

- управління у галузі використання та охорони земельних ресурсів у ринкових умовах / Д.С. Добряк, А.Г. Мартин // Землеустрій і кадастр. — 2011. — № 1. — С. 3–10.
10. Довідник із землеустрою / За ред. акад. НААН Л.Я. Новаковського. — К.: Аграрна наука. — 2015. — 492 с.
  11. Євсюков Т.О. Класифікація та еколого-безпечне використання особливо цінних земель / Т.О. Євсюков. — К.; Львів: Ліга-Прес, 2015. — 452 с.
  12. Кузін Н.В. Реабілітація деградованих і малопродуктивних земель сільськогосподарського призначення / Н.В. Кузін. — Суми: ВВР «Мрія-1», 2016. — 380 с.
  13. Кузін Н.В. Оптимізація використання земель у відповідності із загально екологічними критеріями в умовах радіаційного забруднення / Н.В. Кузін // Землеустрій, кадастр і моніторинг земель. — 2017. — № 1. — С. 66–76.
  14. Землеустрій — основа державної земельної політики України: Матеріали круглого столу // Землевпорядні відносини. — 2006. — № 1. — С. 2–24.
  15. Мартин А.Г. Генезис землеустрою та його понятійного апарату: ретроспективний аналіз і сучасне розуміння / А.Г. Мартин, Р.В. Тихенко // Землеустрій і кадастр. — 2006. — № 1. — С. 16–27.
  16. Войтенко С.П. Аналіз витоків землеустрою і чинників формування сучасного землевпорядкування / С.П. Войтенко, М.О. Володін // Землевпорядна наука, виробництво і освіта ХХІ століття: матеріали Міжнар. наук. практ. конф. (Київ, 20 квіт., 2001 р.). — К.: Ін-т землеустрою УААН, 2001. — С. 87–92.

УДК 502.33 : 332.3 : 911.37

## НАПРЯМИ ФОРМУВАННЯ СТАЛОГО ЗЕМЛЕКОРИСТУВАННЯ В НАСЕЛЕНИХ ПУНКТАХ

**М.Г. Ступень**

*доктор економічних наук, професор  
декан землевпорядного факультету*

*Львівський національний аграрний університет*

*Удосконалено сутнісно-змістовну основу поняття «землі населених пунктів» як сукупності різних видів земель, що використовуються для розміщення продуктивних сил та об'єктів різного функціонального призначення (житлової забудови, громадських будівель, споруд та інших об'єктів загального користування) в межах міських і сільських поселень. Враховуючи основні еколого-економічні особливості земельних ресурсів обґрунтовано напрями формування сталого землекористування в населених пунктах.*

**Ключові слова:** *сталий розвиток, землекористування, населений пункт, територія, зонування, система розселення.*

Здійснення радикальних економічних реформ в Україні передбачає інтенсивний розвиток населених пунктів, як складової регіональної господарської системи. Це, перш за все, стосується організації використання і охорони земель населених пунктів, покликаної реалізувати екологічні й соціально-економічні інтереси суспільства. Незважаючи на незначну частку земель населених пунктів у загальному земельному фонді України, вони залишаються основним просторовим базисом формування соціально-економічного потенціалу держави. У цих умовах особливо важливого значення набуває вивчення проблем землекористування в населених пунктах, дослідження кількісних і якісних процесів розвитку структури земель-

ного фонду населених пунктів та на цій основі проведення науково обґрунтованого зонування території, удосконалення оцінки земель, формування системи реєстрації землі та прав власності на нерухомість.

