

- спеціальний режим інноваційної діяльності технологічних парків» [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.kmu.gov.ua/>.
9. Сайт Журналу «Наша громада». [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.dobrobut.org.ua/>.
10. Сайт Комсомольської міської ради Полтавської області [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.komsomolsk.org.ua/>.
11. Сайт Програми "Демократизація України: програма малих проєктів" [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.groups.google.com.ua/>.
12. Сайт Славутицької міської ради Чернігівської області [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.investing.org.ua/>.

Рецензент: Жовнірчик Я.Ф., д.держ.упр.

УДК:35

**Чувпило В.В.,**  
аспірант Академії  
муніципального управління

### **ПРОГРАМНИЙ ПІДХІД У РЕГУЛЮВАННІ ЗЕМЕЛЬНИХ ВІДНОСИН НА МІСЦЕВОМУ РІВНІ**

*Анотація.* У статті досліджено використання програмного підходу в регулюванні земельних відносин на місцевому рівні. Проаналізовано регіональні та міську програми щодо покращення та упорядкування земельних відносин у Дніпропетровській області та місті Кривий Ріг.

*Ключові слова:* земельні ресурси, земельні відносини, земельний кадастр, програмний підхід у регулюванні земельних відносин.

**Чувпило В.В. ,**  
аспірант Академії  
муніципального управління

### **ПРОГРАММНЫЙ ПОДХОД В РЕГУЛИРОВАНИИ ЗЕМЕЛЬНЫХ ОТНОШЕНИЙ НА МЕСТНОМ УРОВНЕ**

*Аннотация.* В статье исследовано использование программного подхода в регулировании земельных отношений на местном уровне. Проанализированы региональные и городская программы по улучшению и упорядочению земельных отношений в Днепропетровской области и городе Кривом Роге.

*Ключевые слова:* земельные ресурсы, земельные отношения, земельный кадастр, программный подход в регулировании земельных отношений.

**Chuvpylo V.,**  
a graduate student of the Academy  
of Municipal Management

## **PROGRAM APPROACH IN THE REGULATION OF LAND RELATIONS IN LOCAL**

*Annotation. The article investigates the use of the approach in the regulation of land relations at the local level. Analysis of regional and municipal programs to improve and streamline land relations in the Dnipropetrovsk region and Krivoy Rog.*

*Keywords: land, land relations, land registry, program approach in the regulation of land relations.*

*Постановка проблеми.* Земля є невід'ємною частиною нашого існування. Як природний об'єкт, що охороняється законом, існуючий незалежно від волі людини, земля виконує екологічну функцію; як місце й умова життя людини - соціальну; як територія держави, просторові межі державної влади - політичну; як об'єкт господарювання - економічну функцію. Маючи настільки різноманітні функції, земля була предметом пильної уваги й дослідження протягом історії людства, тому що саме вона є основою його існування.

Але землю необхідно розглядати як обмежений природний ресурс, без раціонального використання якого неможливий подальший економічний та соціальний розвиток суспільства. Тому вважаємо програмний підхід до регулювання земельних відносин на місцевому рівні досить актуальним питанням сьогодення

*Аналіз останніх досліджень і публікацій.* Теоретико-методологічні та методичні аспекти управління земельними ресурсами досліджували вчені, серед яких І. Бистряков, Б. Данилишин, С. Дорогунцов, Ю. Дехтяренко, О. Драпиковський, І. Іванова, П. Саблук, С. Ткачук, А. Третьяк, М. Хвесик, В. Цемко, П. Шевченко, В. Юрчишин та ін.

У той же час, суттєві аспекти зазначеної проблеми залишаються ще не розробленими, що викликає суперечки та дискусії.

*Метою* статті є обґрунтування необхідності застосування програмного підходу у регулюванні земельних відносин на місцевому рівні.

*Виклад основного матеріалу.* Земельні ресурси є одним із основних джерел існування людського суспільства, оскільки вони разом із іншими природними ресурсами є компонентом навколишнього середовища, місцем існування людини; вони беруть активну участь у суспільному виробництві, є засобом виробництва та джерелом задоволення потреб людини. Тому в соціально-економічному розвитку суспільства земельним ресурсам завжди належала провідна роль.

В Україні на сучасному етапі земельної реформи, яка з реформування власності значною мірою перетворюється на реформу державного

управління, землевпорядну та кадастрову, варто виходити з того, що землю необхідно розглядати як обмежений природний ресурс, без раціонального використання якого неможливий подальший економічний та соціальний розвиток суспільства.

