектом є можливість скористатися субвенціями, іншими дотаційними коштами та спрямувати їх на інфраструктурний розвиток, а не утримання [58].

Таблиця 3.1.

Обчислення бажаного щорічного зростання бюджету громади зметою заміщення певної частки субвенцій та дотацій власними доходами протягом розрахункового періоду

Частка об'єму субвенцій та дотацій, яку необхідно замінити, %	Чисельність населення громади, млн.грн.	Бюджет громади на одного жителя, тис. грн.	Субвенції та дотації, що потребують заміщення		Власні надходження та частка субвенцій та дотацій, що не замінюватиметься		Бюджет без дотацій та субвенцій на одного жителя, тис. грн.	Бажане щорічне зростання бюджету	
			млн. грн.	%	млн. грн.	%			
60	2942	26,71	9,08	7,29	27,29	19,42	4,95	6,6	
80				9,72	36,39	16,99		63,61	9,5
100				12,15	45,49	14,56		54,51	12,9

При цьому варто зазначити, що частка субвенцій та дотацій у бюджеті громади склала 45,49% у 2021 році, тобто близько половини всіх надходжень. В абсолютному вираженні їх розмір складає 11,25 млн грн (рис. 3.4). При цьому власні надходження складають 13,57 млн грн [50].



Рис. 3.3. Джерела бюджетних надходжень Калинівської громади у 2020 році, млн грн

Для досягнення передбачуваної мети, необхідно досягнути середньорічного зростання власних податкових надходжень в розмірі 6,6%. Для досягнення стабільного зростання місцевого бюджету, необхідно сформулювати бачення використання земельних ресурсів громади, регулювання яких можливе також за рахунок податкового інструменту управління землекористуванням.

Розглянемо моделі податкової політики, які б могли застосовуватись громадою. Пропонуємо зосередитись на наступних: 1) нейтральна; 2) стимулююча; 3) стримуюча.

Нейтральна зазвичай проводиться в ситуації за якої економіка знаходиться в стані сталого зростання, темпи якого є задовільними. Витрати повністю фінансуються за рахунок податкових надходжень, ставки яких є помірними.

Стимулююча включає в себе витрати, що перевищують податкові надходження і, як правило, проводиться з метою підвищення економічної активності. Іншим варіантом стимулювання зростання економіки є зниження податкових ставок.

Стримуюча передбачає державні витрати нижче податкових надходжень. Вона має сенс з метою накопичення резервів чи погашення боргів. Також така податкова модель може характеризуватись підвищенням податкових ставок.

Моделюючи дану ситуацію для Калинівської громади варто зазначити, що ми можемо вести мову лише про місцеві податки, ставки яких встановлюються громадою, а саме: туристичний збір, земельний податок, податок на нерухоме майно. Податок на нерухоме майно в нашому випадку вважаємо нерелевантним, адже це не має значного впливу на економічну діяльність. Ставка туристичного збору громадою не встановлена.

Вважаємо, що громадою обрано правильний підхід, позаяк застосовуючи нейтральну модель податкової політики не було б можливостей підвищувати економічну активність на території громади. Стримуюча модель податкової політики не сприяла б розвитку громади, а призвела б до посилення її деградації, так як зниження витрат призвело б до значного погіршення комунальної інфраструктури, а підвищення ставок місцевих податків, особливо земельного могло б сприяти лише подальшій монополізації сільськогосподарського виробництва та пожвавленню відтоку жителів громади.

Тому найприйнятнішою для Калинівської громади є стимулююча модель податкової політики, яку громада й впроваджує. Ця модель здатна сприяти зростанню економічної активності окремих жителів громади, спонукати їх до

самостійного ведення економічної діяльності або об'єднуватись з іншими жителями формуючи кооперативи для підвищення ефективності власної діяльності.