Теоретичні та прикладні аспекти організації використання й охорони земель населених пунктів в умовах реформування земельних відносин досліджено у наукових працях відомих учених-економістів і практиків, зокрема у сфері містобудування, землевпорядкування тощо. Питання організації землекористування в населених пунктах знайшли своє відображення у наукових працях І.К. Бистрякова, В.М. Будзяка, Д.І. Гнатковича, В.В. Горлачука, Д.С. Добряка, Т.Є. Зінченко, Ш.І. Ібатулліна,

А.Г. Мартина, Л.Я. Новаковського, В.І. Нудельмана, А.М. Третяка та ін. Напрями розв'язання проблем управління земельними ресурсами населених пунктів розглянуто в роботах Д.І. Бабміндри, Г.Д. Гуцуляка, О.С. Дорош, Й.М. Дороша, Т.О. Євсюкова, О.І. Коваліва, Г.К. Лоїка, І.О. Новаковської, А.Я. Сохничка, Н.Р. Шпік та ін.

Наукові здобутки вітчизняних та зарубіжних вчених мають важливе значення для сталого розвитку населених пунктів. Проте, проблема організації використання та охорони земель населених пунктів в умовах реформування земельних відносин потребує подальшого дослідження, оскільки докорінно змінилися внутрішні й зовнішні умови життєдіяльності українського суспільства.

Тому метою статті є обґрунтування теоретико-методичних положень формування сталого землекористування в населених пунктах.

З розвитком суспільства змінюється й уява про населені пункти як відособлені місця проживання людей. Нині вони вважаються пунктами однієї системи господарювання на певній території. При проектуванні системи розселення необхідно розглянути населені пункти як складову частину цієї системи. Тому, на нашу думку, землі населених пунктів варто виокремити, адже вони — дійсно є певним накопиченням земель різного виду використання та різних категорій. Так, до них належать і земельні площі, де розташовано індустріальні об'єкти; також землі, які використовуються під транспортною інфраструктурою; площі, зайняті під забудовою; під природними заповідними фондами; під рекреацією; лісовкриті площі; водоймища тощо. Поряд з тим, також існують так звані резервні території та земельні угіддя, які використовуються при сільськогосподарському виробництві, веденні тепличного господарювання.

Не дивлячись на те, що землі населених пунктів простягаються на відносно незначні ділянки щодо загальної площі земель, однак вони є територією, де мешкає більшість українських жителів, а також передбачають розміщення міст, селищ, сільських населених пунктів, інших територіальних утворень та об'єктів нерухомоті, які забезпечують життєдіяльність людей. При цьому, населений пункт — це первинна одиниця розселення людей в межах даної забудованої ділянки, яка постійно або сезонно використовується як місце їх проживання.

Поліпшення теоретичних засад та прикладних управлінських методів у сфері землекористування в межах земель населених пунктів передбачає консеквентне використання системного аналізу. Однак нині не сформовано монолітного підходу щодо поняття такого аналізу, а також поприща його використання. Системний

підхід до удосконалення методів використання земель населених пунктів передбачає застосування моделі, під якою розуміємо таку уявлювану або матеріально реалізовану систему, яка, відтворюючи об'єкт дослідження, здатна в такий спосіб змінити його, щоб її вивчення давало нам нову інформацію про цей об'єкт [1, с. 19].

В поняття земель населених пунктів переважно вкладають просторово-операційний основу, призначену для розміщення об'єктів капітального будівництва. При цьому, збалансованість використання земель в населених пунктах передбачає врахування ряду її характерних особливостей. У цьому зв'язку варто відмітити, що показники родючості ґрунту не є істотними для земель, які перебувають в межах населених пунктів (за виключенням окремих категорій), поряд з тим, сформований рельєф, геологічні ознаки, якісні показники ґрунту є доволі значними. Також, з метою забудови, зокрема, висотними житловими спорудами, магістральності набуває існування всіх ключових видів інфраструктурного забезпечення, а саме інженерного, транспортного, громадського тощо [2; 3].

Загалом землі населених пунктів мають ряд особливих характеристик: складна багатофункціональна структура землекористування, спеціальний режим використання окремих видів земель, концентрація на невеликих територіях значного числа житлових, громадсько-ділових, соціальних, культурно-побутових, виробничих об'єктів, об'єктів інженерно-транспортної інфраструктури [2].

