

<https://doi.org/10.15407/econlaw.2024.04.113>

УДК 330.352/354:332.145:330.837

Мар'яна МЕЛЬНИК, д-р екон. наук, проф.,
завідувач відділу просторового розвитку
Державна установа «Інститут регіональних досліджень
ім. М.І. Долішнього Національної академії наук України», м. Львів, Україна
(orcid.org/0000-0001-8869-8666)

Іван ЗАЛУЦЬКИЙ, канд. екон. наук, доц.,
провідний науковий співробітник відділу просторового розвитку
Державна установа «Інститут регіональних досліджень
імені М.І. Долішнього Національної академії наук України», м. Львів, Україна
(orcid.org/0000-0002-3652-1145)

Назарій ПОПАДИНЕЦЬ, д-р екон. наук,
старш. дослідник, професор кафедри економіки і маркетингу
Навчально-науковий інститут просторового планування та перспективних
технологій Національного університету «Львівська політехніка», м. Львів, Україна
(orcid.org/0000-0002-7556-613)

АКТУАЛІЗАЦІЯ ВСТАНОВЛЕННЯ МЕЖ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД ТА АДМІНІСТРАТИВНО-ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ОДИНИЦЬ В УМОВАХ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ

Ключові слова: децентралізація, реформа, адміністративно-територіальні одиниці, територіальні громади, інституційно-правове забезпечення, відомості Державного земельного кадастру.

Розглянуто інституційно-правовий механізм установа меж територіальних громад та адміністративно-територіальних одиниць в умовах децентралізації. Означено проблеми, які зумовлюють посилення ризику стагнації розроблення комплексного плану просторового розвитку території територіальної громади як невід'ємного елемента сучасної політики ендогенізації регіонального розвитку та дієвості функціонування регіональних полюсів росту, зокрема агломерацій. На основі ретроспективного аналізу розкрито сутність й особливості формування інституційно-правового забезпечення встановлення меж територіальних громад та адміністративно-територіальних одиниць в Україні. Розроблено законопроектні пропозиції щодо встановлення дійсних меж адміністративно-територіальних одиниць і територій територіальних громад, їх фіксації як документальної основи для: розроблення у форматі електронних документів комплексного плану просторового розвитку території територіальної громади; узгодженості та забезпечення дієвості інструментів регіонального розвитку, їх просторово-територіальної, соціально-економічної, екологічної, культурної локалізації.

Цитування: Мельник М., Залуцький І., Попадинець Н. Актуалізація встановлення меж територіальних громад та адміністративно-територіальних одиниць в умовах децентралізації. *Економіка та право*. 2024. № 4. С. 113—122. <https://doi.org/10.15407/econlaw.2024.04.113>

Вступ. Формування ефективного місцевого самоврядування та територіальної організації влади для створення і підтримки повноцінного життєвого середовища для громадян, надання високоякісних і доступних публічних послуг, становлення інститутів прямого народовладдя фокусують перманентність проблеми узгодження інтересів держави та територіальних громад.

У більшості адміністративно-територіальних одиниць існують декілька варіантів формально встановлених меж, на жоден із яких не розроблено технічної документації та які не внесено до Державного земельного кадастру. Така ситуація створює невизначеність із повноваженнями щодо розпорядження землями, призводить до помилок в обліку і статистиці і створює підґрунтя для конфліктів [1, с. 17].

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Дослідженню окресленої проблеми присвячено наукові публікації Б.О. Аврамчука, В.А. Боклаг, Р.Ю. Деркульського, В.М. Другака, Й.М. Дороша, О.С. Дорош, І.І. Ібатулліна, І.П. Купріянич, Ю.А. Лошакової, М.А. Малашевського, А.Г. Мартина, Л.Я. Новаковського, А.Г. Тарнопольського, А.М. Третьяка, Р.А. Третьяка, Р.А. Харитоненка та ін.

Науковці Інституту землекористування НААН України обґрунтовують доцільність імплементації методичного забезпечення етапності виконання робіт із землеустрою щодо встановлення меж територій територіальних громад; ініціюють поступове, часткове встановлення цих меж [2].

Б.О. Аврамчук та Ю.А. Лошакова акцентують увагу на актуальності для громад питання про конкретне визначення меж їхніх територій, планування, використання та охорону земель. Особливо це стосується повноважень у розпорядженні земельними ресурсами за межами населеного пункту, позаяк за відсутності ухвалення відповідних законів, змін до чинних, незавершеності реалізації заходів щодо децентралізації влади, несвоечасного вирішення проблем, що виникають у процесі впровадження реформи щодо управління земельними ресурсами в межах юрисдикції місцевих рад, процес реформування місцевого самоврядування стримується [3].

Установлення меж територій територіальних громад, а також населених пунктів як у технічному, так і в юридичному аспектах є важливи-

ми елементами успішного завершення реформи децентралізації в Україні, що актуалізує поглиблення наукових досліджень з цієї проблеми.