3.2 Моделювання використання земельних ресурсів у контексті розвитку економічного потенціалу громади

Для більшості територіальних громад в Україні не вирішеною проблемою є забезпечення їх жителів (особливо осіб працездатного віку) робочими місцями, що пояснюється передусім діяльністю в межах їх території агрохолдингових компаній, які зазвичай не пов'язані з сільськими громадами та в якості основного засобу виробництва мають орендовані державні землі та землі селян-пайовиків і через діяльність корпоративних структур привласнюють левову частку земельної ренти. То ж власник агрохолдингу визначає «добробут» людей на селі. Агрохолдинги «...як правило, – це чисто бізнесові проекти, головна мета яких – примноження капіталу їхніх засновників» [49]. Великотоварне сільськогосподарське виробництво з одного боку – це «...впровадження нових технологій у господарську діяльність, зміцнення внутрішнього ринку завдяки нарощуванню виробництва, вихід на зовнішні ринки ...», а з іншого – «...це скорочення ринку праці в сільській місцевості, витіснення з аграрного бізнесу традиційних форм ведення сільськогосподарських підприємств, фермерських господарств, зменшення поголів'я тварин, монокультурність виробництва, зниження родючості ґрунту, погіршення екології землекористування» [58]. Як наслідок, сільські території обезлюднюють, працездатна молодь схиляється до пошуку кращих умов для проживання в інших регіонах України чи за кордоном.

Варто відзначити, що загальносвітова тенденція зниження виїзного туристичного потоку пов'язаною з пандемією Covid-19, а тепер і вторгнення на нашу територію країни агресора, стало можливим налагоджувати розвиток внутрішнього туризму (віднайти його найпривабливіші «туристичні магніти»), який має стати драйвером економічного зростання за підтримки місцевої влади

та бізнес структур. Цей вид підприємницької діяльності започаткований уже понад 20 років тому.

Розрізняють різні види туризму: фестивальний, рекреаційний, зелений, інклюзивний, промисловий, для функціонування та розвитку яких мають створюватися певні умови [58]. Різноманітність видів туризму дає змогу усім громадам чи регіонам знайти свою туристичну нішу. Водночас кожна із громад має зосередитись на пріоритетних напрямках розвитку. Адже, наявність у межах власної території занедбаної культурної спадщини не означає що вона не може стати туристично привабливим без залучення коштів різних сфер бізнесу. У цій відповідності існує потреба у формуванні пропозицій для отримання цікавого туристичного продукту, що досягається спільними зусиллями бізнесових структур, владних органів і жителів громади. Обраний підхід стане поштовхом розвитку малого та середнього бізнесу в багатьох суміжних галузях економіки, сприятиме створенню додаткових місць прикладання праці, територія стане інвестиційно привабливою, що сприятиме її економічному піднесенню.

Аналізуючи темпи розвитку сільського зеленого туризму в Україні протягом останніх років необхідно відзначити пожвавлення цього ринку (поліпшується якість надання послуг, урізноманітнюються види їх надання, а отже, зростає кількість місць прикладання праці). Як приклад, зростає кількість садиб із надання послуг сільського зеленого туризму в ряді областей (зокрема, Вінницькій, Закарпатській, Івано-Франківській). Зважаючи на те, що з 2020 року сільський зелений туризм пізнє чимало серйозних викликів – пандемія, економічна скрута, військове вторгнення, зміна вподобань туристів та, зрештою, переосмислення власної ролі та можливостей селянського або фермерського домогосподарства, громади в цілому.

Сільський зелений туризм є формою підприємницької діяльності, його варто розвивати в громадах, а для належного його функціонування необхідні відповідні інженерна, виробнича та соціальна інфраструктури. Передусім цей вид туризму має заманювати туриста урізноманітненням видів діяльності

(окрім надання належних послуг приймання туристів у зелених садибах, розвивати послуги екскурсорода, народні ремесла, катання на конях, егерську діяльність). Та що найважливіше – вміння запропонувати до споживання органічні продукти харчування та забезпечити чистоту довкілля тощо) [167].