У цьому зв'язку необхідно, на наш погляд, особливу увагу звернути на ретельне планування ефективного використання землі з максимальним урахуванням суспільних інтересів. При цьому варто очікувати підвищення ролі земельно-інформаційних систем землеустрою як регуляторного механізму держави в організації використання і охорони землі та багатопільового кадастру як інструментів прийняття управлінських рішень державними і приватними інститутами.

Програмно-цільовий підхід у державному управлінні - найпоширеніший на сьогодні засіб реалізації державної політики, який пов'язує цілі політики (плани, проекти) з ресурсами за допомогою цільових програм. Такі програми створюються для ефективного вирішення задач в області державного, економічного, екологічного, соціального і культурного розвитку відповідно до визначених цілей. Програмний підхід надає можливість централізації, більшої обґрунтованості та контролю використання ресурсів для стабілізації і розвитку соціально-економічних процесів, координації діяльності органів державної влади для пріоритетного вирішення певних проблем, подолання наслідків економічної кризи та попередження такої ситуації в майбутньому [1, с. 54-55].

Сьогодні питання використання порушених земель гірничодобувних підприємств стоїть дуже гостро в Дніпропетровській області як і в цілому в Україні. Існують декілька програм, які, на наш погляд, мають велике значення саме у врегулюванні земельних відносин на Дніпропетровщині.

Особливе місце серед програм займає регіональна цільова Програма використання порушених земель гірничодобувних підприємств у якості елементів екологічної мережі Криворізького залізорудного та Нікопольського марганцеворудного басейнів на 2010–2014 роки була підготовлена Департаментом промисловості Дніпропетровської ОДА. Основною метою цієї Програми зазначено відновлення екосистем порушених земель Криворізького залізорудного та Нікопольського марганцеворудного басейнів.

Програма розвитку земельних відносин і охорони земель у Дніпропетровській області на 2011–2018 роки була підготовлена Департаментом агропромислового комплексу, розвитку сільських територій та ринкового середовища Дніпропетровської ОДА. Основна мета цієї Програми збалансоване забезпечення потреб населення і галузей економіки у земельних ресурсах, раціональне використання та охорона земель, захист їх від виснаження, деградації, забруднення, підвищення врожайів екологічно чистої продукції та забезпечення продовольчої безпеки

держави, збереження ландшафтного і біологічного різноманіття, створення екологічно безпечних умов для проживання населення і провадження господарської діяльності, стабілізація та нарощування обсягів виробництва в рослинництві, підвищення родючості ґрунтів (регулювання водного режиму, гіпсування ґрунтів), забезпечення життєздатності сільського господарства, його конкурентоспроможності на внутрішньому і зовнішньому ринках.

Програма створення та ведення містобудівного кадастру Дніпропетровської області на 2013 – 2017 роки була підготовлена Управлінням містобудування та архітектури Дніпропетровської ОДА[7]. Основна мета цієї Програми - ефективне використання земельних ресурсів, збільшення доходної частини бюджету, забезпечення суб'єктів містобудівної та інвестиційної діяльності актуальною комплексною, достовірною інформацією, що має юридичну силу, про діючі на території Дніпропетровської області містобудівні регламенти, про містобудівну цінність різних територій, їх фактичний стан і використання, а також про зміни об'єктів нерухомості у процесі містобудівної та інвестиційної діяльності.

Програма відновлення систем зрошувального землеробства у Дніпропетровській області на 2013 – 2021 роки, яка була розроблена Департаментом агропромислового комплексу та розвитку сільських територій Дніпропетровської ОДА. Головними завданнями її є підвищення ефективності використання меліоративних систем області, нарощування обсягів виробництва в рослинництві, підвищення родючості ґрунтів (регулювання водного режиму), забезпечення життєздатності сільського господарства, його конкурентоспроможності на внутрішньому і зовнішньому ринках. Отже, нами наведені основні регіональні (обласні) програми по Дніпропетровській області щодо удосконалення використання земельних ресурсів.