Мета статті — розглянути та удосконалити інституційно-правовий механізм установлення меж територіальних громад та адміністративно-територіальних одиниць в умовах децентралізації.

Результати дослідження. Фундаментальною проблемою функціонування органів місцевого самоврядування досі залишається відсутність установлених меж для адміністративно-територіальних утворень, що спричинює ряд проблем, які стосуються повноважень щодо розпорядження землями, їх раціонального використання, і виявляється у відстороненні місцевого самоврядування від вирішення питань у сфері земельних відносин, посиленні соціальної напруги серед сільського населення через відсутність повсюдності місцевого самоврядування [4].

Визначення меж територій сільських і селищних рад в Україні вперше ініційовано в процесі відходу від соціалістичної системи земельних відносин, вибудованих за принципами монопольного права державної власності на землю та безоплатності землекористування, який отримав назву «земельна реформа» відповідно до постанови Верховної Ради України від 18.12.1990 «Про земельну реформу» [5]. Проголошення земельної реформи відбулось без унормування на рівні самостійного законодавчого акта кінцевої мети, напрямів, етапів і механізмів її здійснення як цілісного комплексу скоординованих взаємопов'язаних правових, організаційних, фінансових, технологічних, науково-технічних, інформаційно-освітніх та інших заходів з огляду на практичне впровадження ринкових земельних відносин.

Серед основних першочергових заходів земельної реформи вказані:

- створення організаційної та правової баз для подальшого реформування земельних відносин, забезпечення раціонального використання та охорони всіх земель України;
- формування територій сільських і селищних рад, у межах яких вони мають право розпоряджатися землею;
- передача земель колгоспів і державних господарств, що перебували у вторинному користуванні громадян у межах населених пунктів, у відання місцевих рад;

- проведення інвентаризації земель промисловості, транспорту, зв'язку, оборони, населених пунктів, лісового фонду та інших категорій із метою виявлення земель, що використовують нераціонально або не за цільовим призначенням, і передання їх до земель запасу для подальшого перерозподілу, раціонального використання, забезпечення охорони тощо.

До нормативно-методичної бази загальнообов'язкового проведення земельної реформи в Україні увійшли такі перші методичні документи:

- Вказівки по складанню проєктів формування територій і встановлення меж сільських, селищних рад народних депутатів (затверджені Держкомземом України 30.10.1991);

- Технічні вказівки по складанню проєктів встановлення меж сільських населених пунктів (затверджені Держкомземом України 30.10.1991);

- Рекомендації по складанню проєктів роздержавлення і приватизації земель сільськогосподарських підприємств і організацій (затверджені Держкомземом України 15.05.1992) тощо.

Протягом 1992—1994 рр. було створено нові та оновлено наявні планово-картографічні матеріали на площі 9,5 млн га (лише 22 % від потреби); на застарілих планах М 1 : 10000 землекористувачів колгоспів і державних господарств формально (камерально) сформовано території 9,3 тис. сільських і селищних рад (87 % загального обсягу цих робіт) та визначено межі 22 684 сільських населених пунктів (79 %); передано земель колгоспів і державних господарств (у межах населених пунктів) у відання місцевих рад загальною площею 2,2 млн га (100 %); проведено інвентаризацію земель промисловості, транспорту, зв'язку на площі 404, 6 тис. га, лісового фонду 2214,2 тис. га, населених пунктів 2253,2 тис. га, інших категорій земель 931, 8 тис. га тощо. За результатами інвентаризації запропоновано до вилучення і передання 103,4 тис. га продуктивних земель для ефективнішого їх використання [6, с. 8—10].

Тобто меж сформованих територій сільських і селищних рад у натурі (на місцевості) не було встановлено, а їхніх координат дотепер не визначено. Уточнення меж територій районів та областей, їхніх координат та площ також не було здійснено.

З 01.01.2002 законодавчою основою системного впорядкування змін у земельних відно-

синах, що відбулись від часу проголошення земельної реформи, а також реалізації конституційних норм щодо забезпечення права на землю громадян, юридичних осіб, територіальних громад і держави; раціонального використання й охорони земель є чинний Земельний кодекс України [7], Закон України від 22.05.2003 № 858-IV «Про землеустрій» [8] тощо. У ст. 176 Земельного Кодексу України було зазначено, що межі адміністративно-територіальних утворень посвідчуються державним актом України, форму та порядок видачі якого встановлює Верховна Рада України.

Однак Верховна Рада України ні форми, ні порядку видачі таких державних актів так і не визначила. А ст. 176 виключено із Земельного кодексу на підставі Закону від 02.06.2015 № 497-VIII [9], що набув чинності 27.06.2015.