Загострення екологічної кризи, розповсюдження пандемії Covid-19, військовою ситуацією, які особливо негативно впливають на стан здоров'я жителів урбанізованих територій. Потреба оздоровлення жителів міських територій постає як ніколи. Уцій відповідності доцільно покинуті селянські двори, сільські поселення виділяти жителям міст на безоплатній основі та дати можливість їм займатись городництвом, садівництвом (розвивати кооперативну діяльність).

Через зростання попиту на відпочинок у сільській місцевості (зелений туризм) маємо подбати про урізноманітнення ринку пропозицій такого відпочинку при сприянні державних органів влади.

Урядом країни від 16 березня 2017 року прийнято розпорядження «Про схвалення Стратегії розвитку туризму та курортів на період до 2026 року» [175] з метою перетворення сфери туризму і курортів у високоефективну галузь із інтеграцією у світовий простір. Цим документом передбачається створення умов для комфортного, безпечного та різноманітного відпочинку в Україні. Йдеться також про внесення змін до законів «Про туризм», «Про курорти» та розроблення додаткових законодавчих актів. Стратегією передбачається виділення коштів на підтримку програм розвитку туризму.

До таких пріоритетних видів туризму відносяться: міський; сільський; гастрономічний; екологічний (зелений); культурно-пізнавальний; етнічний; лікувально-оздоровчий; гірський, спортивний і велосипедний; пригодницький та активний; круїзний та яхтовий; науковий та освітній; релігійний; шопінг; розважальний туризм тощо.

Стратегія має реалізуватися за напрямками: гарантування безпечного відпочинку туристам; наявність належного нормативно-правового підґрунтя

забезпечення сфери туризму та курортів; маркетингова політика розвитку туризму та курортів; розвиток туристичної інфраструктури. Досягатимуться передбачувані Стратегією цілі у рамках визначених напрямів у поєднанні правового, організаційного, економічного та фінансового механізмів державного регулювання розвитку цієї сфери. Такий підхід дозволить: туристичним продуктам стати конкурентоспроможними як на національному, так і регіональному рівнях; економічне зростання, забезпечення екологічної безпеки та надання відповідного доступу до послуг у сфері туризму та курортів вдасться підвищити якість життя людей; розширити їх можливості на ринку праці; осучаснити туристичну інформаційну інфраструктуру та поширити у світовий інформаційний простір. [58].

Варто відзначити, що саме туристичний збір є тим місцевим збором, кошти від якого надходять у загальний фонд місцевих бюджетів, які розділяються на зміцнення іміджу туристичного сегменту, розвиток інфраструктури, активізацію внутрішнього та в'їзного туризму. Враховуючи вище наведені факти, можемо виділити основні фактори впливу на розвиток сільського зеленого туризму як бізнесу в сільських громадах, рис. 3.4.

Такий стан справ свідчить про те, що варто в громаді посприяти розвитку ще одного виду підприємницької діяльності – сільського зеленого туризму, що стримуватиме по-перше, відтік працездатних жителів громади, по-друге, сприятиме зростанню їх доходів, по-третє, сільська громада ставатиме інвестиційно-привабливішою

Для активізації жителів громади з метою розвитку сільського зеленого туризму необхідно передусім застосувати заохочувальні фактори, а саме: самостійність у виборі виду діяльності; можливість використання власного майна (будинку) для отримання доходу; доступність для людей з невисоким рівнем доходу; зростання рівня доходів жителів сільської місцевості; вражаюча краса сільських ландшафтів, багата історично-культурна