Криворізький район (районний центр- м. Кривий Ріг – місто обласного значення) знаходиться на правому березі Дніпра, у південно-західній частині Дніпропетровської області. Кривий Ріг було засновано у 1775 р. (статус міста з 1919 р.), населення міста складає 659,2 тис. осіб, площа міста – 431,4 кв. км. [3, с. 3]. Кривий Ріг – потужне індустріальне місто, що посідає важливе місце в економіці України, є основною сировинною базою для розвитку вітчизняної чорної металургії. У місті налічується близько 90 великих промислових підприємств різних галузей: чорної металургії, машинобудівної, промислових будматеріалів, хімічної, поліграфічної, деревообробної, легкої, харчової тощо. Серед них – підприємства гірничо-металургійного комплексу світового значення. Профіль міста визначає головна містоутворююча галузь – гірничо-металургія [3, с. 5].

Зелена зона міста – це понад 16222,5 га, з них 21 парк, 136 скверів і зелених масивів, 22 набережні, 21 бульвар. Протягом кожного року висаджується понад 5 тис. дерев, 6 тис. кущів, квітників на 8-9 тис. кв. м. [3, с. 10].

Виходячи з географічної специфіки м. Кривого Рогу, яке простяглося в довжину більш як на 100 км, таку ж територіальну специфіку має і район. Район межує з П'ятихатським, Софіївським, Апостолівським, Широківським районами, з Миколаївською та Кіровоградською областями. Тут протікають річки Інгулець та Саксагань.

Загальна площа району складає 133,1 тис. га. Станом на 2011 рік район нараховує 44,5 тис. жителів; населених пунктів – 89, у т. ч.: 2 селища міського типу, 6 селищ, 81 село.

Криворізький район було створено у 1925 р. У 1962 р. у зв'язку з реорганізацією сільських районів його було ліквідовано. Його територія розділилася і відійшла частинами до складу Софіївського, Широківського, Апостолівського та П'ятихатського районів області. А у 1965 р. район було поновлено.

Економічну основу району складає сільськогосподарське виробництво, у районі працюють 155 агрогосподарств. Загальна площа сільгоспугідь - 103,0 тис. га, орної землі - 86,5 тис. га. Земельний фонд Криворізького району представлено в табл. 1.

Таблиця 1

Земельний фонд Криворізького району Дніпропетровської області

Види основних угідь, їх функціональне використання	станом на 01.01.2009 р.		станом на 01.01.2011 р.		станом на 01.01.2014 р.	
	Кільк.- кість власників землі та земле- користувачів	Загальна площа земель, всього, тис.га	Кільк- кість власників землі та земле- користувачів	Загальна площа земель, всього, тис.га	Кільк- кість власників в землі та земле- користувачів	Загальна площа земель, всього, тис.га
Сільськогосподарські підприємства (всього земель у власності та користуванні)	38	41,45	34	40,603	43	39,6730
Недержавні сільськогосподарські підприємства	35	37,984	32	37,233	41	36,7350
Державні сільськогосподарські підприємства	3	3,465	2	3,369	2	2,8770

**Науковий вісник Академії муніципального управління:  
Серія «Управління», випуск 1, 2014**

Громадяни, яким надані землі у власність та користування	69323	47,655	69530	48,647	43744	50,6940
Селянські (фермерські) господарства	168	23,196	174	22,634	201	23,8700
Ділянки для ведення товарного сільськогосподарського виробництва	679	13,817	773	15,247	1131	15,1910
Землі запасу та землі, не надані у власність та постійне користування в межах населених пунктів (які не надані у тимчасове користування)	X	29,573	X	29,541	X	28,3600
Землі запасу	X	18,623	X	18,521	X	17,4250
Землі резервного фонду, не надані в постійне користування	X	1,648	X	1,63	X	1,3560
Землі загального користування	X	7,786	X	7,784	X	7,8950
Всього земель, які входять до адміністративно-територіальних одиниць	69776	134,723	69858	134,723	44088	134,7230
Всього зрошуваних земель	164	13,695	166	13,695	140	13,6950
Зрошуваних земель у сільськогосподарських підприємствах	13	8,173	15	8,448	19	9,2280
Всього осушених земель	X	X	X	X	X	X
Осушених земель у сільськогосподарських підприємствах	X	X	X	X	X	X

Постановою Кабінету Міністрів України «Про утворення територіальних органів Державного агентства земельних ресурсів» № 974 від 17 серпня 2011 р. було утворено як юридичні особи публічного права територіальні органи Державного агентства земельних ресурсів за

переліком згідно з додатком 1 зазначеної Постанови, а саме по Дніпропетровській області: *Головне управління Держземагентства у Дніпропетровській області*, а також Управління Держземагентства у Верхньодніпровському, Дніпропетровському, *Криворізькому*, Нікопольському, Новомосковському, Павлоградському, Петропавлівському, П'ятихатському, Синельниківському, Апостолівському, Васильківському районах, а також відділи Держземагентства у Криничанському, Магдалинівському, Межівському, Петриківському, Покровському, Солонянському, Софіївському, Томаківському, Царичанському, Широківському, Юр'ївському районах і відділи Держземагентства у містах Дніпродзержинську, Нікополі та Павлограді [6].