У щорічнику «Моніторинг земельних відносин в Україні. 2014—2015», підготовленому станом на 03.03.2016 у рамках реалізації Проєкту «Підтримка реформ у сільському господарстві та земельних відносинах в Україні», зазначено [10, с. 11]: «Згідно з даними Держгеокадастру існує 50 населених пунктів з офіційно визначеними і зареєстрованими межами з-поміж 29 772 населених пунктів в Україні (згідно з даними Державної служби статистики України), включаючи міста, селища міського типу та села. З них 21 населений пункт знаходиться в Одеській області, 13 в Рівненській, шість у Сумській, три в Тернопільській, два в Черкаській та по одному в Київській, Івано-Франківській, Львівській, Харківській та Чернігівській. Загальна територія цих населених пунктів складає всього близько 24 122 га. Однак у більшості районів і міст, а також усіх областей існують формально встановлені межі. Питання визначення меж ускладнюється адміністративною реформою, оскільки сільські ради знаходяться в процесі консолідації в сільські громади, а їхню кількість буде зменшено». За результатами оновленого моніторингу станом на червень 2018 р. до ДЗК внесено інформацію про офіційно встановлені адміністративні межі 803 населених пунктів — це 2,8 % з-поміж 28 670 в Україні (за даними Державної служби статистики України), охоплюючи міста обласного та районного значення, селища міського типу та сільські населені пункти [1, с. 17].

У сучасних умовах, згідно з ч. 2 ст. 173 Земельного кодексу України, межі району, села,

селища, міста, району у місті встановлюються і змінюються за проєктами землеустрою щодо встановлення (зміни) меж адміністративно-територіальних одиниць. Відповідно до абзацу третього п. 1 ч. 3 ст. 186 Земельного кодексу України, рішення Верховної Ради України, органу місцевого самоврядування про встановлення (зміну) меж адміністративно-територіальної одиниці одночасно є рішенням про затвердження проєктів землеустрою щодо встановлення (зміни) меж адміністративно-територіальної одиниці.

Слід враховувати, що на час адміністративно-територіальної трансформації, відповідно до ч. 3 ст. 46 Закону України «Про землеустрій», проєкт землеустрою щодо встановлення (зміни) меж адміністративно-територіальних одиниць повинен містити: пояснювальну записку; завдання на виконання робіт; рішення про розроблення проєкту землеустрою щодо встановлення або зміни меж адміністративно-територіальних одиниць; посвідчені в установленому порядку копії генерального плану населеного пункту, рішень про його затвердження (у разі зміни меж населеного пункту); вкопювання зі схеми землеустрою і техніко-економічного обґрунтування використання та охорони земель адміністративно-територіальної одиниці (утворення), а у разі її відсутності — вкопювання із проєкту формування територій сільських, селищних рад; вкопювання із кадастрових карт (планів) із відображенням реальних (за їх наявності) та проєктних меж адміністративно-територіальної одиниці; експлікація земель в реальних (за їх наявності) та проєктних межах адміністративно-територіальної одиниці; опис меж адміністративно-територіальних одиниць; матеріали погодження проєкту; матеріали виносу меж адміністративно-територіальних одиниць в натуру (на місцевість) з каталогом координат їх поворотних точок.

Однак у процесі поетапного формування об'єднаних територіальних громад, створення об'єднаних адміністративних районів, зазначені проєкти землеустрою щодо встановлення (зміни) меж адміністративно-територіальних одиниць не складали, що є ознакою просто-ррово-правової недосконалості адміністративно-територіальної реформи та породжує нові проблемні ситуації.

Варто згадати, що 12.06.2020 Кабінет Міністрів України затвердив ряд розпоряджень «Про визначення адміністративних центрів та затвердження територій територіальних громад» 24 областей держави. Фактично підзаконними урядовими актами в Україні сформовано нову територіальну основу місцевого самоврядування. Жодним актом законодавства держави не визначено подальшої правової долі чинних меж і територій сільських, селищних рад, сформованих і затверджених у процесі загальнодержавної земельної реформи в Україні.

Водночас згідно з абзацем першим ч. 8 ст. 21 Закону України «Про Державний земельний кадастр» відомості про межі адміністративно-територіальних одиниць вносяться до Державного земельного кадастру на підставі проєктів землеустрою щодо встановлення та зміни меж адміністративно-територіальних одиниць. Крім того, згідно з абзацем другим ч. 8 ст. 21, доповненої Законом від 28.04.2021 № 1423-IX [12], відомості про межі територій територіальних громад вносяться до Державного земельного кадастру на підставі проєктів землеустрою щодо встановлення меж територій територіальних громад.

Необхідно враховувати, що Законом від 28.04.2021 № 1423-IX внесено зміни в Закон України «Про землеустрій», який доповнено ст. 461. Відповідно до цієї статті проєкти землеустрою щодо встановлення меж територій територіальних громад розробляються з метою:

- з'ясування дійсної межі території територіальної громади;
- вирішення спору між декількома органами місцевого самоврядування щодо меж територій територіальних громад;
- внесення відомостей про межі території територіальної громади до Державного земельного кадастру.