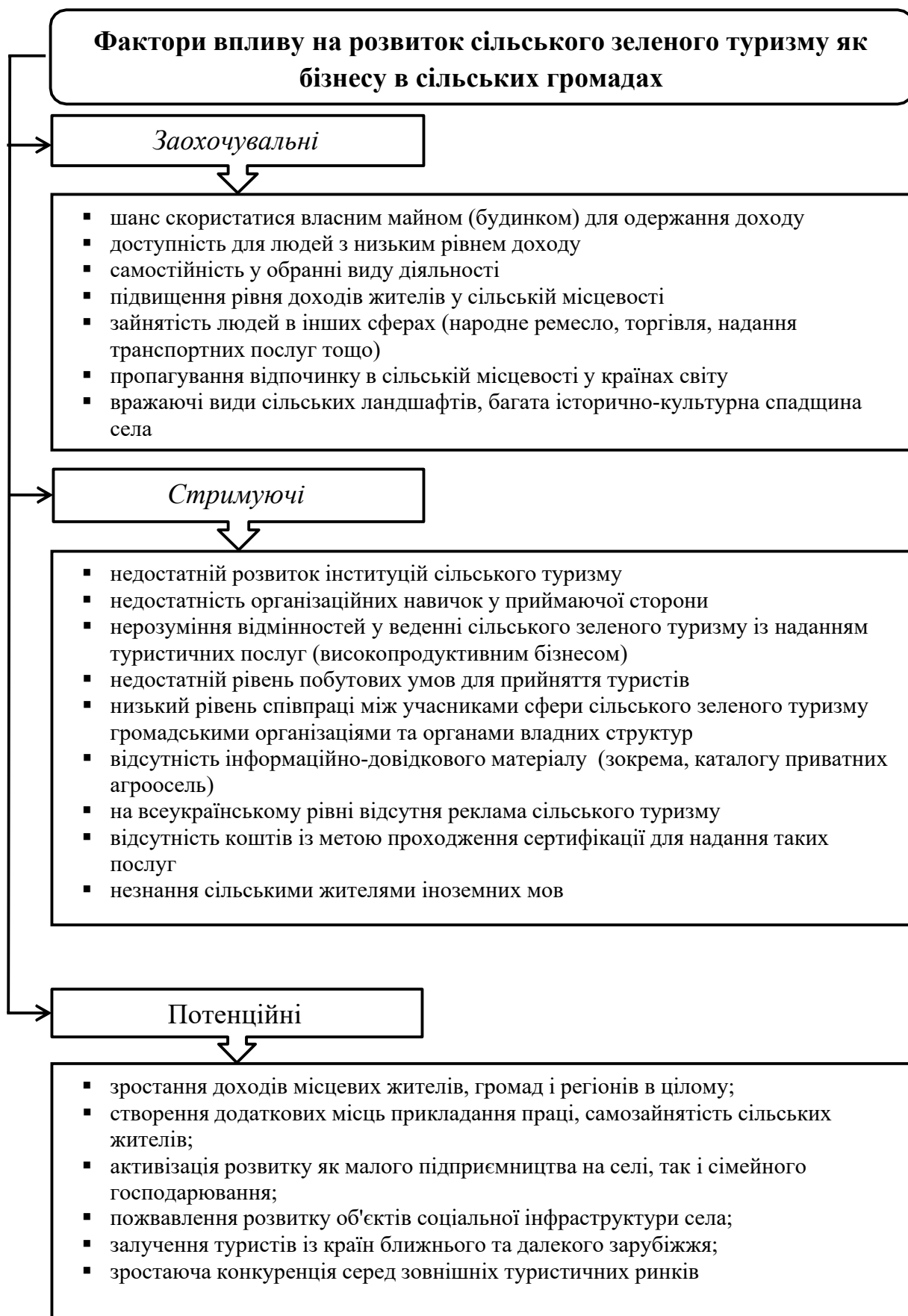


Рис. 3.4. Фактори впливу на розвиток бізнесу пов'язаного з веденням сільського спадщина села; активізація діяльності в інших сферах (народне ремесло,

торгівля, надання транспортних послуг тощо) зеленого туризму [58, 45].