Також у зазначеній постанові (додаток 2) було надано перелік територіальних органів Держземагентства, які утворюються шляхом реорганізації, а саме *Управління Держземагентства у Криворізькому районі Дніпропетровської області* було утворено у зв'язку з реорганізацією (злиттям) двох структур: управління Держкомзему у м. Кривий Ріг і відділу Держкомзему в Криворізькому районі [6].

З метою визначення основних засад реформування земельних відносин на основі раціонального й ефективного використання землі, гарантування громадянам, юридичним особам, територіальній громаді міста Кривий Ріг Дніпропетровської області права власності й користування землею, формування ефективного механізму регулювання земельних відносин і управління земельними ресурсами; відповідно до Земельного та Цивільного кодексів України [2, 9], Законів України «Про землеустрій» [5], «Про державний земельний кадастр» [4], «Про оцінку земель», «Про оренду землі», «Про регулювання містобудівної діяльності», «Про внесення змін до Земельного кодексу України щодо порядку проведення земельних торгів у формі аукціонів», «Про охорону земель»; керуючись Законом України «Про місцеве самоврядування в Україні», а також Стратегічного плану розвитку міста Кривого Рогу [8], затвердженого рішенням міської ради №74 від 23.11.2011 р., міська рада затвердила Програму розвитку земельних відносин у м. Кривому Розі на 2013 - 2015 роки (далі - Програма) [7].

Метою Програми є реалізація державної політики у сфері земельних відносин, здійснення пріоритетних заходів щодо раціонального використання й охорони земель, подальшого розвитку ринкових відносин у питаннях користування та володіння землею, підвищення інвестиційної привабливості землекористування. Основним завданням реалізації Програми зазначено забезпечення створення прозорого механізму регулювання земельних відносин та управління земельними ресурсами на засадах сталого розвитку в інтересах територіальної громади міста. Місто Кривий Ріг має потужний потенціал земельних ресурсів. Із загальної площі міста (43,00 тис. га), майже 38,4% (16,50 тис. га) становлять землі

промисловості, 7,3% (3,13 тис. га) - лісові угіддя, 0,7% (0,3 тис. га) - землі природоохоронного призначення. Майже 65,6% території міста (28,20 тис. га) забудовано.

Кривий Ріг має надрозвинену як для міста обласного значення соціально-культурну, інженерну та транспортну інфраструктуру, що склалася, в основному, протягом другої половини минулого століття за рахунок бурхливого розвитку гірничо-металургійної галузі господарського комплексу України. Цей фактор, на фоні невідповідності адміністративного статусу міста його значенню як одного з найбільших промислових і культурних центрів держави, має вирішальний вплив на вартість земель у межах міста.

Згідно з технічною документацією з нормативної грошової оцінки земель міста Кривого Рога, розробленою станом на 01.01.2008 р. та затвердженою рішенням міської ради від 14.05.2010 р. №3884, базова вартість одного кв. м земель становить 240,05 грн., а зональний коефіцієнт, що характеризує залежність рентного доходу від ступеню містобудівної цінності території (економіко-планувальні зони), становить від 0,25 до 4,01.

Наведені показники з нормативної грошової оцінки земель є одними з найбільших для населених пунктів України, у т. ч. з урахуванням міст - обласних центрів, і тенденція до їх зростання зберігається.

З початку проведення на державному рівні реформування земельних відносин (1991 рік) і до теперішнього часу в місті Кривий Ріг виконано значний обсяг землевпорядних робіт. А саме:

- Кривий Ріг є одним з небагатьох населених пунктів країни, адміністративні межі якого встановлені в натурі;
- грошова оцінка земель міста проведена станом на 01.01.2008 р. з граничним терміном дії, згідно із Законом України «Про оцінку земель», до 01.01.2015 р.;
- проведена грошова оцінка земель п'яти населених пунктів (селища Авангард, Гірницьке, Коломійцеве, села Новоіванівка, Тернуватий Кут), що адміністративно підпорядковані Криворізькій міській раді;
- приватизовано 41129 присадибних земельних ділянок приватного сектора на площі 2,93 тис. га, що складає 88,0% від їх загальної кількості;
- проведена інвентаризація 21,44 тис. га земель міста, що складає майже 50,0% загальної площі міста;
- міською радою надано в орендне користування 9,20 тис. га земель міста.