Під час розроблення проєктів землеустрою щодо встановлення меж територій територіальних громад не допускається:

- встановлення межі території територіальної громади, що змінюватиме межі адміністративно-територіальних одиниць;
- розташування сформованої земельної ділянки в межах декількох територіальних громад (крім земель лісгосподарського призначення, водного фонду, природно-заповідного та іншого природоохоронного призначення, земельних ділянок під лінійними об'єктами транспортної, енергетичної інфраструктури).

Проект землеустрою щодо встановлення меж території територіальної громади має містити:

- пояснювальну записку;
- завдання на виконання робіт;
- вкопювання із проекту формування території сільської (селищної) ради (за наявності);
- опис меж території територіальної громади;
- креслення меж території територіальної громади, складене у відповідному масштабі;
- каталог координат поворотних точок меж території територіальної громади.

Межі території територіальної громади можуть проходити по суходолу і водному простору. У разі встановлення меж території об'єднаної територіальної громади проект землеустрою щодо встановлення її межі має визначати зовнішні межі об'єднаної територіальної громади, межі територій усіх територіальних громад, що увійшли до її складу.

Проекти землеустрою щодо встановлення меж територій територіальних громад розробляються за рішенням відповідної сільської, селищної, міської ради. Відомості про межі території територіальної громади вносяться до Державного земельного кадастру та зазначаються у витягу з Державного земельного кадастру, який безоплатно видається відповідній сільській, селищній, міській раді.

Відповідно до п. 22¹ Порядку ведення Державного земельного кадастру [13] до кадастру вносяться такі відомості про землі в межах території територіальної громади:

- 1) найменування територіальної громади;
- 2) опис меж території територіальної громади:
 - графічне зображення меж території територіальної громади з координатами їх поворотних точок, текстовим описом та довжиною (загалом та окремих ділянок);
 - кількість та координати межових знаків, якими в натурі (на місцевості) закріплено межі території територіальної громади (загалом та окремих ділянок);
 - площа земель у межах території територіальної громади;
- 3) найменування суміжних територіальних громад;
- 4) інформація про матеріали, на підставі яких встановлені межі території територіальної громади:
 - назва, дата та номер рішення про затвердження документації із землеустрою щодо вста-

новлення меж територій територіальних громад, найменування органу, що його прийняв;

- сканкопії / фотокопії документів, на підставі яких встановлено межі території територіальної громади.

До того ж для внесення даних до Державного земельного кадастру відповідно до п. 69⁴ Вимог до змісту, структури і технічних характеристик електронного документа [13] регламентовано зазначення відомостей:

1) в елементі «Назва адміністративно-територіальної одиниці / Найменування територіальної громади» (*Territorial Zone Name*) — відомості про тип та назву адміністративно-територіальної одиниці згідно з Державним реєстром географічних назв і Кодифікатором адміністративно-територіальних одиниць та територій територіальних громад, який застосовується з впровадженням відповідних функціональних можливостей в програмному забезпеченні Державного земельного кадастру, до впровадження яких — Класифікатором об'єктів адміністративно-територіального устрою України ДК 014-97 / відомості про тип та найменування територіальної громади (пп. 1 п. 69⁴ Порядку);

2) в елементі «Опис меж адміністративно-територіальної одиниці / Опис меж території територіальної громади» (*LandsMetricInfo*) метричні відомості про межі адміністративно-територіальної одиниці / території територіальної громади, а саме:

- графічне зображення меж адміністративно-територіальної одиниці / території територіальної громади з координатами їх поворотних точок, текстовим описом та довжиною (загалом та окремих ділянок) (пп. 2 п. 69⁴ Порядку);
- кількість та координати межових знаків, якими в натурі (на місцевості) закріплено межі адміністративно-територіальної одиниці / території територіальної громади (загалом та окремих ділянок);

3) в елементі «Площа земель» (*LandsArea*) — площа земель у межах території адміністративно-територіальної одиниці / території територіальної громади (пп. 3 п. 69⁴ Порядку).

Отже, національним законодавством регламентовано внесення до Державного земельного кадастру відомостей щодо меж адміністративно-територіальної одиниці / території територіальної громади включно з їх графічним

відображенням та координатами їхніх поворотних точок в електронному форматі.

Однак дотепер цього належно не здійснено через стагнацію розробки визначених земельним законодавством проєктів землеустрою щодо встановлення меж територій територіальних громад, проєктів землеустрою щодо встановлення (зміни) меж адміністративно-територіальних одиниць. За даними Держгеокадастру [14], станом на 01.05.2024 внесено до Державного земельного кадастру відомості про межі 10 819 адміністративно-територіальних одиниць, що становить 36 % їх кількості. Уперше 2023 р. внесено до Державного земельного кадастру відомості про межі 16 територіальних громад, що становить лише 1,1 % їх загальної кількості.