Моделюючи стратегію управління земельними ресурсами громади в контексті розвитку туризму зазначимо, що громада веде політику низьких ставок земельного податку, та нашу думку було б доцільно знизити дані ставки до мінімуму для земель рекреації та комерційної й громадської забудови. Дані землі займають відносно незначні площі, тому втрати для бюджету громади не будуть суттєвими. При цьому такі дії спонукатимуть жителів до ведення даної діяльності.

Загалом за нашими розрахунками бюджет громади зможе отримати додаткових надходжень у розмірі понад 0,9 млн грн, а жителі, які будуть задіяні в формуванні та наданні туристичного продукту в середньому отримають близько 150–160 тис грн доходу на рік. Цей дохід не враховує їх витрати та податки.

ВИСНОВКИ

В результаті проведеного дослідження за темою «Управління земельними ресурсами територіальних громад в контексті децентралізації» можемо сформулювати наступні висновки:

➤ проведено аналіз розвитку реформи децентралізації влади в Україні. В основу реформування закладено проведення адміністративно-територіальної реформи з укрупнення адміністративно-територіальних одиниць. Встановлено, що в проаналізованих нами країнах громади є базовими адміністративно-територіальними одиницями, що важливо впроваджувати в Україні.

➤ вивчено досвід провідних зарубіжних країн, таких як Німеччина, Австрія, Франція, який вказує на виняткову важливість концепції, стратегій, програм та проектів місцевого розвитку, законодавчого забезпечення прав і повноважень територіальних громад та внутрішньополітичного консенсусу;

➤ визначено, що вирішення питань збалансованого розвитку системи управління місцевими земельними ресурсами територіальних громад мають стати зміни законодавчого середовища цієї системи. У цій відповідності доцільно проводити постійний моніторинг державних, місцевих та приватних інтересів, звичаїв, повноважень, і дій, спрямованих на розбудову системи управління земельними ресурсами;

➤ проаналізовано та оцінено соціально-економічний потенціал розвитку Калинівської громади Вінницької області та виявлено її сильні та слабкі сторони. Сильною стороною громади є наявність різноманітних природних ресурсів та родючих сільськогосподарських земель, розвинене сільське господарство. Слабкими сторонами є відтік населення, високий рівень безробіття та низький рівень оплати праці.;

➤ розглянуто використання комплексного та системного методичних підходів при формуванні класифікатора у сфері земельних відносин, що забезпечить узгодженість із іншими чинними державними класифікаторами в галузі природокористування

➤ надано пропозиції щодо ефективного використання земельних ресурсів територіальної громади в контексті, формування податкового навантаження та розвитку економічного потенціалу громади з точки зору наповнення бюджету та його видатків. Встановлено, що на економічне зростання громади матиме вплив розвиток сільського зеленого туризму за рахунок наявного для цього потенціалу.

СПИСОК ВИКОРОИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Про схвалення Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні: розпорядження Кабінету Міністрів України від 1 квіт. 2014 р. № 333-р. URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/333-2014-%D1%80/>
2. Децентралізація і формування політики регіонального розвитку в Україні. Національний інститут стратегічних досліджень наукова доповідь. Київ, 2020. URL: https://niss.gov.ua/sites/default/files/2020-09/decentralizatsiya-i-formuvannya-polityky-regionalnogo-rozvytku-v-ukraini_0.pdf
3. Європейська хартія місцевого самоврядування. 1985. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_036#Text
4. Салюта В.А., Дорош А.Й. Аналіз ефективності впровадження реформи децентралізації влади в контексті самодостатності ОТГ. Збалансоване природокористування: традиції, перспективи та іновачії: Міжнародна науково-практична конференція, м. Київ, 21 грудня 2018 року: тези доповіді. К., 2018. с. 56-59.
5. Про затвердження плану заходів щодо реалізації Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні: розпорядження Кабінету Міністрів України від 18 червня 2014 р. № 591-р. 2014. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/591-2014-%D1%80#Text>
6. Новаковська І.О. Сучасні проблеми формування об'єднаних територіальних громад та їх землеустрою. Вплив біоекономіки на просторовий розвиток територій: тези доповіді. К., 2018. с. 224-227.
7. Бюджетний кодекс України. Відомості Верховної Ради України (ВВР), 2010, № 50-51. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2456-17#Text>
8. Податковий кодекс України. Відомості Верховної Ради України (ВВР), 2011, № 13-14, № 15-16, № 17. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2755-17#Text>
9. Про добровільне об'єднання територіальних громад: Закон України.