На відміну від старих редакцій, діючий Земельний кодекс України не виділяє землі населених пунктів як окрему категорію земель. Натомість, в окрему категорію виділені землі житлової та громадської забудови (ст. 38 ЗКУ) [4]: «до земель житлової та громадської забудови належать земельні ділянки в межах населених пунктів, які використовуються для розміщення житлової забудови, громадських будівель і споруд, інших об'єктів загального користування». Науковим обґрунтування стосовно юридичної заміни поняття «землі населених пунктів» на «землі житлової та громадської забудови» слугує те, що категорія земель населених пунктів, на думку багатьох дослідників, визначалась не стільки згідно цільового призначення, скільки за географічним розташуванням земельних ділянок.

На нашу думку, поняття земель населених пунктів, що міститься в чинному законодавстві не в повній мірі відображає сутність і основні еколого-економічні особливості цієї категорії земель. Пропонується під землями населених пунктів, розуміти сукупність різних видів земель, що використовуються для розміщення

продуктивних сил та об'єктів різного функціонального призначення (житлової забудови, громадських будівель, споруд та інших об'єктів загального користування) в межах міських і сільських поселень. Основне цільове призначення земель населених пунктів [5] — задоволення житлових, виробничих, соціальних, культурно-побутових потреб громадян, які проживають на їх території.

Під використанням земель населених пунктів розуміємо багатоаспектний процес в межах населених пунктів, що пов'язаний з великою кількістю адміністративних, юридичних, релігійних та культурних принципів, так само при цьому враховуються політика землекористування та землеволодіння, питання оренди та плати за землю, реєстрації земельного майна, моніторингу земель, адміністрування та планування землекористування, а також різноманітних форм містобудування.

Третяк А.М. раціональне використання земель населених пунктів розглядає як складову суспільно-територіального комплексу регіонального рівня, об'єктом якого є територія, що надана в користування, має фіксоване місцеположення, певну площу і точні межі [3, с. 27]. Новаковський Л.Я. звертає особливу увагу на правовий аспект врегулювання ефективного використання міських територій, і зазначає, що характер системи використання земель міст зумовлений переважно формами власності на землю [6].

Грунтуючись на дослідженнях чільних у цьому питанні вчених, бачимо, що поняття «стале землекористування» трактується як функціональне формування організації навколишнього природного середовища, яка вдовольняє споживацькі потреби у площині придатності земельних площ та їх якісних характеристик.

Зауважимо, що головним цільовим призначенням земель населених пунктів є їх використання (різними формами землеволодіння та землекористування) переважним чином для цілей містобудування, тобто з метою капітального будівництва, використання цих будівель, спорудження будов житлово-громадського, виробничого, комунального, природоохоронного призначення, вулиць та транспортних магістралей, інженерних мереж, архітектурних ландшафтних об'єктів тощо [7]. Іншими словами йдеться лише про те, що в межах населених пунктів вагомість має тільки відповідність земель містобудівним вимогам, тобто ухил земельної ділянки, геологічна структура ґрунту, рівень ґрунтових вод, а також існування відповідного інфраструктурного забезпечення. Однак, відмітимо, що поряд із містобудівними вимогами, так само вагомим є врахування при-

родно-кліматичних, соціально-економічних та історико-культурних умов.

Вивчаючи стан використання земель у межах населених пунктів, можна відмітити, що система містобудування потребує реалізації законодавчих змін, формуючи модель, яка б надала змогу оптимізувати та збалансувати ситуацію із використанням земельних ресурсів населених пунктів задля забезпечення їх щонайліпшої експлуатації. Окрім того варто віддати належну увагу питанням щодо збалансування відносин у системі землекористування у площині обігу територій населених пунктів, а саме вимагає врахування інструментарій розумного користування та володіння землями населених пунктів протягом періоду здійснюваних трансформацій. Тобто, відповідне землекористування в населених пунктах має досягатися завдяки застосуванню належного соціально-економічного та нормативно-правового інструментарію в законодавчих межах нашої країни. Окрім того, за сучасних перетворень у площині землеволодіння та землекористування землі населених пунктів повинні були б мати конкретний інститут власності на землю, де жвавими темпами мало би формуватися іпотечне забезпечення [8].