Тому очевидними є проблеми: відсутності актуальних легітимних відомостей Державного земельного кадастру, зокрема про встановлені (змінені) межі адміністративно-територіальних одиниць; отримання Витягу з Державного земельного кадастру, який повинні безоплатно видавати в режимі цифрової взаємодії відповідній сільській, селищній, міській, районній, обласній раді; розробки містобудівної документації на місцевому рівні з урахуванням відомостей Державного земельного кадастру на актуалізованій картографічній основі у цифровій формі в державній системі координат у формі електронних документів, що містять базові і тематичні геопросторові дані.

Означені проблеми зумовлюють посилення ризику стагнації розроблення у форматі електронних документів комплексного плану просторового розвитку території територіальної громади, як невід'ємного елемента сучасної політики ендегенізації регіонального розвитку та дієвості функціонування регіональних полюсів росту, зокрема агломерацій.

Необхідно враховувати, що 26.03.2024 Кабінет Міністрів України затвердив Дорожню карту децентралізації, яка визначає подальші кроки реалізації реформи місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні на 2024—2027 рр. шляхом зміни законодавства, зокрема внесенням законопроєкту щодо удосконалення регулювання механізму затвердження територій територіальних громад і визначення їхніх адмінцентрів [15].

На нашу думку, базовим елементом цих змін слід визначити невідкладне, неухильне з'ясування із встановленням на місцевості дійсних меж територій об'єднаних територіальних громад і новостворених районів, їх документальну фіксацію. Ці межі є документальною основою для розроблення у форматі електронних документів комплексного плану просторового розвитку території територіальної громади [16] та, власне, ідентифікують територіальну повсюдність повноважень органів місцевого самоврядування.

Передусім необхідно усунути контрверзу щодо затвердження цих меж, спричинену неузгодженими змінами в Земельному кодексі України, позаяк:

- відповідно до ч. 2 ст. 174 цього Кодексу у разі, якщо встановлення і зміна меж сіл, селищ призводить до зміни меж території територіальної громади, рішення про встановлення і зміну меж сіл, селищ ухвалює Кабінет Міністрів України на підставі подання відповідних сільських, селищних, міських рад;

- відповідно до п. 2 ч. 3 ст. 186 цього документа проєкти землеустрою щодо встановлення меж територій територіальних громад погоджуються сільськими, селищними, міськими радами суміжних територіальних громад і затверджуються сільською, селищною, міською радою, що представляє інтереси територіальної громади, межі території якої встановлюються.

Прикметно також, що згідно з ч. 1 ст. 174 рішення про встановлення і зміну меж районів і міст ухвалює Верховна Рада України за поданням Кабінету Міністрів України. А така зміна меж районів апіорі змінює межі територій суміжних територіальних громад.

Крім того, такі види документації, як-от: проєкти землеустрою щодо встановлення (зміни) меж адміністративно-територіальних одиниць, проєкти землеустрою щодо встановлення меж територій територіальних громад, наявні в Законі України «Про землеустрій» саме у розділі IV «Проведення землеустрою на загальнодержавному та регіональному рівнях», а не в розділі V «Землеустрій на місцевому рівні». Тому перспектива затвердження рішеннями сільських, селищних та міських рад означених видів документації із землеустрою, що закладено в ст. 46 і 46¹ Закону України «Про землеустрій», апіорі є нонсенсом.

З огляду на викладене, доцільно внести зміни до Земельного кодексу України, виклавши главу 29 в такій редакції:

«Глава 29.

Встановлення та зміна меж адміністративно-територіальних одиниць і територій територіальних громад

Стаття 173. Межі районів, сіл, селищ, міст, районів у містах, територій територіальних громад

1. Межі району, села, селища, міста, району у місті, території територіальної громади — це сукупність умовних ліній на поверхні землі, що виокремлюють: територію району, села, селища, міста, району у місті; територію територіальної громади.

2. Межі району, села, селища, міста, району у місті, території територіальної громади встановлюються і змінюються за проектами землеустрою щодо встановлення (зміни) меж адміністративно-територіальних одиниць, меж територій територіальних громад у порядку та відповідно до закону.

Проект землеустрою щодо встановлення меж території об'єднаної територіальної громади має визначати зовнішні межі і площу об'єднаної територіальної громади, межі і площі територій усіх територіальних громад, що увійшли до її складу.

Проекти землеустрою щодо зміни меж населених пунктів розробляються з урахуванням містобудівної документації на місцевому рівні.

3. Включення земельних ділянок у межі району, села, селища, міста, району у місті, території громади не тягне за собою припинення права власності і права користування цими ділянками, крім земель та земельних ділянок державної власності, які переходять у власність територіальної громади (крім земель, які не можуть передаватися у комунальну власність).