- Відомості Верховної Ради України (ВВР), 2015, № 13. URL:
<http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/157-19>
10. Геопортал адміністративно-територіального устрою України. URL:
<https://atu.gki.com.ua/>
11. Про утворення та ліквідацію районів: постанова Верховної Ради України № 3650 від 17 липня 2020 року. URL:
<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/807-20#Text>
12. Про призначення чергових місцевих виборів у 2020 році: постанова Верховної Ради України № 3809 від 15 липня 2020 року URL:
<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/795-20#Text>
13. Моніторинг процесу децентралізації влади та реформування місцевого самоврядування Децентралізація. 2019. URL:
<https://decentralization.gov.ua/uploads/library/file/494/10.11.2019.pdf>
14. Конституція України від 28 червня 1996 р., із змін. та допов. URL:
<http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр>.
15. Формування політики регіонального розвитку в Україні: наукова доповідь. Національний інститут стратегічних досліджень. Київ, 2020. URL: https://niss.gov.ua/sites/default/files/2020-09/decentralizatsiya-i-formuvannya-polityky-regionalnogo-rozvytku-v-ukraini_0.pdf
16. Про місцеве самоврядування в Україні: Закон України. Відомості Верховної Ради України (ВВР), 1997, № 24. URL:
<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80#Text>
17. Стецюк М.П. Організація землеустрою в процесі об'єднання територіальних громад. Вісник ХНАУ ім. В.В. Докучаєва, Серія „Економічні науки”. 2017. № 2. с. 303-311.
18. Земельна децентралізація-2020: момент істини. Держгеокадастр. URL:
<https://land.gov.ua/zemelna-detsentralizatsiia-2020-moment-istyny/>
19. Дорош О.С. Теоретико-методологічні засади територіального планування землекористування. Херсон: Грінь Д.С. 2012. 434 с.

20. Кохалик Х. Організація та функціонування системи комунального самоврядування на прикладі міст Німеччини та України: компаративний аналіз. Ефективність державного управління: збірник наукових праць. 2010. Вип. 25.
21. Волков С.М. Землеустройство в Германии: учебное пособие. Москва. ГУЗ. 2003. 152 с.
22. Дорош А.Й. Вивчення досвіду просторового планування в Австрії з перспективою євроінтеграції України. Управління земельними ресурсами в умовах децентралізації влади: стан, проблеми та перспективи їх вирішення: Всеукр. наук.-практ. конф. молодих вчених, аспірантів та студентів, присвячена Дню землевпорядника та 15-річчю створення кафедри управління земельними ресурсами. Київ. 11-12 березня 2016 р. Тези доп. Київ. 2016. с. 19-21.
23. Дорош А.Й. Нові підходи до територіального планування в Україні з врахуванням децентралізаційних процесів та досвіду Австрії. Землеустрій, кадастр і моніторинг земель. 2016. № 3. с. 78-85.
24. Weber G. Allgemeine Raumplanung. Wien, 2009. 148 s.
25. Дорош А.Й. Еколого-економічні основи планування землекористування в контексті територіально-просторового розвитку: дисертація на здобуття ступеня доктора філософії зі спеціальності 0.51
26. «Економіка». Київ. Національний університет біоресурсів і природокористування України. 256 с. URL: https://nubip.edu.ua/sites/default/files/u145/dis_dorosh.pdf
27. Забейворота Т.В. Зарубіжний досвід упровадження адміністративно-територіальної реформи в умовах проведення децентралізації влади. Зовнішня політика та національна безпека. URL: dunrda.gov.ua/wp-content/uploads/2015/05/
28. Місцеве самоврядування в умовах децентралізації повноважень. Навчальний посібник. Децентралізація. 2017. с. 32-33. URL: <https://bit.ly/39EDqZ1>