Прийнявши окреслені положення за базис, на наш погляд, все ж таки доцільно сконструюватися на істотній кількості повторів та тотожностей у вище розкритій площині — забезпеченні формування системи сталого використання земель в межах території населеного пункту в якості підвалини дієвої соціо-еколого-економічної системи управління земельними ресурсами. Таким чином, на нашу думку, грунтуючись на доцільності представлених вище дефініцій та понять, необхідно розкрити подальші шляхи забезпечення збалансованого використання земель населених пунктів на засадах сталого розвитку (рис. 1) [8; 9; 12]:

- формування дієвої системи розселення (формування сітки населених пунктів на засадах взаємодоступності та інфраструктурної розвиненості);
- забезпечення функціонального використання земель населених пунктів (зонінг території населеного пункту відповідно до функціонального призначення (виокремлення житлових, виробничих, рекреаційних та сільськогосподарських зон), встановлення у кожній із визначених зон збалансованого процесу використання земель);
- забезпечення екологічної безпеки (збалансування інструментарію екологічного регулювання в системі використання земель з іншими природними процесами, які формуються в єдиній екосистемі населеного пункту, а саме створення туристично-рекреаційних територій, зон



Рис. 1. Структурні напрями формування сталого землекористування в населених пунктах

Джерело: сформовано за [5].

відпочинку тощо; встановлення взаємозв'язків між чинниками довкілля, ступенем забруднення та станом здоров'я населення).

Земельна реформа в Україні полягає у зміні форм власності на землю і їх рівноправному розвитку, охороні прав власників землі та землекористувачів, організації раціонального використання землі, а також створенні ефективно діючого ринку землі, зокрема ринку землі населених пунктів. Із врахуванням суттєвих трансформацій, що відбуваються в економіці України, кардинального перегляду вимагає склад та існуюча методологія містобудівної документації, як основи планування територіального розвитку міста. Першим кроком у цьому напрямі є введення нового для України документа — місцевих правил використання і забудови території, які в практиці містобудування одержали назву зонінгу населеного пункту.

Зонування території полягає у визначенні всіх доцільних або допустимих видів її використання і забудови, їх взаємного просторового розташування та встановлення меж зон, регламентації планувальних параметрів і стандартів забудови земельних ділянок у кожній зоні. Правила зонування території опираються на такі засади, які забезпечували б функціональну, планувальну, соціально-економічну,

естетичну сумісність всіх існуючих або намічених видів її використання і забудови, а також найбільше відповідали б інтересам її розвитку. Кожна зона розглядається з позицій досягнення функціональної цілісності, а також економічної та соціальної достатності. Остаточним критерієм віднесення території до зони певного типу є можливість встановлення системи однорідних планувальних характеристик для всіх або переважної більшості земельних ділянок на цій території, а також єдиних стандартів їх забудови.

Формування системи сталого землекористування в населених пунктах природно відбувається шляхом організації та реалізації низки заходів: розроблення планової будови населеного пункту; дотримання функцій контролю щодо відповідності щільності забудови встановленим нормативам; формування інфраструктурного забезпечення; нарощення територій під рекреацією; забезпечення спортивними та відпочивальними зонами; підвищення інвестиційної привабливості об'єктів, розташованих в межах визначених населених пунктів [10; 11; 12]. Таким чином, в поняття системи використання земель населених пунктів ми вкладаємо взаємопов'язану сукупність складових, що забезпечують збалансування містобудівних, екологічних, виробничих, соціально-економічних і організацій-



но-правових умов ведення землекористування, які загалом утворюють територію населеного пункту шляхом застосування структурованого та системного інструментально-методичного забезпечення, спрямованого на реалізацію раціонального землекористування в населених пунктах на засадах сталого розвитку.