Стаття 174. Органи, які ухвалюють рішення про встановлення та зміну меж адміністративно-територіальних одиниць, меж територій територіальних громад

1. Рішення про встановлення, зміну, уточнення меж адміністративно-територіальної одиниці щодо встановлення і зміни меж районів, міст; меж територій територіальних громад в складі відповідного району, а також за рахунок території, що не входить до складу відповідного району, ухвалює Верховна Рада України за поданням Кабінету Міністрів України.

2. Рішення про зміну меж сіл, селищ, встановлення і зміну меж районів у містах, що не призводить до зміни меж території територіальної громади, ухвалює Кабінет Міністрів України.

3. Рішення про встановлення меж та витяги з Державного земельного кадастру про межі адміністративно-територіальної одиниці, межі території територіальної громади та про відповідні земельні ділянки, право власності на які переходить до територіальної громади, є підставою для державної реєстрації права комунальної власності на такі земельні ділянки».

Висновки. Відсутність актуальних легітимних відомостей у Державному земельному кадастрі про встановлені (змінені) межі адміністративно-територіальних одиниць, територіальних громад унеможливорює отримання Витягу, який має містити каталог координат поворотних точок меж території територіальних громад, експлікацію категорій земель та угідь. Через це посилюється ризик стагнації в сфері планування функціонально-просторового розвитку на рівні територіальних громад, на який зміщується фокус сучасної регіональної політики, зокрема щодо обов'язкового розроблення комплексного плану просторового розвитку території територіальної громади.

Запропоновані законопроектні зміни слугуватимуть основою для синхронізації змісту відповідних розділів Земельного кодексу, Законів України «Про землеустрій», «Про Державний земельний кадастр», «Про регулювання містобудівної діяльності»; сприятимуть розблокуванню розроблення у форматі електронних документів комплексного плану просторового розвитку території територіальної громади, дієвості державної регіональної політики, її просторово-територіальній, соціально-економічній, екологічній, культурній локалізації та масштабуванню агломераційних ефектів у регіонах.

Статтю підготовлено в рамках виконання у Державній установі «Інститут регіональних досліджень ім. М.І. Долишнього Національної академії наук України» НДР «Інституційні інструменти розвитку агломерацій в умовах війни та повоєнного відновлення України (на прикладі Карпатського регіону)», державний реєстраційний номер НДР 0124U001157.

СПИСОК ЛІТЕРАТУРИ

1. Моніторинг земельних відносин в Україні: 2016—2017. Статистичний щорічник, 2018 р. *Державна служба України з питань геодезії, картографії та кадастру*. URL: <https://land.gov.ua/wp-content/uploads/2018/10/monitoring.pdf> (дата звернення: 15.10.2024).
2. Дорош Й.М. Тарнопольський А.В., Харитоненко Р.А., Деркульський Р.Ю., Рябова Ю.П. Проблемні аспекти щодо встановлення меж територій територіальних громад (сьогодення та повоєнний період). *Землеустрій, кадастр і моніторинг земель*. 2022. № 2. С. 4—13. <https://doi.org/10.31548/zemleustriy2022.02.01>
3. Аврамчук Б.О., Лошакова Ю.А. Аналіз сучасного стану формування та встановлення меж об'єднаних територіальних громад. *Землеустрій, кадастр і моніторинг земель*. 2020. № 2—3. С. 39—46. <https://doi.org/10.31548/zemleustriy2020.02.04>
4. Деркульський Р. Ю. Щодо актуальності дослідження встановлення та зміни меж населених пунктів і сільських громад у контексті децентралізації. *Формування сталого землекористування: проблеми та перспективи: матеріали II Міжнар. наук.-практ. конф. (м. Київ, НУБіП України, 11—12 лист. 2021 р.)*. С. 108—111. URL: <https://dglb.nubip.edu.ua/server/api/core/bitstreams/268a6348-aa5f-4b4a-8da8-2cddd2ed28de/content> (дата звернення: 15.10.2024).
5. Про земельну реформу: постанова Верховної Ради Української РСР від 18.12.1990 № 563-XII. *Офіційний сайт Верховної Ради України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/563-12#Text> (дата звернення: 15.10.2024).
6. Чепков Б.М. Становлення і розвиток земельної реформи. *Землевпорядний вісник*. 2001. № 1. С. 8—10.
7. Земельний кодекс України від 25.10.2001 № 2768-III. *Офіційний сайт Верховної Ради України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2768-14#Text> (дата звернення: 15.10.2024).
8. Про землеустрій: Закон України від 22.05.2003 № 858-IV. *Офіційний сайт Верховної Ради України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/858-15/ed20220710#Text> (дата звернення: 15.10.2024).
9. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо визначення складу, змісту та порядку погодження документації із землеустрою: Закон України від 02.06.2015 № 497-VIII. *Офіційний сайт Верховної Ради України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/497-19#n5> (дата звернення: 15.10.2024).
10. Проект «Підтримка реформ у сільському господарстві та земельних відносинах в Україні». *Моніторинг земельних відносин в Україні*. 2014—2015. KSE. URL: <http://www.kse.org.ua/download.php?downloadid=451> (дата звернення: 15.10.2024).
11. Про Державний земельний кадастр: Закон України від 07.07.2011 № 3613-VI. *Офіційний сайт Верховної Ради України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3613-17#Text> (дата звернення: 15.10.2024).
12. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо вдосконалення системи управління та дерегуляції у сфері земельних відносин: Закон України від 28.04.2021 № 1423-IX. *Офіційний сайт Верховної Ради України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1423-20#n921> (дата звернення: 15.10.2024).
13. Порядок ведення державного земельного кадастру: затверджено постановою Кабінету Міністрів України від 17.10.2012 № 1051 (із змінами). *Офіційний сайт Верховної Ради України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1051-2012-%D0%BF#Text> (дата звернення: 15.10.2024).
14. Наповненість кадастру. *Державна служба України з питань геодезії, картографії і кадастру*. URL: <https://land.gov.ua/> (дата звернення: 01.05.2024).
15. Уряд України затвердив Дорожню карту децентралізації. 26 берез. 2024 р.: *Міністерство розвитку громад, територій та інфраструктури України (Мінінфраструктури)*. URL: <https://mtu.gov.ua/news/35454.html> (дата звернення: 15.10.2024).
16. Про визначення формату електронних документів комплексного плану просторового розвитку території територіальної громади, генерального плану населеного пункту, детального плану території: постанова Кабінету Міністрів України від 09.06.2021 № 632. *Офіційний сайт Верховної Ради України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/632-2021-%D0%BF#Text> (дата звернення: 15.10.2024).