29. Зеленеви́ч В.О., Кузьми́н А.І. Зарубі́жний досві́д фінансува́ння охоро́ни здоро́в'я. URL: <http://intkonf.org/zelenevich-vo-ktn-kuzmin-ai-zarubizhniy-dosvidfinansuvannya-ohoroni>
30. Європе́йський досві́д адміні́стративно-терито́ріального реформува́ння: політи́чний аспе́кт. Аналі́тична записка. Націо́нальний інсти́тут страте́гічних дослі́джень. 2018. URL: <http://www.niss.gov.ua/articles/844>
31. Жовні́рчик Я.Ф., Мельні́к В.М. Зарубі́жний досві́д і вітчизня́ні тради́ції зді́йснення і́нноваці́йного розви́тку терито́ріальних грома́д органи́ми місце́вого само́врядува́ння. Інвести́ції: практика та досві́д. 2015. № 9 с. 92-97. URL: http://www.investplan.com.ua/pdf/9_2015/22.pdf
32. Свяне́вич П. Мі́сцеве само́врядува́ння в Польщі́. Стисла і́сторія реформи́ місце́вого само́врядува́ння в Польщі́. 2001.
33. Profiroiu C.M., Profiroiu A.G., Szabo S.R. The Decentralization Process in Romania. In: José Manuel Ruano, Marius Profiroiu. (Eds.): The Palgrave Handbook of Decentralisation in Europe. Palgrave Macmillan, 2017. 512 p.
34. Catana E., Catana, M. The role of local public authorities in decentralizing Romanian public education system. Procedia Social and Behavioral Sciences. 2. 2010. p. 3432–3436.
35. Чапли́гін О. К. Можли́вості вико́ристання закордо́нного досві́ду зді́йснення адміні́стративно-терито́ріальних реформи́ в Украї́ні. Державне буді́вництво. 2007. № 1. URL: [http://nbuv.gov.ua/j-pdf/DeBu_2007_1\(1\)47.pdf](http://nbuv.gov.ua/j-pdf/DeBu_2007_1(1)47.pdf)
36. Зарубі́жний досві́д прове́днення де́централіза́ційних реформи́. Ки́ївська мі́ська рада профспі́лок. 2017. URL: <http://kyiv.fpsu.org.ua/index.php/sotsialnyi-dialoh/uhody-pro-spivpratsiu/240-zarubizhnij-dosvid-provedennya-detsentralizatsijnikh-reform>
37. Де́централіза́ція вла́ди на осно́ві кра́щих іно́земних практи́к та украї́нських зако́нодавчих іні́ціатив. Украї́нський Інсти́тут Мі́жнародної Полі́тики. 2015. URL: <https://bit.ly/3cHziSU>
38. Доро́ш О.С. Еко́логобезпечний еко́номічний розви́ток сі́льських