Позитивні досягнення у здійсненні земельної реформи, на жаль, ще не привели до кінцевої мети - економічно ефективного та екологічно безпечного використання земель. Це обумовлює необхідність комплексного підходу до розв'язання проблеми реформування земельних відносин на ринкових засадах у тісному поєднанні з економічними реформами.



Недосконалість, а з деяких питань і відсутність законодавчої бази, уповільнюють проведення заходів, спрямованих на проведення земельної реформи. Тому основними завданнями Програми вважаємо: розвиток відносин власності на землю; удосконалення земельних відносин при використанні земель різних категорій; забезпечення розвитку ринку земель і його інфраструктури; ведення державного земельного кадастру та моніторингу земель; охорона й раціональне використання земель.

*Висновки та перспективи подальших розвідок у даному напрямку.* Унаслідок реалізації заходів, передбачених Програмою, очікується: удосконалення земельних відносин в місті, спрямоване на закріплення конституційної гарантії громадян та суб'єктів господарювання на здобуття й реалізацію права власності на землю; створення умов для вдосконалення процесу ведення державного земельного кадастру; забезпечення земельно-кадастровою інформацією органу місцевого самоврядування; продовження проведення інвентаризації земель та оформлення правостановлюючих документів на землі комунальної власності; відновлення продуктивності та господарської цінності порушених земель; проведення грошової оцінки земель міста на подальший період; підвищення рівня самоврядного контролю за охороною та раціональним використанням земель комунальної власності; збільшення надходжень до бюджету міста від плати за користування земельними ділянками.

Отже, під програмним підходом у регулюванні земельних відносин, на наш погляд, слід розуміти систематичну, цілеспрямовану дію держави, регіону, населеного пункту та суспільства на земельні відносини і землекористування. Ця дія повинна базуватись на пізнанні об'єктивних закономірностей та інформації з метою забезпечення ефективного функціонування земельних ресурсів конкретних територій, регіонів і країни в цілому.

*Використані джерела інформації:*

1. Державне управління: словник-довідник / Укладачі: В.Д.Бакуменко (кер. творчого кол.), Д.О.Безносенко, І.М.Варзар, В.М.Князев, С.О.Кравченко, Л.Г.Штика. За заг. ред. В.М.Князева, В.Д.Бакуменка. - К. : Вид-во УАДУ, 2002. - 228 с.
2. Земельный кодекс Украины от 25.10.2001 р. № 2768-III (Редакция 2013 р.) / [Електронний ресурс] – Режим доступу: [http://kodeksy.com.ua/ka/zemel\\_nij\\_kodeks\\_ukrainy.htm](http://kodeksy.com.ua/ka/zemel_nij_kodeks_ukrainy.htm) – Назва з екрану
3. Кривий Рігу цифрах і фактах. – м. Кривий Ріг, 2012. – 20 с.
4. Про державний земельний кадастр/ Закон України від 07.07.2011 р. (редакція від 27.07.2013 р.) / [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua>. – Назва з екрану
5. Про землеустрій: Закон України від 22.05.2003 р. № 858-IV (редакція від 27.07.2013 р.) / [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua>. – Назва з екрану.

6. Про утворення територіальних органів Державного агентства земельних ресурсів : Постанова Кабінету Міністрів України № 974 від 17 серпня 2011 р. / [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua>. – Назва з екрану
7. Програма розвитку земельних відносин у м. Кривому Розі на 2013 - 2015 роки / Оперативні матеріали міської ради м. Кривий Ріг Дніпропетровської області.
8. Стратегічного плану розвитку міста Кривого Рогу
9. Цивільний кодексвід 16.01.2003 р. № 435- IV (Редакція станом на 01.01.2014) / [Електронний ресурс] – Режим доступу:<http://zakon.rada.gov.ua/go/435-15>– Назва з екрану.

*Рецензент: Васильєва О.І., д.держ.упр., професор.*