Надійшла 01.11.2024

REFERENCES

1. Monitorynh zemelnykh vidnosyn v Ukraini: 2016-2017. Statystychnyy shchorichnyk, 2018. Derzhavna sluzhba Ukrainy z pytan heodeziyi, kartohrafiyi ta kadastru. URL: <https://land.gov.ua/wp-content/uploads/2018/10/monitoring.pdf> [in Ukrainian].
2. Dorosh Y., Tarnopolskyi A., Kharytonenko R., Derkul'skyi R., Riabova Y. Problemni aspekty shchodo vstanovlennya mezh terytoriy terytorialnykh hromad (s'ohodennya ta povoyennyu period). *Zemleustriy, kadastr i monitorynh zemel*. 2022. No. 2. P. 4-13. <http://dx.doi.org/10.31548/zemleustriy2022.02.01> [in Ukrainian].
3. Avramchuk B., Loshakova Y. Analiz suchasnoho stanu formuvannya ta vstanovlennya mezh ob'yednanykh terytorialnykh hromad. *Zemleustriy, kadastr i monitorynh zemel*. 2022. No. 2-3. P. 39-46. <http://dx.doi.org/10.31548/zemleustriy2020.02.04> [in Ukrainian].

4. Derkul'skyi R. Shchodo aktualnosti doslidzhennya vstanovlennya ta zminy mezh naselennykh punktiv i sil'skykh hromad u konteksti detsentralizatsiyi. *Formuvannya staloho zemlekorystuvannya: problemy ta perspektyvy*: materialy II Mizhnar. nauk.-prakt. konf. (m. Kyiv, NUBiP Ukrainy, 11-12 lyst. 2021 r.). P. 108-111 [in Ukrainian].
5. Pro zemelnu reformu: postanova Verkhovnoyi Rady Ukrayinskoyi RSR vid 18.12.1990 No. 563-XII. *Ofitsiyni sait Verkhovnoi Rady Ukrainy*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/563-12#Text> [in Ukrainian].
6. Chepkov B. Stanovlennya i rozvytok zemelnoyi reformy. *Zemlevporyadnyy visnyk*. 2001. No. 1. P. 8-10 [In Ukrainian].
7. Zemelnyy kodeks Ukrainy vid 25.10.2001 No. 2768—III. *Ofitsiyni sait Verkhovnoi Rady Ukrainy*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2768-14#Text> [in Ukrainian].
8. Pro zemleustriy: Zakon Ukrainy vid 22.05.2003 No. 858—IV. *Ofitsiyni sait Verkhovnoi Rady Ukrainy*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/858-15/ed20220710#Text> [in Ukrainian].
9. Pro vnesennya zmin do deyakykh zakonodavchykh aktiv Ukrainy shchodo vyznachennya skladu, zmistu ta porядku pohodzhennya dokumentatsiyi iz zemleustroyu: Zakon Ukrainy vid 02.06.2015 No. 497-VIII. *Ofitsiyni sait Verkhovnoi Rady Ukrainy*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/497-19#n5> [in Ukrainian].
10. Proekt "Pidtrymka reform u sil'skomu hospodarstvi ta zemelnykh vidnosynakh v Ukraini". *Monitorynh zemelnykh vidnosyn v Ukraini*. 2014—2015. KSE. 2016. URL: <http://www.kse.org.ua/download.php?downloadid=451> [in Ukrainian].
11. Pro Derzhavnyy zemelnyy kadastr: Zakon Ukrainy vid 07.07.2011 No. 3613—VI. *Ofitsiyni sait Verkhovnoi Rady Ukrainy*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3613-17#Text> [in Ukrainian].
12. Pro vnesennya zmin do deyakykh zakonodavchykh aktiv Ukrainy shchodo vdoskonalennya systemy upravlinnya ta derehulyatsiyi u sferi zemelnykh vidnosyn: Zakon Ukrainy vid 28.04.2021 No. 1423-IX. *Ofitsiyni sait Verkhovnoi Rady Ukrainy*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1423-20#n921> [in Ukrainian].
13. Poryadok vedennya derzhavnoho zemelnogo kadastru: postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 17.10.2012 No. 1051 (iz zminamy). *Ofitsiyni sait Verkhovnoi Rady Ukrainy*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1051-2012-%D0%BF#Text> [in Ukrainian].
14. Napovenist kadastru. *Derzhavna sluzhba Ukrainy z pytan heodeziyi, kartohrafiyi i kadastru*. URL: <https://land.gov.ua/> [in Ukrainian].
15. Uryad Ukrainy zatverdvy Dorozhnyu kartu detsentralizatsiyi. 26 berez. 2024 r. *Ministerstvo rozvytku hromad, terytoriy ta infrastruktury Ukrainy*. URL: <https://mtu.gov.ua/news/35454.html> [in Ukrainian].