- територій і територіальній землеустрій. Землевпорядний вісник. 2011. № 7. с. 30- 33.
39. Купріянич І.П., Мельник Д.М., Салюта В.А. Інституційний підхід до планування розвитку системи землекористувань територій територіальних громад. Інвестиції: практика та досвід. 2018. № 16. с. 25-30.
40. Дорош О.С. Організаційно-інституціональне забезпечення територіального планування землекористування сільських територій. Економіст. 2005. № 8. с. 22-25.
41. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо умов обігу земель сільськогосподарського призначення: Закон України. Відомості Верховної Ради України (ВВР). 2020, № 20. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/552-20#Text>
42. Паляничко Н.І. Напрями розвитку інфраструктури функціонування фінансово-економічних інструментів збалансованого сільськогосподарського землекористування. Економічний аналіз: зб. наук. праць. Тернопільський національний економічний університет. редкол.: О. В. Ярошук (голов. ред.) та ін. Тернопіль. Видавничо-поліграфічний центр Тернопільського національного економічного університету «Економічна думка». 2017. Том 27. № 1. с. 67-72.
43. Височанська М.Я. Зарубіжний досвід використання земельних ресурсів. Агросвіт. № 15. 2015. с. 67-72.
44. Салюта В.А. Оновлення планувальних інструментів при формуванні системи землекористувань у територіальних громадах. Вплив біоекономіки на просторовий розвиток територій: тези доповіді. Київ. 2018. с. 240-243.
45. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо планування використання земель: Закон України. Відомості Верховної Ради (ВВР). 2020. № 46. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/711-20#Text>
46. Про деякі заходи щодо посилення ролі територіальних громад в

- управлінні земельними ресурсами: проект Закону № 1159 від 02.12.2014.
URL: https://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=52596
47. Питання передачі земельних ділянок сільськогосподарського призначення державної власності у комунальну власність об'єднаних територіальних громад: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 31 січня 2018 р. № 60-р. URL: <https://land.gov.ua/info/rozporiadzhennia-kabinetu-ministriv->
48. Дорош О.С., Мельник Д.М., Дорош А.Й. Концепт розподілу функцій управління землекористуванням в контексті розвитку територіальних громад. Збалансоване природокористування. 2017. № 3. с. 97-103.
49. Про затвердження Стратегії розвитку Вінницької області до 2030 року. розпорядження голови Вінницької обласної державної адміністрації від 26 березня 2020 року № 246. URL: <https://kalynivska-objednana-gromada.gov.ua/>
50. Стратегія розвитку Калинівської територіальної громади до 2030 року. 2020. URL: <https://kalynivska-objednana-gromada.gov.ua/docs/>
51. Добряк Д.С. Канаш О.П., Бабміндра Д.І., Розумний І.А. Класифікація сільськогосподарських земель як наукова передумова їх екологічнобезпечного використання. Київ. Урожай. 2007. 464 с.
52. Третяк А.М., Дорош Й.М., Дорош О.С., Другак В.М. Стецюк М.П. Класифікатор типів землекористування, цільового призначення, функціонального і дозволеного використання земель. Київ. 2008.
53. Стандартна статистична класифікація землекористування ЄЕК. URL: <http://kadastrua.ru/osnovi-zemelnoho-kadastru-m-o-volodin/660-standarti-mizhnarod-noji-klasifikatsiji-zemlekoristuvan.htm>
54. Economic Commission for Europe, Statistical Division 1993. ECE standard statistical classification of land use. In Readings in international environment statistics (UN, New York). 1-5.
55. Земельний кодекс України. Відомості Верховної Ради України (ВВР), 2002, № 3-4. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2768-14#top>

56. Додаток 4 до переліку угідь згідно з Класифікацією видів земельних угідь (КВЗУ) до Порядку ведення Державного земельного кадастру, затвердженого Постановою Кабінету Міністрів України №1051 від 17.10.2012 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1051%D0%B1-2012-%D0%BF#Text>
57. Про затвердження Порядку та умов надання субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам на підтримку розвитку об'єднаних територіальних громад: постанова Кабінету Міністрів України № 200 від 16.03.2016. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/200-2016-п>
58. Салюта В.А., Дорош А.Й. Доцільність врахування розвитку туризму при плануванні територіальної громади. Екологічна безпека та збалансоване природокористування в агропромисловому виробництві: Міжнародна науково-практична конференція, м. Київ, 3-5 липня 2019 року: тези доповіді. Київ. 2019. с. 224-227.