### ВИСНОВКИ

Розкрито, що земля виступаючи об'єктом соціально-економічних взаємин володіє власними визначальними характеристиками, що формуються під впливом функціонального призначення земельних ділянок, яке, своєю чергою, визначається найбільш результативним та збалансованим варіантом використання конкретної території, та виходячи зі своїх особливостей відіграє величезне значення у соціально-економічному піднесенні населених пунктів. Запропоновано під землями населених пунктів розуміти сукупність різних видів земель, що використовуються для розміщення продуктивних сил та об'єктів різного функціонального призначення (житлової забудови, громадських будівель, споруд та інших об'єктів загального користування) в межах міських і сільських поселень.

З метою формування сталого землекористування в населених пунктах необхідною є реалізація комплексу еколого-економічних заходів за такими основними напрямками: формування дієвої системи розселення (формування сітки населених пунктів на засадах взаємодоступності та інфраструктурної розвиненості); забезпечення функціонального використання земель населених пунктів (зонінг території населеного пункту відповідно до функціонального призначення (виокремлення житлових, виробничих, рекреаційних та сільськогосподарських зон), встановлення у кожній із визначених зон збалансованого процесу використання земель); забезпечення екологічної безпеки (збалансування інструментарію екологічного регулювання в системі використання земель з іншими природними процесами, які формуються в єдиній екосистемі населеного пункту, а саме створення туристично-рекреаційних територій, зон відпочинку тощо; встановлення взаємозв'язків між чинниками довкілля, ступенем забруднення та станом здоров'я населення).

### СПИСОК ВИКОРИСТАНОЇ ЛІТЕРАТУРИ

1. *Ступень М.Г.* Вдосконалення використання земель населених пунктів в умовах ринку: монографія. / М.Г. Ступень, М.Д. Лещечко. — Львів: Львівський регіональний інститут державного управління націо-

- нальної академії державного управління при Президентіві України, 2004. — 238 с.
2. *Лобанова О.П.* Еколого-економічне забезпечення сталого землекористування в населених пунктах / О.П. Лобанова // Економічний дискурс. — 2017. — № 1. — С. 83–91.
3. *Третяк А.М.* Планування та формування землекористування в населених пунктах. / А.М. Третяк. — К.: Урожай, 1998. — 47 с.
4. Земельний кодекс України № 2768-III від 25 жовтня 2001 р. [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://zakon5.rada.gov.ua/>
5. *Stewart E. Sterk*, (2011) Structural Obstacles to Settlement of Land Use Disputes, 91 *V.U. L. Rev.* 227, 246 n.
6. *Новаковський Л.Я.* Соціально-економічні проблеми сучасного землекористування / Л.Я. Новаковський, М.А. Олещенко. — 2-ге вид., допов. — К.: Урожай, 2009. — 276 с.
7. *Ступень М.Г.* Використання земель населених пунктів: монографія / М.Г. Ступень. — Львів: Українські технології, 2000. — 359 с.
8. *Лобанова О.П.* Еколого-економічні засади сталого землекористування в населених пунктах: дис. ... канд. екон. наук: 08.00.06 / Лобанова Оксана Павлівна; Львів. націонал. аграр. ун-т. — Дубляни, 2017. — 213 с.
9. *Соколов В.В.* Организация системы управления и использования земельных ресурсов населенных пунктов: дис. ... канд. экон. наук: 08.00.05 / Соколов Вячеслав Вячеславович; Санкт-Петербург. гос. аграр. ун-т. — Санкт-Петербург, 1999. — 180 с.
10. *Аксенова Е.Г.* Критерии эколого-экономической эффективности природоохранной деятельности в городских условиях: [Электронный ресурс] / Е.Г. Аксенова // Электронный научный журнал Инженерный вестник Дона. — № 4. — 2012. — Режим доступа: [ivdon.ru](http://ivdon.ru).
11. *Mendiola L, González P, Cebollada A.* 2015: The relationship between urban development and the environmental impact mobility: A local case study. *Land Use Policy* vol. 43, pp. 119–128.
12. *Чудовська В.А.* Інституціональні особливості системи раціонального землекористування в населених пунктах / В.А. Чудовська // Економічний дискурс. — 2017. — Вип. 1. — С. 100–107.