16. Pro vyznachennya formatu elektronnykh dokumentiv kompleksnoho planu prostorovoho rozvytku terytoriyi terytorialnoyi hromady, heneralnoho planu naselenoho punktu, detalnoho planu terytoriyi: postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 06.06.2021 No. 632. *Ofitsiyni sait Verkhovnoi Rady Ukrainy*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/632-2021-%D0%BF#Text> [in Ukrainian].

Received 01.11.2024

Maryana MELNYK,

Dr. Sci. (Econ.), Prof., Head of the Department
of spatial development of the Dolishnyi Institute of Regional Research
of National Academy of Sciences of Ukraine, Lviv, Ukraine
orcid.org/0000-0001-8869-8666

Ivan ZALUTSKYY,

Phd (Econ.), Assoc. Prof., Senior Researcher of the Department
of spatial development of the Dolishnyi Institute of Regional Research
of National Academy of Sciences of Ukraine, Lviv, Ukraine
orcid.org/0000-0002-3652-1145

Nazariy POPADYNETS,

Dr. Sci. (Econ.), Senior Researcher, Professor of the Department
of economics and marketing of the Academic Institute of Spatial Planning
and Advanced Technologies of the Lviv Polytechnic National University, Lviv, Ukraine
orcid.org/0000-0002-7556-6135

REVISITING THE DELINEATION OF TERRITORIAL COMMUNITIES AND ADMINISTRATIVE-TERRITORIAL UNITS IN THE CONTEXT OF DECENTRALIZATION

Based on a retrospective analysis, this study elucidates the nature and peculiarities of the institutional and legal frameworks established for the delineation of territorial communities and administrative-territorial units in Ukraine. It has been

substantiated that, under current conditions, national legislation mandates the inclusion of data concerning the boundaries of the administrative-territorial unit/territorial community into the State Land Cadastre, complete with their graphical representation and the coordinates of their turning points in electronic format. It has been determined that as of May 1, 2024, information on the boundaries of 10,819 administrative-territorial units, accounting for 36% of their total number, has been entered into the State Land Cadastre; in 2023, boundaries for 16 territorial communities were registered for the first time, making up only 1.1% of their total number. The study identifies the problems related to the absence of up-to-date legitimate information in the State Land Cadastre, particularly regarding the established (modified) boundaries of administrative-territorial units; obtaining Extracts from the State Land Cadastre, which should be issued free of charge in a digital interaction mode to the respective rural, township, city, district, regional councils; and the development of urban planning documentation at the local level based on updated cartographic foundations in digital format within the national coordinate system, containing basic and thematic geospatial data. These issues heighten the risk of stagnation in the development of a comprehensive spatial development plan for the territory of the territorial community, an integral element of contemporary policy on the endogenization of regional development and the effectiveness of regional growth poles, including agglomerations. Legislative proposals have been developed concerning the establishment of actual boundaries of administrative-territorial units and territories of territorial communities, their documentation as the basis for: developing a comprehensive spatial development plan for the territory of the territorial community in electronic document format; ensuring consistency and effectiveness of regional development tools, and their spatial-territorial, socio-economic, environmental, and cultural localization.

Keywords: decentralization, reform, administrative-territorial units, territorial communities, institutional-legal support, State Land Cadastre information.